

N° 409

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 mars 2021

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la **sécurité globale**,*

Par MM. Marc-Philippe DAUBRESSE et Loïc HERVÉ,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet, *président* ; Mmes Catherine Di Folco, Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Christophe-André Frassa, Jérôme Durain, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Bonnacarrère, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Richard, Mmes Cécile Cukierman, Maryse Carrère, MM. Alain Marc, Guy Benarroche, *vice-présidents* ; M. André Reichardt, Mmes Laurence Harribey, Jacky Deromedi, Agnès Canayer, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Philippe Bas, Arnaud de Belenet, Mmes Catherine Belrhiti, Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Valérie Boyer, M. Mathieu Darnaud, Mmes Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Pierre Frogier, Mme Françoise Gatel, M. Loïc Hervé, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Mikaele Kulimoetoke, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Jean-Yves Roux, Jean-Pierre Sueur, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Dominique Vérien, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 3452, 3527 et T.A. 504

Sénat : 150, 393 et 410 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	9
I. UNE PROPOSITION DE LOI PROFONDEMENT REMANIÉE PAR LE GOUVERNEMENT AVANT SON EXAMEN	9
A. INTIALEMENT DESTINÉE À RENFORCER LA COMPLÉMENTARITÉ DES FORCES DE SÉCURITÉ, LA PROPOSITION DE LOI A ÉTÉ COMPLÉTÉE PAR DE MULTIPLES AJOUTS DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET A PÂTI DE L'ABSENCE D'ÉTUDE D'IMPACT ET DE SAISINES DU CONSEIL D'ÉTAT ET DE LA CNIL	9
1. <i>Une proposition de loi issue d'un rapport remis au Gouvernement</i>	<i>9</i>
2. <i>Des interrogations sur l'articulation entre la proposition de loi et les autres initiatives du ministère de l'Intérieur</i>	<i>10</i>
B. UNE FOCALISATION SUR L'ARTICLE 24 DE LA PROPOSITION DE LOI RENFORCÉE PAR UNE RÉDACTION HEURTANT LA LIBERTÉ DE LA PRESSE ET DES INITIATIVES GOUVERNEMENTALES VISANT À MINORER LE RÔLE DU PARLEMENT	10
1. <i>Deux dispositions aux objectifs proches dans des textes discutés simultanément au Parlement</i>	<i>11</i>
2. <i>Une volonté initiale du Gouvernement et de sa majorité d'élaborer un dispositif en dehors du débat parlementaire.....</i>	<i>11</i>
II. RENFORCER LE CONTINUUM DE SECURITÉ.....	12
1. <i>Une expérimentation pour renforcer le rôle des polices municipales</i>	<i>12</i>
2. <i>Mieux structurer le secteur de la sécurité privée</i>	<i>13</i>
3. <i>Moderniser et renforcer les moyens d'action de nos forces de sécurité</i>	<i>16</i>
III. LA POSITION DE LA COMMISSION : PROCÉDER AUX REFORMES NÉCESSAIRES POUR RENFORCER LA COMPLÉMENTARITÉ DES FORCES DE SÉCURITÉ TOUT EN PRÉSERVANT LES LIBERTÉS PUBLIQUES.....	17
1. <i>Conforter la police municipale en tant que force de la sécurité du quotidien</i>	<i>17</i>
2. <i>Rendre plus opérationnel l'encadrement des activités de sécurité privée.....</i>	<i>19</i>
3. <i>Encadrer les nouvelles technologies de captation des images pour mieux préserver les libertés</i>	<i>20</i>
4. <i>Mieux protéger les forces de sécurité intérieure</i>	<i>21</i>
5. <i>Renforcer la sécurité dans les transports</i>	<i>22</i>
EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI	25
TITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AUX POLICES MUNICIPALES.....	25
CHAPITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AUX PRÉROGATIVES DES POLICES MUNICIPALES ET RURALES	25
• <i>Article 1^{er} Expérimentation du renforcement des prérogatives judiciaires des polices municipales</i>	<i>25</i>
• <i>Article 1^{er} bis Renforcement de l'information des maires sur les suites judiciaires données aux infractions constatées sur leur commune</i>	<i>39</i>

- **Article 2 Élargissement des manifestations sportives, récréatives et culturelles à la sécurité desquelles les agents de police municipale peuvent être affectés**41
- **Article 3 (non modifié) Compétence des agents de police municipale et des gardes champêtres en matière de répression de l'ivresse publique**43

CHAPITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT DES POLICES MUNICIPALES46

- **Article 4 Création d'une police municipale à Paris**46
- **Article 4 bis (nouveau) Maintien de l'autorisation de port d'armes des agents chargés d'une mission de sécurité et des agents de surveillance de Paris un an après leur intégration dans les corps de la police municipale à Paris**54
- **Article 5 Facilitation de la mutualisation des polices municipales entre plusieurs communes**55
- **Article 6 (supprimé) Durée minimale d'engagement des agents de police municipale**59
- **Article 6 bis A Mise en commun temporaire d'agents de police municipale, au-delà du niveau intercommunal, pour répondre à une catastrophe naturelle ou technologique**61
- **Article 6 bis Sécurisation de la création des brigades cynophiles de police municipale**63
- **Article 6 ter (non modifié) Suppression de l'avis de la commission consultative des polices municipales préalablement à l'inspection d'un service de police municipale**66
- **Article 6 quater A (nouveau) Systématisation des conventions de coordination et renforcement de leur contenu**69
- **Article 6 quater B (nouveau) Composition et compétences de la commission consultative des polices municipales**71
- **Article 6 quater (supprimé) Utilisation d'appareils photographiques par les gardes champêtres**72
- **Article 6 quinquies Renvoi à un arrêté du ministre de l'intérieur pour la définition des caractéristiques et normes techniques de la carte professionnelle, de la tenue, de la signalisation des véhicules et des types d'équipement des gardes champêtres**74

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE...76

CHAPITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENCADREMENT DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE76

- **Article 7 Encadrement de la sous-traitance**76
- **Article 8 Habilitation de certains agents du CNAPS à constater par procès-verbal une infraction et à recueillir ou relever l'identité de son auteur présumé**79
- **Article 8 bis Pénalités financières pour les personnes physiques salariées**82
- **Article 9 Publicité des sanctions disciplinaires les plus graves**85

CHAPITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AUX CONDITIONS ET AUX MODALITÉS D'EXERCICE DE LA PROFESSION87

- **Article 10 Liste des infractions incompatibles avec l'exercice d'une activité privée de sécurité et ajout de nouvelles conditions**87
- **Article 11 (Supprimé) Conditions de délivrance d'un agrément dirigeant**93
- **Article 11 bis Soumission des dirigeants des établissements secondaires à l'obtention d'un agrément**95

• Article 11 ter (supprimé) Sensibilisation des agents de sécurité cynophile au bien-être animal	97
• Article 12 (non modifié) Circonstance aggravante pour violences commises par ou à l'encontre d'une personne exerçant une activité privée de sécurité et nouveau délit de menaces ou d'actes d'intimidation.....	98
• Article 13 Éléments d'identification communs des tenues portées par les agents ...	99
• Article 13 bis (Supprimé) Exception au port d'une tenue pour les personnels exerçant une activité de protection physique des personnes	101
• Article 14 (non modifié) Missions de surveillance sur la voie publique contre les actes terroristes	102
• Article 15 Régime dérogatoire de cumul emploi-retraite pour les policiers nationaux exerçant dans le domaine de la sécurité privée	104
• Article 16 (non modifié) Interdiction d'exercer une activité de formation en cas de retrait de la carte professionnelle ou d'interdiction temporaire d'exercice	105
• Article 16 bis (Supprimé) Exception à l'obtention d'une certification professionnelle par validation des acquis de l'expérience dans le secteur de la sécurité privée	106
• Article 17 (non modifié) Condition de maîtrise de la langue française et de production d'une lettre d'intention d'embauche pour l'obtention d'une autorisation d'accès à la formation professionnelle.....	108
• Article 18 (non modifié) Suppression de l'habilitation spécifique et de l'agrément pour réaliser des palpations de sécurité	111
• Article 19 (supprimé) Demande de rapport sur l'opportunité de réglementer certaines activités de sécurité privée.....	112
• Article 19 bis (non modifié) Autorisation accordée aux agents de sécurité privée de détecter les drones aux abords des biens dont ils ont la garde	113
• Article 19 ter (non modifié) Encadrement des modalités d'exercice de l'activité cynotechnique privée de pré-détection d'explosifs.....	114
• Article 19 quater (non modifié) Habilitation à prendre par ordonnance toute mesure visant à adapter les modalités d'organisation, de fonctionnement et d'exercice des missions du CNAPS.....	117
• Article 19 quinquies (non modifié) Habilitation à prendre par ordonnance toute mesure relative aux modalités de formation, d'examen et d'obtention des certifications professionnelles et aux conditions d'exercice et contrôle des activités de formation	118
TITRE III VIDÉOPROTECTION ET CAPTATION D'IMAGES	120
• Article 20 Extension aux agents de police municipale de la possibilité de visionner certaines images des systèmes de vidéoprotection.....	120
• Article 20 bis A Élargissement des possibilités de mutualisation des équipements communaux de vidéoprotection	123
• Article 20 bis (supprimé) Élargissement des possibilités de déport d'images de vidéosurveillance depuis certains immeubles collectifs d'habitation	128
• Article 20 ter Possibilité de visionnage des images de vidéoprotection par les services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF	130
• Article 21 Nouvelles finalités et modalités d'utilisation des caméras mobiles pour les policiers, gendarmes et agents de police municipale.....	132
• Article 22 Création d'un cadre juridique pour l'usage de caméras aéroportées par les forces de sécurité intérieure et services de secours (drones)	136
• Article 22 bis Création d'un cadre juridique pour l'usage de caméras embarquées dans les véhicules des forces de l'ordre et des services de secours	141

TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES AUX FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE	143
• <i>Article 23</i> Suppression des crédits de réduction de peine en cas d’infractions commises à l’encontre d’élus et de certains détenteurs de l’autorité publique	143
• <i>Article 24</i> Diffusion du visage ou de tout élément permettant l’identification d’un fonctionnaire de police, d’un militaire de la gendarmerie ou d’un policier municipal	154
• <i>Article 25 (non modifié)</i> Autorisation de port d’armes pour les policiers et gendarmes hors service pour l’accès à un établissement recevant du public	159
• <i>Article 26 (non modifié)</i> Clarification du régime d’usage des armes par les militaires réquisitionnés par l’autorité civile et déployés sur le territoire national ...	163
• <i>Article 27</i> Remplacement de la qualité d’adjoints de sécurité par celle de policiers adjoints	166
TITRE V SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE	169
• <i>Article 28 (non modifié)</i> Extension du champ d’intervention de la SUGE	169
• <i>Article 28 bis AA (nouveau)</i> Renforcement de l’obligation d’élaboration de contrats d’objectifs départementaux de sureté dans les transports	172
• <i>Article 28 bis A (non modifié)</i> Enquêtes administratives préalables au recrutement et à l’affectation de certains personnels de gestionnaires d’infrastructures	173
• <i>Article 28 bis</i> Expérimentation autorisant certaines entreprises de transport à faire usage de caméras embarquées pour prévenir les accidents	176
• <i>Article 28 ter</i> Transmission aux forces de sécurité intérieure des images issues de la vidéoprotection dans les réseaux de transport publics de voyageurs	177
• <i>Article 28 quater A (nouveau)</i> Amélioration du dispositif de fiabilisation des données de recouvrement des amendes en cas d’infraction à la police des transports	178
• <i>Article 28 quinquies</i> Pérennisation de l’expérimentation de l’usage des caméras mobiles par les agents de sécurité de la SNCF et de la RATP	179
• <i>Article 28 sexies (nouveau)</i> Relance de l’expérimentation visant à permettre aux agents assermentés des entreprises de transport de disposer de caméras piétons	181
• <i>Article 29</i> Simplification des modalités de contrôle d’alcoolémie au volant	182
• <i>Article 29 bis</i> Extension des prérogatives de constat d’infraction des gardes particuliers assermentés	185
TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES	187
• <i>Article 30 A</i> Amélioration de la traçabilité de la vente des artifices pyrotechniques aux particuliers	187
• <i>Article 30</i> Délictualisation de l’achat et de la vente d’articles pyrotechniques en méconnaissance des exigences prévues par la réglementation spécialisée	190
• <i>Article 30 bis</i> Extension de l’obligation de créer un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance	191
• <i>Article 30 ter (supprimé)</i> Possibilité de créer un groupe local de traitement de la délinquance dans les communes dotées d’un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance	195
TITRE VII DISPOSITIONS OUTRE-MER	197
• <i>Article 31 (non modifié)</i> Diverses coordinations outre-mer dans le code de la sécurité intérieure	197
• <i>Article 31 bis (non modifié)</i> Diverses coordinations outre-mer	199
• <i>Article 31 ter (non modifié)</i> Diverses coordinations outre-mer dans le code de la route	200

• Article 31 quater (<i>non modifié</i>) Coordination relative à l'application de la loi du 29 juillet 1881 dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises	200
• Article 31 quinquies (<i>non modifié</i>) Coordinations outre-mer dans la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité	201
TITRE VIII (SUPPRESSION MAINTENUE DE LA DIVISION ET DE L'INTITULÉ)....	202
• Article 32 (<i>suppression maintenue</i>) Gage financier	202
COMPTES RENDUS DES AUDITIONS EN COMMISSION	203
• Audition de M. Frédéric Veaux, directeur général de la police nationale (<i>Mardi 1^{er} décembre 2020</i>)	203
• Audition de M. le général d'armée Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale (<i>Mardi 1^{er} décembre 2020</i>)	223
• Audition de M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur (<i>Mardi 12 janvier 2021</i>).....	239
EXAMEN EN COMMISSION	259
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)	327
DÉPLACEMENT	329
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA COMMISSION DES LOIS	331
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS	331
LA LOI EN CONSTRUCTION	339

L'ESSENTIEL

Réunie le 3 mars 2021 sous la présidence de **François-Noël Buffet** (Les Républicains -Rhône), la commission des lois du Sénat a adopté, sur le rapport de **Marc-Philippe Daubresse** (Les Républicains - Nord) et de **Loïc Hervé** (Union Centriste - Haute Savoie) **la proposition de loi n° 150 (2020-2021) relative à la sécurité globale.**

I. UNE PROPOSITION DE LOI PROFONDEMENT REMANIÉE PAR LE GOUVERNEMENT AVANT SON EXAMEN

A. INITIALEMENT DESTINÉE À RENFORCER LA COMPLÉMENTARITÉ DES FORCES DE SÉCURITÉ, LA PROPOSITION DE LOI A ÉTÉ COMPLÉTÉE PAR DE MULTIPLES AJOUTS DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET A PÂTI DE L'ABSENCE D'ÉTUDE D'IMPACT ET DE SAISINES DU CONSEIL D'ÉTAT ET DE LA CNIL

La genèse inhabituelle de la proposition de loi a profondément affecté sa cohérence d'ensemble.

1. Une proposition de loi issue d'un rapport remis au Gouvernement

Une première proposition de loi relative à la sécurité globale a été déposée le 14 janvier 2020 par les députés Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue.

Ce texte avait pour objet de transposer, au plan législatif, les propositions qu'ils avaient formulées dans un rapport remis au Gouvernement en septembre 2018, intitulé *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*. Il comportait deux volets : l'un relatif au renforcement des polices municipales ; l'autre tendant à mieux encadrer les activités de sécurité privée.

Le Gouvernement ayant souhaité adapter et enrichir son contenu avant son examen en première lecture par l'Assemblée nationale, la proposition de loi initialement déposée a été retirée le 14 octobre 2020 au profit d'un nouveau texte, déposé le 20 octobre par les mêmes députés.

C'est ce second texte, sur lequel l'influence du ministère de l'intérieur a été particulièrement forte, qui est en cours d'examen par le Parlement. En plus d'aborder les sujets initialement envisagés par les auteurs de la proposition de loi, il comporte des dispositions relatives à la question de la protection des forces de l'ordre dans le cadre des opérations de police, à l'usage des drones et caméras de surveillance et à la sécurité dans les transports.

Il est à noter qu'en se saisissant d'un texte d'initiative parlementaire, le Gouvernement a contourné l'obligation de publication d'une étude d'impact, de même que la saisine préalable du Conseil d'État et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

2. Des interrogations sur l'articulation entre la proposition de loi et les autres initiatives du ministère de l'Intérieur

La nouvelle version de la proposition de loi a été déposée entre la parution de deux documents fixant la doctrine et les orientations du Ministère de l'Intérieur en matière de recours aux forces de sécurité intérieure, le Schéma national du maintien de l'ordre du 16 septembre et le Livre blanc de la sécurité intérieure du 16 novembre.

Le Schéma national du maintien de l'ordre, « premier document de doctrine en la matière commun à l'ensemble des forces », entend notamment permettre une meilleure prise en compte des journalistes lors des manifestations, tout en rappelant l'obligation pour eux d'obéir aux ordres de dispersion lorsqu'ils se trouvent au milieu d'un attroupement. Il annonce par ailleurs un développement du recours aux moyens aéroportés de surveillance des manifestations, dont les drones, afin de faciliter la « conduite des opérations » et « la capacité d'identification des auteurs de troubles ».

Le Livre blanc est pour sa part destiné à présenter une « approche globale des enjeux de sécurité intérieure ». Ce document de prospective qui émet près de 200 propositions touche plusieurs des sujets abordés par la proposition de loi, que soit la question du maintien de l'ordre, l'armement des agents de sécurité privée, ou le recours plus aisé aux drones.

Ces différents documents, consécutifs à une période de tensions liées aux débordements violents de manifestations, ainsi que les déclarations du Ministre de l'Intérieur, ont pesé sur la réception de ce texte par les journalistes, les associations de défense des libertés et l'opinion publique.

B. UNE FOCALISATION SUR L'ARTICLE 24 DE LA PROPOSITION DE LOI RENFORCÉE PAR UNE RÉDACTION HEURTANT LA LIBERTÉ DE LA PRESSE ET DES INITIATIVES GOUVERNEMENTALES VISANT À MINORER LE RÔLE DU PARLEMENT

Si les mesures relatives à l'usage des drones (articles 21 et 22 de la proposition de loi) ont suscité des mobilisations et des demandes de retrait, les débats dans la presse et l'opinion publique ont été particulièrement vifs sur l'article 24 de la proposition de loi.

La volonté de mettre en place un dispositif protégeant les forces de l'ordre contre la diffusion de leur identité à l'occasion de leurs interventions s'est heurtée à la crainte d'une entrave à la liberté d'information. En faisant

le choix de saisir le Parlement de deux textes parallèles comportant des dispositions analogues pour la protection des fonctionnaires, puis en affirmant sa volonté de l'en dessaisir, le Gouvernement n'a fait qu'ajouter au sentiment d'impréparation de cette mesure.

1. Deux dispositions aux objectifs proches dans des textes discutés simultanément au Parlement

Le Gouvernement a soumis au Parlement deux textes parallèles pour traiter de la question de la diffusion des données personnelles sur les réseaux sociaux, l'article 24 de la proposition de loi relative à la sécurité globale (dont le Ministre de l'Intérieur a revendiqué la paternité lors de son audition par la commission des Lois) et l'article 18 du projet de loi tendant à conforter les principes républicains, élaboré par les services du Garde des Sceaux après l'assassinat de Samuel Paty. Le périmètre de l'article 24 est plus circonscrit puisqu'il réprime la diffusion malveillante de l'image du visage ou les données identifiantes des forces de l'ordre. L'article 18 est plus large puisqu'il réprime la diffusion de données permettant l'identification ou la localisation de toute personne dans le but de lui nuire, à elle ou à sa famille. La peine prévue est aggravée si la personne est dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public. Enfin l'article 24 modifie la loi de 1881 sur la presse, l'article 18 le code pénal général.

La coexistence de ces deux mesures pose d'importantes difficultés, la nécessité de l'article 24 relevant dès lors plus de la volonté de reconnaître le risque auxquels les agents et militaires des forces de sécurité intérieurs sont soumis du fait des opérations de police auxquels ils participent que de la nécessité de compléter les dispositifs légaux pour assurer leur protection.

2. Une volonté initiale du Gouvernement et de sa majorité d'élaborer un dispositif en dehors du débat parlementaire

Face à la contestation sur l'article 24, la majorité de l'Assemblée nationale n'a pas jugé utile de le modifier en commission, mais a adopté en séance un amendement du Gouvernement et l'ensemble du texte. Une fois celui-ci transmis au Sénat, le groupe majoritaire de l'Assemblée a cependant prétendu vouloir réécrire complètement cet article voire le faire disparaître alors que l'Assemblée venait de s'en dessaisir.

Parallèlement, le Premier ministre annonçait la création d'une commission spéciale chargée de la réécriture de l'article 24 et des relations entre la presse et les forces de l'ordre, pour ensuite indiquer qu'elle ne présenterait pas de texte puis en changer le Président.

Enfin, le Président de la République annonçait le 8 décembre le lancement d'un Beauvau de la sécurité destiné à « améliorer les conditions d'exercice » et à « accélérer la transformation engagée », objectifs auxquels le

Ministre de l'Intérieur a ajouté l'amélioration des relations avec la population.

La première des réunions du Beauvau, qui s'est tenue le 9 février, était consacrée à ce thème.

Malgré la multiplication des initiatives, les rapporteurs n'ont eu communication d'aucun texte émanant du Gouvernement ou de la majorité afin de faire évoluer l'article 24. Ils se trouvent donc confortés dans l'idée, rappelée tant par la Président du Sénat que par la Président de la commission des Lois, que seul le travail de la navette parlementaire et la discussion successive par les deux chambres du Parlement tel que fixé par la Constitution permet l'élaboration efficace d'un texte de loi.

II. RENFORCER LE *CONTINUUM* DE SECURITÉ

La proposition de loi aborde la question du *continuum* de sécurité au travers de plusieurs thématiques.

1. Une expérimentation pour renforcer le rôle des polices municipales

Le premier volet du projet de loi, qui comprend 12 articles à l'issue des travaux de l'Assemblée nationale, vise à accompagner la montée en puissance des polices municipales et à élargir leur champ d'action, avec pour objectif de favoriser l'émergence d'un véritable *continuum* de sécurité.

Pour ce faire, il est tout d'abord proposé de procéder, à titre expérimental et dans certaines communes sélectionnées par le ministère de l'intérieur et le ministère de la justice, à un élargissement de leurs prérogatives judiciaires (article 1^{er}). L'expérimentation, lancée pour une période de trois ans, permettrait notamment :

- d'autoriser les agents de police municipale, dont le rôle est aujourd'hui cantonné à la constatation de contraventions, à constater certains délits (vente à la sauvette ; conduite sans permis ou sans assurance ; consommation de stupéfiants ; occupation illégale d'un terrain communal à des fins d'habitation ; destruction, dégradation ou détérioration d'un bien d'autrui, notamment) ;

- d'étendre le champ des actes d'enquête ouverts aux agents de police municipale (relevé d'identité, saisies des biens ayant servi à la commission de l'infraction ou du produit de l'infraction).

Cette expérimentation répond à une demande forte d'une partie des maires et vise à améliorer la réponse pénale sur la délinquance du quotidien, que policiers et gendarmes peinent aujourd'hui à traiter.

Parallèlement au lancement de cette expérimentation, d'autres dispositions du projet de loi apportent des évolutions conséquentes en matière d'organisation et de fonctionnement de la police municipale. En particulier :

- l'article 4 crée le cadre juridique permettant la mise en place d'une police municipale à Paris (article 4) ;

- des articles facilitent la mutualisation des polices municipales et des équipements de vidéo protection (articles 5 et 20 bis A) ;

- l'article 6 bis permettrait de sécuriser, sur le plan juridique, les brigades cynophiles de police municipale ;

- l'article 6 instituerait un engagement de servir la commune ou l'EPCI qui a pris en charge la formation de l'agent de police municipal.

2. Mieux structurer le secteur de la sécurité privée

La proposition de loi comporte vingt-deux articles relatifs au secteur de la sécurité privée. La sécurité privée regroupe différents métiers régis par le livre VI du code de la sécurité intérieure : surveillance humaine et gardiennage, surveillance à distance par des systèmes électroniques (alarmes), transport de fonds, protection physique des personnes (gardes du corps), protection des navires, agences de recherche privées (détectives privés), ainsi que la formation à ces métiers.

Des responsabilités distinctes de celles des forces de sécurité intérieure

La jurisprudence administrative et constitutionnelle a eu l'occasion de délimiter le champ d'intervention des agents de sécurité privée.

Dès 1932, le Conseil d'État a souligné que les pouvoirs de police municipale ne se délèguent pas et qu'ils ne peuvent donc être confiés à une fédération de propriétaires privés. Dans une décision plus récente (Commune d'Ostricourt, 1997), il a jugé que des agents de surveillance et de gardiennage ne peuvent se voir confier une mission de surveillance des voies publiques de la commune.

En 2011, saisi de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure¹, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution une disposition qui aurait confié à des personnes privées, via un système de vidéoprotection, une mission de surveillance générale de la voie publique, estimant que l'article 12 de la Déclaration de 1789 interdit la délégation à une personne privée des compétences de police administrative générale inhérente à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits.

¹ Décision n° 2011-625 du DC du 10 mars 2011, considérant 19.

En 2018¹, il a en revanche jugé conforme à la Constitution l'article L. 613-1 du code de la sécurité intérieure qui ouvre la possibilité de déléguer à des agents privés de sécurité des missions de surveillance de la voie publique à titre exceptionnel à l'intérieur de périmètres de protection. Il a constaté que les agents ne peuvent qu'assister les officiers de police judiciaire et qu'ils sont placés sous l'autorité d'un officier de police judiciaire. Il a ajouté qu'il appartient aux autorités publiques de prendre les dispositions afin de garantir continuellement l'effectivité de ce contrôle.

Ce secteur a connu une importante montée en puissance depuis une trentaine d'années : il compte aujourd'hui environ 177 000 salariés et 11 500 entreprises, pour un chiffre d'affaires global de l'ordre de 7,5 milliards d'euros². Les activités de surveillance humaine et de gardiennage prédominent puisqu'elles assurent à elles seules 70 % du chiffre d'affaires du secteur.

Il souffre cependant de réelles fragilités : son émiettement (environ 8 000 entreprises sont unipersonnelles) et un fort *turn-over* (80% des contrats sont des CDD), qui nuisent à la qualité des prestations fournies. Les salaires sont bas, guère supérieurs au Smic, et les niveaux de qualification souvent faibles. Des dérives sont observées en matière de sous-traitance, avec un abus de la sous-traitance « en cascade » qui dilue les responsabilités et complique les contrôles que le donneur d'ordres est censé effectuer sur les services rendus par son prestataire.

En 2012, un établissement public administratif, le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), a été créé pour contribuer à professionnaliser et moraliser le secteur. Il n'est pas chargé d'assurer une régulation économique mais assume d'importantes fonctions de police administrative.

¹ Décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018, paragraphe 27.

² Chiffre 2018.

Le Conseil national des activités privées de sécurité

Il assume trois principales missions : une mission de police générale, puisqu'il délivre, suspend et retire les autorisations, agréments et cartes professionnelles nécessaires à l'exercice d'une activité de sécurité privée ; une mission disciplinaire, qui le conduit à infliger des sanctions aux entreprises, chefs d'entreprise et salariés en cas de manquement aux lois et règlements ou à leurs obligations professionnelles et déontologiques ; enfin, une mission de conseil et d'assistance à la profession.

Le CNAPS est dirigé par un conseil d'administration, appelé collège, composé de vingt-cinq membres dont huit professionnels de la sécurité privée. Le collège délibère sur les orientations générales de l'établissement, son budget et ses modalités de fonctionnement.

Des commissions locales d'agrément et de contrôle (CLAC) - sept en métropoles, quatre en outre-mer - sont chargées de délivrer les autorisations nécessaires à l'exercice de la profession et de prononcer les sanctions disciplinaires. Formation spécialisée du collège, la commission nationale d'agrément et de contrôle (CNAC) statue sur les recours formés contre les décisions des CLAC dans le cadre d'un recours administratif préalable obligatoire.

Les services du CNAPS sont dirigés par un directeur, nommé par décret sur proposition du ministre de l'Intérieur. Il est chargé de la gestion administrative et budgétaire de l'établissement et organise ses missions de contrôle, conformément aux orientations décidées par le collège. Il a autorité sur les services centraux du CNAPS ainsi que sur ses délégations territoriales, chargées de l'instruction des dossiers de demandes d'autorisation, d'agrément et de carte professionnelle et des contrôles. Au 31 décembre 2019, le CNAPS comptait 218 agents, dont un tiers de fonctionnaires et deux tiers de contractuels.

À l'approche de la Coupe du monde de rugby en 2023 et des Jeux Olympiques et paralympiques en 2024, la proposition de loi ambitionne de professionnaliser davantage le secteur, afin de mieux l'intégrer dans un véritable *continuum* de sécurité. Plusieurs leviers sont mobilisés à cette fin.

- D'abord, le texte entend **encadrer le recours à la sous-traitance** pour mettre fin aux dérives constatées dans les activités de surveillance et de gardiennage : le texte adopté par l'Assemblée nationale propose d'interdire à une entreprise de sous-traiter 50 % ou plus d'un marché ou d'un contrat et n'autorise que deux rangs de sous-traitance.

- Deuxième axe, le texte vise à **renforcer les prérogatives du CNAPS** en élargissant ses pouvoirs de sanction et de contrôle et en introduisant de nouvelles obligations d'agrément : ses agents pourraient ainsi constater par procès-verbal certaines infractions, des sanctions pécuniaires pourraient être appliquées aux salariés, les sanctions les plus graves pourraient être publiées sur le site internet du CNAPS, l'exigence d'agrément serait étendue aux dirigeants de succursales et aux chefs des services internes de sécurité des grandes entreprises. Le Gouvernement a par ailleurs demandé à être habilité à réformer par ordonnance les modalités d'organisation et de fonctionnement du CNAPS.

- Troisième axe, **garantir la qualité du recrutement et de la formation des agents privés de sécurité** : toute mention au bulletin n° 2 du casier judiciaire deviendrait incompatible avec un emploi dans la sécurité privée ; pour les ressortissants étrangers, seraient exigées une attestation de maîtrise de la langue française, une durée de séjour régulier sur le territoire national d'au moins cinq ans et une connaissance des valeurs de la République ; la validation des acquis de l'expérience (VAE) ne permettrait plus d'obtenir les certifications requises pour obtenir une carte professionnelle ; le Gouvernement demande à être habilité à réformer par ordonnance les modalités de formation et de certification professionnelles.

- Dernier axe, apporter aux agents privés de sécurité plus de considération et une **meilleure reconnaissance de leur travail** : une nouvelle circonstance aggravante serait introduite dans le code pénal pour sanctionner plus lourdement les violences exercées à l'encontre de ou par les agents privés de sécurité ; sur un plan plus symbolique, est prévu l'ajout d'éléments d'identification communs sur les tenues afin de renforcer le sentiment d'appartenance à une profession ; pour favoriser un meilleur respect de la législation sociale, le CNAPS serait autorisé à constater les infractions de travail illégal.

En contrepartie de ces contrôles et exigences nouveaux, le texte envisage de **confier de nouvelles responsabilités aux agents privés de sécurité**, mais de manière très ponctuelle : ils seraient ainsi autorisés, aux abords des biens dont ils ont la garde, à détecter les drones et à conduire des missions de surveillance sur la voie publique contre les actes terroristes ; l'activité cynotechnique de pré-détection d'explosifs leur serait ouverte avec une nouvelle exigence de certification.

3. Moderniser et renforcer les moyens d'action de nos forces de sécurité

Cette partie du texte vise d'abord à donner les moyens aux forces de sécurité de mieux tirer parti des nouvelles technologies de captation des images.

Le recours à la **vidéoprotection** « classique », par caméras fixes, est encouragé en facilitant la transmission de ces images vers les policiers municipaux [article 20] ou les forces de sécurité (par ex. : pour mieux lutter contre les incivilités dans les halls d'immeubles [article 20 bis] ; pour assurer la sécurité des transports urbains [article 20 ter]).

Concernant ensuite les **caméras mobiles** ou « **caméras piéton** » qui équipent désormais la police, la gendarmerie mais aussi les polices municipales, le texte assouplit également leur usage [article 21] : il permet la transmission **en direct** des vidéos vers les centres de commandement en cas de danger ; il autorise le **visionnage immédiat** des images pendant

l'intervention ; et il permettrait désormais aux forces de sécurité de participer à une véritable « **guerre médiatique** » en diffusant les images de leurs propres interventions directement dans les médias ou sur les réseaux sociaux.

Concernant les **caméras aéroportées** (ou « **drones** ») [article 22], le texte crée une nouvelle base légale spécifique pour mettre fin aux incertitudes juridique nées après deux décisions du Conseil d'État et une sanction de la CNIL ayant interdit leur usage pour des finalités d'ordre public. Une base juridique similaire pour les **caméras embarquées** dans des véhicules [article 22 bis] est également prévue.

Quelques dispositions concernent en outre la protection des forces de l'ordre. Outre l'article 24, l'article 23 entend **supprimer les remises automatiques de peines** pour les auteurs d'infractions contre plusieurs catégories d'agents publics.

Enfin des dispositions diverses abordent notamment la lutte contre l'usage détourné des **mortiers** de feux d'artifice à l'encontre des forces de l'ordre.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION : PROCÉDER AUX REFORMES NÉCESSAIRES POUR RENFORCER LA COMPLÉMENTARITÉ DES FORCES DE SÉCURITÉ TOUT EN PRÉSERVANT LES LIBERTÉS PUBLIQUES

Tout en partageant la nécessité d'un renforcement du *continuum* de sécurité qui passe par une meilleure articulation entre polices municipales, police nationale et gendarmerie, la montée en compétence de la sécurité privée et l'usage des nouvelles technologies, la commission a estimé que ces évolutions ne pouvaient être que mesurées à l'aune de la protection des libertés publiques.

Usant des prérogatives que lui donne la loi, le Président François-Noël Buffet a donc saisi la CNIL de la proposition de loi. Son avis a été remis à la commission en janvier et a permis aux rapporteurs d'élaborer un dispositif d'encadrement du recours aux drones mais aussi de diffusion de l'image des forces de l'ordre qui soit conforme aux principes de protection des données personnelles et de la vie privée.

Sur l'ensemble des aspects du texte, la commission a cherché à renforcer les garanties données aux citoyens tout en facilitant l'action des forces de sécurité.

1. Conforter la police municipale en tant que force de la sécurité du quotidien

Prenant acte de la montée en puissance des polices municipales, la commission a en premier lieu **approuvé le principe d'un élargissement à**

titre expérimental des prérogatives judiciaires des agents de police municipale en leur permettant de constater davantage d'infractions, sous l'autorité du parquet. Elle a souhaité mieux encadrer le dispositif, afin d'en assurer l'opérationnalité et la constitutionnalité. Elle a donc adopté l'amendement COM-246 des rapporteurs. Celui-ci **porte la durée de l'expérimentation à cinq ans**, afin que le législateur puisse bénéficier d'une évaluation et d'un recul suffisants sur ces nouveaux pouvoirs. Il prévoit également une **évaluation intermédiaire**, à la moitié de la durée fixée pour l'expérimentation. L'amendement institue par ailleurs une **obligation de formations complémentaires pour les agents de police municipale** participant à l'expérimentation, qui devra être remplie au cours de la première année de mise en œuvre de l'expérimentation. La commission a également **mieux défini les conditions de candidature** des communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, et **réduit le nombre de policiers municipaux et gardes champêtres nécessaire pour que la commune puisse candidater à quinze**. En ce qui concerne le contenu même de l'expérimentation, la commission a conservé la grande majorité des infractions proposées, mais a **supprimé la possibilité pour les policiers municipaux de procéder à des saisies judiciaires**, estimant qu'il s'agissait d'un acte impliquant une appréciation de son opportunité à laquelle les policiers municipaux n'étaient pas formés.

La commission a **approuvé la création d'une police municipale à Paris**, conséquence logique des différents transferts de compétences en matière de police intervenus dans les années récentes. Elle a maintenu le principe d'une définition des statuts particuliers des corps de la police municipale parisienne par décret en Conseil d'État afin que les statuts soient parfaitement alignés sur ceux des policiers municipaux de droit commun.

Elle a également **approuvé et amplifié les dispositions facilitant la mutualisation des polices municipales et accroissant les prérogatives des policiers municipaux**.

La commission a à l'inverse **refusé la création pour les policiers municipaux d'un engagement de servir la commune ou l'établissement public de coopération intercommunal qui a pris en charge leur formation**. En faisant peser un risque financier sur les agents eux-mêmes, le dispositif risquait d'être contre-productif en diminuant l'attractivité des communes qui peinent déjà à attirer et à fidéliser des agents de police municipale.

Par l'adoption d'un article additionnel (amendement COM-248 des rapporteurs), la commission a **rendu obligatoire la conclusion d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État** et en a renforcé le contenu. Quel que soit le nombre d'agents de police municipale, elle a en effet considéré qu'il était fondamental que les différentes forces de sécurité se réunissent afin de définir leurs missions respectives, sur la base d'un diagnostic préalable des

problématiques de sûreté et de sécurité auxquelles est confrontée la commune.

Elle a enfin **recentré la commission consultative des polices municipales sur les enjeux d'organisation de la police municipale**, en supprimant son avis préalable en cas de demande d'inspection d'un service de police municipale et en renvoyant les questions liées au statut des agents au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (amendements identiques COM-140 de Françoise Gatel et COM-224 de Alain Richard).

2. Rendre plus opérationnel l'encadrement des activités de sécurité privée

S'agissant de la sécurité privée, la commission a d'abord souhaité **rendre plus opérationnelles les dispositions tendant à limiter le recours à la sous-traitance** : s'il est nécessaire de lutter contre les abus, il convient de ne pas déstabiliser le secteur ni d'introduire des obligations inadaptées aux besoins des entreprises et impossibles à contrôler. À cette fin, elle a notamment adopté les amendements identiques COM-250 de ses rapporteurs et COM-216 des membres du groupe RDPI, qui suppriment le maximum de 50 % introduit par l'Assemblée nationale, et l'amendement COM-263 qui réserve l'application des dispositions nouvelles aux contrats conclus après l'entrée en vigueur de la loi.

La commission a approuvé le renforcement des pouvoirs du CNAPS **hormis sur la question des sanctions pécuniaires infligées aux salariés**, quelle a supprimées par l'adoption de l'amendement COM-251 de ses rapporteurs, les jugeant disproportionnées et d'une utilité discutable.

La commission a ensuite voulu **mieux concilier le souci de contrôler strictement l'accès aux professions de la sécurité privée avec celui de ne pas empêcher l'accès à l'emploi de personnes peu qualifiées** pour qui le secteur de la sécurité privée constitue une voie d'insertion professionnelle. Dans ce but, elle a notamment adopté l'amendement COM-252 de ses rapporteurs qui supprime l'exigence d'un bulletin n° 2 vierge de toute mention et qui rétablit le pouvoir d'appréciation du CNAPS. Concernant les ressortissants étrangers, elle a adopté l'amendement COM-183 présenté par Jérôme Durain et plusieurs de ses collègues qui ramène de cinq ans à trois ans la durée minimale de séjour régulier sur le territoire.

Sur le volet formation, elle a jugé **prématuré de vouloir fermer l'accès à la VAE** à l'occasion de l'examen de ce texte, alors que le Gouvernement demande par ailleurs à être habilité à réformer le secteur de la formation, ce qui nécessitera une concertation approfondie avec l'ensemble des acteurs. Elle a en conséquence adopté les trois amendements identiques de suppression COM-266, présenté par ses rapporteurs, COM-49, présenté par Serge Babary et COM-209 du groupe RDPI.

3. Encadrer les nouvelles technologies de captation des images pour mieux préserver les libertés

Malgré leur intérêt évident, les nouvelles technologies de captation numérique des images peuvent être particulièrement intrusives, et posent donc également d'importantes questions de protection des données personnelles et de préservation de la vie privée. Avocats, journalistes, observateurs internationaux et tous les acteurs de la société civile reçus en audition ont fait part de vives inquiétudes.

Conformément aux recommandations formulées dans l'**avis rendu par la CNIL** sur saisine du président de la commission des lois, les rapporteurs ont privilégié une approche équilibrée : ne pas refuser le progrès technique quand il renforce l'efficacité de nos forces de l'ordre, mais toujours vérifier que ces innovations ne menacent pas les libertés publiques auxquelles nos concitoyens sont légitimement attachés.

La commission a tenu à s'assurer que les captations d'images répondent à des **nécessités** opérationnelles précises, que les **finalités** soient bien établies, que la **formation** des personnels destinataires de ces images soit suffisante, que la **sécurité** des enregistrements et la **traçabilité** des accès soient bien garanties.

Sur le recours aux drones : des finalités mieux définies et un régime d'autorisation

Les drones peuvent évidemment être utiles (le secours aux victimes a, par exemple, tout à gagner de ces outils qui permettent d'épargner les vies des sauveteurs). Mais les modes de surveillance policière par drones risquent aussi d'être beaucoup plus intrusifs : contrairement aux caméras fixes, les drones filment en hauteur, avec une grande précision, peuvent enregistrer des milliers de personnes, suivre leur cible, zoomer sur les visages et à l'intérieur des bâtiments, et certains sont furtifs, voire équipés de caméras thermiques... Les garanties doivent donc être d'autant plus fortes que les risques pour les libertés sont importants.

La commission (amendement COM-282 des rapporteurs) a donc proposé :

- de recentrer le nouveau régime juridique sur les seuls **drones** (sans pilotes à bord), pour bien le distinguer des règles plus souples régissant d'autres dispositifs (caméras embarquées) ;
- de réaffirmer les principes de **nécessité** et de **proportionnalité** et la soumission de l'usage des drones à la loi « Informatique et libertés » ;
- de **mieux encadrer les finalités** justifiant l'usage de drones, en réservant leur usage à certaines circonstances où ils sont particulièrement adaptés (infractions graves, lieux difficiles d'accès ou exposant les agents à des dangers particuliers),

- de prévoir un **régime souple d'autorisation préalable par le préfet ou le procureur**, selon les cas, lorsque des drones sont utilisés dans le cadre d'opérations de police administrative ou judiciaire,

- de réaffirmer, à ce stade, la prohibition des techniques qui ne sont pas expressément autorisées par le législateur (captation des sons, **reconnaissance faciale**, interconnexions automatisées de données).

Sur les caméras mobiles : refuser la « guerre des images »

La commission a supprimé la disposition qui permettait désormais aux forces de sécurité de participer à une véritable « **bataille médiatique** » en diffusant les images de leurs propres interventions directement dans les médias ou sur les réseaux sociaux (amendements identiques COM-254 et COM-201 des rapporteurs et de M. Durain).

En effet, à l'origine, le recours aux caméras mobiles a été autorisé dans l'objectif d'apaiser les relations entre la police et la population et d'assurer la sécurité de nos forces de l'ordre. À l'inverse, la nouvelle finalité proposée risquait plutôt d'alimenter le cycle médiatique qui se nourrit d'images de violences.

Pour la commission, les images captées par la police doivent garder un **caractère exclusivement probatoire, et non polémique ou illustratif**. Elles ne sauraient donc juridiquement être mises sur le même plan que celles tournées par des journalistes voire de simples particuliers.

Au surplus, les choix qu'effectueraient les services parmi les images qu'ils décident - ou non - de diffuser risqueraient d'ouvrir de nouvelles polémiques et de conduire à de véritables **feuilletonnages déstabilisant la sérénité des enquêtes**.

La commission a souhaité, dès lors, s'en tenir à l'état actuel du droit en la matière, qui prévoit des possibilités maîtrisées de communication officielle sur les enquêtes en cours, sous certaines conditions, **à l'initiative et sous le contrôle du parquet**.

4. Mieux protéger les forces de sécurité intérieure

Sur la protection des forces de sécurité, la commission a, à l'initiative des rapporteurs, supprimé la rédaction de **l'article 24** dont la constitutionnalité lui paraissait fragile pour proposer une nouvelle rédaction dénuée d'ambiguïté sur la protection du droit à informer (amendement COM-272). Ce nouveau dispositif insère dans le code pénal une **nouvelle infraction dans la section relative à la protection de la vie privée, la provocation à l'identification d'un policier, gendarme ou policier municipal, ou d'un membre de leur famille. Il insère également dans la section relative aux atteintes aux droits des personnes du fait des fichiers**

ou traitements informatiques une interdiction de la création de fichier à des fins d'identification malveillante des agents publics.

Considérant que l'**article 23** posait en l'état des questions au regard des principes d'égalité, de proportionnalité, et d'individualisation des peines et risquait de rendre difficile le maintien du bon ordre en détention, la commission a adopté un amendement COM-239 des rapporteurs. Celui-ci **centre le dispositif sur les infractions les plus graves et élargit le champ des victimes concernées** afin d'inclure les magistrats et les personnes dépositaires de l'autorité publique, par cohérence avec les listes des victimes retenues pour caractériser une circonstance aggravante. **Pour maintenir un dispositif incitant à la bonne conduite en détention, la commission a également créé une nouvelle forme de crédits de réduction de peine** qui pourront être attribués si les personnes condamnées ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite.

La commission, enfin, partage la volonté de mieux sanctionner et prévenir le **détournement de l'usage des feux d'artifice à l'encontre des forces de l'ordre** tout en adoptant deux amendements visant à couvrir plus largement les situations dans lesquelles cet usage pourrait être réglementé, en contrepartie de nouvelles garanties en matière de protection des données personnelles visant à assurer la sécurité juridique du dispositif.

5. Renforcer la sécurité dans les transports

La commission a souhaité **faciliter l'intervention des forces de sécurité intérieure dans les réseaux de transports tout en garantissant la sécurité juridique des dispositifs**. Pour ce faire, elle a accepté de **pérenniser l'expérimentation des caméras mobiles** dont bénéficiaient les services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF, tout en mettant en cohérence le périmètre de celle-ci avec le nouveau périmètre d'intervention de ces services (amendements identiques COM-271 et COM-275 des rapporteurs et du rapporteur pour avis).

La commission a également souhaité trouver un équilibre plus protecteur des libertés publiques en matière d'**accès des forces de sécurité intérieure aux images de vidéoprotection des entreprises ferroviaires** en gardant un caractère circonstancié à la transmission des images (dès que des circonstances font redouter la commission d'une atteinte aux biens ou aux personnes). Elle devra, en revanche, continuer à être limitée au temps nécessaire aux services de police pour leur intervention ou la levée de doute (amendement identiques COM-283 et COM-281 des rapporteurs et du rapporteur pour avis).

Enfin, la commission a pleinement souscrit aux objectifs de **renforcement de la sécurité routière**. Elle a néanmoins réservé la simplification des modalités de vérification de l'état alcoolémique aux situations les plus graves et encadré plus strictement l'extension des

prérogatives des gardes particuliers assermentés à l'initiative de ses rapporteurs (amendements identiques COM-284, COM-278, COM-285 et COM-279 des rapporteurs et rapporteurs pour avis).

**La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.
La proposition de loi sera examinée en séance publique le mardi 16 mars
2021.**

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AUX POLICES MUNICIPALES

CHAPITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AUX PRÉROGATIVES DES POLICES MUNICIPALES ET RURALES

Article 1^{er}

Expérimentation du renforcement des prérogatives judiciaires des polices municipales

L'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit d'élargir à titre expérimental, les prérogatives judiciaires des agents de police municipale.

La commission a adopté cet article en encadrant davantage le dispositif, afin d'en assurer l'opérationnalité et la constitutionnalité. Elle a porté la durée de l'expérimentation à cinq ans pour que le législateur puisse bénéficier d'une évaluation et d'un recul suffisants sur ces nouveaux pouvoirs. Elle a également institué une obligation de formations complémentaires pour les agents de police municipale participant à l'expérimentation, qui devra être remplie au cours de la première année de mise en œuvre de l'expérimentation.

En ce qui concerne le contenu même de l'expérimentation, la commission a conservé la grande majorité des infractions proposées, mais a supprimé la possibilité pour les policiers municipaux de procéder à des saisies judiciaires, estimant qu'il s'agissait d'un acte impliquant une appréciation en opportunité à laquelle les policiers municipaux n'étaient pas formés.

Souvent présentées comme la « troisième force de sécurité », les services de police municipale se sont multipliés et professionnalisés depuis la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*.

Ils interviennent désormais en complément des forces nationales dans un grand nombre de communes. L'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure dispose ainsi que « *Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques* ».

Prenant acte de la montée en puissance des polices municipales dans un grand nombre de communes, **l'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit d'élargir, à titre expérimental, les prérogatives judiciaires des agents de**

police municipale en leur permettant de constater davantage d'infractions, sous l'autorité du parquet.

1. Un essor important des polices municipales au cours des vingt dernières années

1.1 Une reconnaissance progressive des polices municipales

La loi du 14 décembre 1789 relative à l'organisation des communes du royaume de France attribue aux maires la responsabilité des pouvoirs de police. Son article 50 dispose ainsi que « *les fonctions propres au pouvoir municipal [sont ...] de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics* ». La loi municipale du 5 avril 1884 a par la suite réparti les pouvoirs de police entre les maires et les préfets en fonction de la population de la commune.

Ce n'est que par la loi du 23 avril 1941 portant organisation générale des services de police en France qu'une police étatisée est mise en place dans les villes de plus de 10 000 habitants. En 1966 est créée la police nationale. Le mouvement général tend alors à l'étatisation des polices municipales, le décret n° 76-831 du 24 août 1976 fixant par exemple les modalités d'intégration des agents de la police municipale de villes étatisées dans le corps des gardiens de la paix de la police nationale. Parallèlement, la gendarmerie nationale est chargée de la sécurité publique dans les villes situées en dehors des zones de police d'État.

Dès les années 1980 cependant et face à la montée d'un sentiment d'insécurité, les polices municipales se développent à nouveau. Cet essor est encouragé par le rapport de Gilbert Bonnemaïson, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité* déposé le 1^{er} février 1983¹, qui recommande la mise en œuvre de politiques locales de sécurité. La création d'un service de police municipale permet en effet au maire d'instituer une police de proximité, plus accessible aux citoyens que la police ou la gendarmerie nationales.

En 1999², le législateur, prenant acte de l'essor des polices municipales, leur octroie un véritable statut et réaffirme leur rôle³. L'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure dispose désormais que « *Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire*

¹ Gilbert Bonnemaïson, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité* : rapport au Premier ministre, consultable à l'adresse suivante : <https://www.vie-publique.fr/rapport/24987-face-la-delinquance-prevention-repression-solidarite-rapport-au>.

² Loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales.

³ Désormais inscrit dans le cinquième livre du code de la sécurité intérieure.

que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques ».

1.2 Des missions de police administrative et de police judiciaire

Les agents de police municipale exercent à la fois des missions de police administrative et de police judiciaire.

En matière administrative, ils exercent tout d'abord les missions classiques de protection de l'ordre public. Ils sont ainsi chargés de la protection de l'ordre public municipal tel que défini par l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Ils ne peuvent toutefois être chargés de missions de maintien de l'ordre, comme l'a rappelé une circulaire du ministère de l'intérieur en 2011¹.

Ils exercent par ailleurs d'autres missions ponctuelles, comme l'exécution des arrêtés de police du maire ou la sécurisation de manifestations sportives, récréatives ou culturelles, de périmètres de protection ou de bâtiments communaux.

Les agents de police municipale ont qualité d'agents de police judiciaire adjoints². Ils ont compétence sur le territoire de la commune. Les compétences judiciaires des agents de police municipale ont été progressivement accrues. Ils sont ainsi habilités à verbaliser :

- les contraventions aux arrêtés de police du maire ;
- les contraventions à de nombreuses dispositions du code de la route ne nécessitant pas d'actes d'enquête et ne réprimant pas des atteintes à l'intégrité des personnes ;
- des contraventions en matière d'environnement, de police de la conservation du domaine public routier, de lutte contre les nuisances sonores, de police des gares, d'outrage sexiste, etc. ;
- depuis la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 *d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19*, les infractions à la réglementation édictée dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire si cela ne nécessite pas de leur part d'acte d'enquêtes³. Cette dernière extension dans le champ de compétence de l'État, bien que temporaire, est symptomatique du positionnement ambivalent des polices municipales dans l'exécution des missions de sécurité publique⁴.

Pour l'exercice de leurs compétences, les agents de police municipale ont accès à certains fichiers de police, indirectement et aux seules fins d'identifier les auteurs des infractions au code de la route qu'ils

¹ Circulaire NOR : IOCD1119121C du 20 juillet 2011 relative à l'interdiction des missions de maintien de l'ordre aux agents de police municipale.

² 2° de l'article 21 du code de procédure pénale.

³ Article L. 3136-1 du code de la santé publique.

⁴ Comme l'indique la Cour des comptes dans son rapport public thématique sur les polices municipales (2020), p 47.

sont habilités à constater. Il s'agit du fichier national des permis de conduire (FNPC) et du système d'immatriculation de véhicule (SIV)¹.

1.3 Les limites constitutionnelles à l'extension des prérogatives des agents de police municipale

Les agents de police municipale disposant de prérogatives administratives et judiciaires, ils sont sous l'autorité du maire et du procureur de la République. **Du fait de cette double autorité, et alors que le législateur accroît régulièrement les compétences judiciaires des agents de police municipale, le Conseil constitutionnel a posé des limites à l'extension de leurs prérogatives.**

Dans sa décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 relative à la loi *d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure*, il a ainsi censuré l'attribution de la qualité d'agent de police judiciaire aux membres du cadre d'emplois des directeurs de police municipale ainsi que la possibilité pour les policiers municipaux de procéder à des contrôles et à des vérifications d'identité, au motif que **ces agents, relevant des autorités communales, ne sont pas placés à la disposition des officiers de police judiciaire**. Le commentaire de cette décision précise qu'« *il résulte en effet de l'article 66 de la Constitution que la police judiciaire doit être placée sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire, en particulier pour les crimes et délits qui sont punis de peines privatives de liberté. [...] La « chaîne de contrôle » serait par trop distendue entre le procureur de la République et l'agent chargé de l'enquête si ce dernier n'était pas sous l'autorité directe et immédiate des officiers de police judiciaire* ».

Deux limites se dégagent de cette décision :

- en premier lieu, **les agents de police municipale, lorsqu'ils exercent leur mission de police judiciaire, doivent être placés sous l'autorité du procureur de la République**. Cette exigence a été rappelée par la Cour de cassation qui, dans un arrêt du 21 mars 2018, a précisé qu'**un maire ne pouvait pas donner instruction à des policiers municipaux placés sous son autorité de ne pas constater certaines contraventions qu'il leur appartenait cependant de relever dans le cadre de leur mission d'agents de police judiciaire adjoints**, qu'ils exercent sous la seule autorité du procureur de la République² ;

- en second lieu, **il ne peut être confié aux agents de police municipale des pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle**, dès lors qu'ils ne sont pas mis à la disposition des officiers de police judiciaire³.

¹ Décret n° 2018-387 du 24 mai 2018 précisant les conditions d'accès aux informations des traitements de données à caractère personnel relatifs au permis de conduire et à la circulation des véhicules.

² Cour de cassation, Chambre criminelle, 21 mars 2018, 17-81.011.

³ Dans le considérant 59 de cette décision, le Conseil constitutionnel explique en effet que « l'exigence de direction et de contrôle de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire ne

2. Des missions diverses, exercées en coordination avec les forces de sécurité intérieure

2.1 Des doctrines d'emploi différentes en fonction des communes

Dans l'usage de leurs prérogatives, les polices municipales sont plurielles, à l'image des collectivités qui les ont créées. Il est donc aujourd'hui impossible de parler d'une police municipale unifiée.

Comme le soulignait la Cour des comptes dans son rapport de 2011 sur l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique, « *les communes n'utilisent pas toutes de la même manière la large palette des missions autorisées par la loi. Dans l'ensemble, les polices municipales partagent un socle commun d'activités, marquées par une dimension de proximité, consistant à assurer une présence rassurante sur la voie publique et le respect des arrêtés municipaux. Les services de sécurité de certaines communes agissent essentiellement dans cette optique préventive. D'autres appliquent une doctrine d'emploi plus interventionniste et répressive, qui tend à leur faire jouer un rôle d'appoint, voire parfois de substitution, aux services de sécurité de l'État* »¹. Ce constat demeure d'actualité. Comme le souligne ce rapport, l'on peut considérer qu'il existe trois formes de police municipale :

- les polices de proximité et de prévention, chargées de la surveillance de l'espace public, de la verbalisation du stationnement, de la police de la route, du dialogue et de l'assistance aux personnes ;

- les polices de proximité et de répression, qui suivent une doctrine d'emploi davantage axée sur l'intervention et la lutte contre la délinquance ;

- les polices intermédiaires enfin, qui occupent le terrain de manière visible, ce qui peut les conduire à faire des interpellations en flagrant délit. Elles répriment principalement les incivilités et la petite délinquance routière.

Les doctrines d'emploi des polices municipales s'expliquent en premier lieu par la situation des territoires face à la délinquance et aux enjeux de sécurité publique. Mais elles traduisent également les différents positionnements politiques des exécutifs locaux. Quoi qu'il en soit, elles ne se manifestent qu'au-delà d'un socle minimal d'attributions communes liées à la tranquillité publique, incluant la sécurisation des manifestations, la police de la route et du stationnement et la surveillance des bâtiments privés².

serait pas respectée si des pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle étaient confiés à des agents qui, relevant des autorités communales, ne sont pas mis à la disposition des officiers de police judiciaire ».

¹ Cour des comptes, Organisation et gestion des forces de sécurité publique, 2011, p 111.

² Comme l'explique la Cour des comptes dans son rapport public thématique sur les polices municipales (2020), p 81.

2.2 Une coordination opérationnelle avec les forces de sécurité intérieure

Quel que soit le positionnement de la police municipale, la coordination avec les forces de sécurité intérieure est fondamentale. Elle repose sur des conventions de coordination, dont la signature est obligatoire dès lors que la commune emploie plus de trois agents¹.

L'ensemble des forces en présence saluent l'efficacité de ces instruments, qui permettent d'organiser la complémentarité sur le terrain des policiers ou gendarmes nationaux et des policiers municipaux.

Comme le soulignent les syndicats de policiers municipaux entendus par les rapporteurs, « *la montée en puissance de la police municipale permet d'améliorer l'efficacité des actions propres à chaque entité* ». Dans ce cadre, « *la convention de coordination constitue un maillon essentiel dans [la coopération avec les forces de sécurité intérieure], elle permet de définir les rôles de chacun, pour une meilleure coordination et une plus grande efficacité sur le terrain des forces en présence* ».

3. L'article 1^{er} de la proposition de loi : étendre à titre expérimental les prérogatives judiciaires des agents de police municipale

L'article 1^{er} de la proposition de loi propose d'élargir, à titre expérimental, les prérogatives judiciaires des agents de police municipale. L'expérimentation proposée aurait une durée de trois ans à compter de l'entrée en vigueur des mesures d'application de l'article 1^{er}. Il est précisé que ces mesures d'applications interviendront au plus tard le 30 juin 2021.

3.1 L'accès à l'expérimentation

- **Communes éligibles**

L'article 1^{er} proposait initialement d'ouvrir l'expérimentation aux communes employant au moins vingt agents de police municipale, comprenant au moins un directeur de police municipale ou un chef de service de police municipale.

Par l'adoption de plusieurs amendements, l'Assemblée nationale a :

- intégré les gardes champêtres parmi les agents pris en compte pour l'appréciation du seuil de vingt agents ;
- ouvert l'expérimentation aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre employant plus de vingt agents de police municipale ou gardes-champêtres ;
- ouvert l'expérimentation aux communes employant en commun au moins vingt agents de police municipale².

¹ Article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure.

² Dans le cadre de l'article L. 512-1 du code de la sécurité intérieure.

Ce seuil de vingt agents correspond à celui à compter duquel il est possible de créer le grade de directeur de police municipale¹. Plus concrètement, il est celui à partir duquel un service de police municipale est organisé et structuré, ce qui est un préalable nécessaire à la mise en place de l'expérimentation.

- **Choix des communes participant à l'expérimentation**

La candidature d'une commune devra faire l'objet d'un débat en conseil municipal. Il peut être déduit de cette disposition que la décision de candidature relève en fait du maire. L'Assemblée nationale n'a pas prévu les modalités de candidature d'un EPCI.

Il reviendra ensuite aux ministres de la justice et de l'intérieur de déterminer les communes entrant dans l'expérimentation, « *au regard des circonstances locales* ». Ces circonstances seront définies par un décret en Conseil d'État. Contrairement aux expérimentations relevant de l'article 72 de la Constitution, il n'y a donc pas de « droit à » participer à l'expérimentation pour les communes répondant aux critères définis par la loi.

3.2 L'expérimentation

Une fois les services de police municipale sélectionnés pour participer à l'expérimentation, ceux-ci verraient leurs prérogatives en matière de police judiciaire largement renforcées.

Les agents de police municipale seraient ainsi habilités à constater², par procès-verbal, lorsqu'ils sont commis sur le territoire communal et qu'ils ne nécessitent pas d'actes d'enquête de leur part, les délits suivants :

- la vente à la sauvette (article 446-1 du code pénal) ;
- le défaut de permis de conduire (I de l'article L. 221-2 du code de la route) ;
- le défaut d'assurance (article L. 324-2 du code de la route) ;
- l'entrave à la circulation routière (article L. 412-1 du code de la route) ;
- l'occupation des espaces communs des immeubles en empêchant délibérément l'accès ou la libre circulation des personnes ou le bon fonctionnement des dispositifs de sécurité et de sûreté (article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation) ;
- l'usage de stupéfiants (article L. 3421-1 du code de la santé publique) ;

¹ Article 2 du décret n° 2006-1392 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des directeurs de police municipale.

² V de l'article.

- l'introduction ou le maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte (article 226-4 du code pénal) lorsque le local appartient à la commune ;

- l'installation en réunion, en vue d'y établir une habitation, sur un terrain appartenant à une commune s'étant conformée au schéma départemental d'accueil des gens du voyage (article 322-4-1 du code pénal) ;

- la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui ainsi que le fait de tracer des inscriptions, des signes ou des dessins, sans autorisation préalable, sur les façades, les véhicules, les voies publiques ou le mobilier urbain (article 322-1 du code pénal) ;

- le port ou le transport d'armes de catégorie D (3° des articles L. 317-8 et L. 317-9 du code de la sécurité intérieure).

Ils pourront également constater les contraventions suivantes :

- l'acquisition de produits du tabac manufacturé vendus à la sauvette ;

- des contraventions relatives à la lutte contre l'alcoolisme contenue dans le titre V du livre III de la troisième partie du code de la santé publique, dont la liste sera fixée par un décret en Conseil d'État.

Afin de procéder à la constatation des infractions, les agents de police municipale concernés pourraient :

- **relever l'identité** des auteurs des délits qu'ils sont autorisés à constater. Si l'auteur refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, l'agent de police municipale en rendrait compte immédiatement à tout officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent, qui pourrait alors lui ordonner sans délai de lui présenter sur-le-champ le contrevenant ou de retenir celui-ci pendant le temps nécessaire à son arrivée ou à celle d'un agent de police judiciaire agissant sous son contrôle. À défaut de cet ordre, le contrevenant ne pourrait être retenu¹ ;

- **obtenir** de l'organisme d'information prévu à l'article L. 451-1 du code des assurances, **les informations nécessaires au contrôle de l'obligation d'assurance de responsabilité civile automobile**².

Ils pourraient également **procéder à la saisie** des objets ayant servi à la commission des infractions ou qui en sont le produit et pour lesquelles la peine de confiscation du produit est prévue. La saisie serait constatée par procès-verbal, et les objets saisis inventoriés et placés sous scellés³.

¹ VI de l'article.

² VI bis de l'article, introduit par un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en commission.

³ IV de l'article.

Le directeur de police municipale, le chef de service de police municipale ou le garde champêtre pourraient aussi, avec l'autorisation préalable du procureur de la République, **faire procéder à l'immobilisation et à la mise en fourrière d'un véhicule en cas de commission d'un délit ou d'une contravention pour lesquels la peine de confiscation du véhicule est encourue**¹.

Les procès-verbaux dressés dans le cadre de l'expérimentation seraient adressés, simultanément, au maire et, par l'intermédiaire du directeur ou du chef de service de la police municipale dûment habilité, au procureur de la République. Une copie serait également envoyée aux officiers de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétents².

3.3 Une condition d'habilitation des directeurs de police municipale ou des chefs de service de police municipale, qui exerceraient leurs fonctions sous le contrôle de l'autorité judiciaire

L'article prévoit, dans son VII, que **les directeurs de police municipale et les chefs de service de police municipale des services participant à l'expérimentation devront être personnellement habilités en vertu d'une décision du procureur général près la cour d'appel dans le ressort duquel est affecté le fonctionnaire, après avoir suivi une formation et passé un examen technique**. Les modalités de la formation et de l'examen seront déterminées par un décret en Conseil d'État.

La décision d'habilitation serait valable pour toute la durée de ses fonctions, y compris en cas de changement d'affectation au sein de la même cour d'appel.

L'habilitation pourrait être retirée ou suspendue dans les conditions définies par un décret en Conseil d'État.

L'article 1^{er} prévoit enfin, dans son dernier alinéa, que lors de la transmission des rapports et procès-verbaux et l'immobilisation des véhicules, **les directeurs de police municipale et les chefs de service de police municipale sont placés sous la direction du procureur de la République, sous la surveillance du procureur général et le contrôle de la chambre de l'instruction du siège de leur fonction dans mêmes conditions que celles du contrôle qu'elle exerce sur l'activité des officiers et des agents de police judiciaire**³. Une procédure disciplinaire pourrait ainsi être engagée, allant de la simple observation à l'interdiction définitive d'exercer des fonctions de police judiciaire.

¹ III de l'article.

² II de l'article.

³ Défini aux articles 224 à 230 du code de procédure pénale.

4. La position de la commission : favoriser l'opérationnalité et la constitutionnalité du dispositif

Le renforcement des prérogatives judiciaires des agents de police municipale repose sur un triple constat :

- l'importance grandissante accordée par les élus et les administrés à la sécurité et à la tranquillité publique, ainsi que l'intolérance croissante face aux petites et grandes incivilités subies ;

- l'insuffisance des moyens des forces de sécurité intérieure pour constater les infractions en matière de délinquance du quotidien, car elles doivent s'investir sur une délinquance de plus grande envergure ;

- le manque d'autonomie des polices municipales et la limitation de leurs prérogatives.

L'expérimentation a donc pour ambition de donner aux policiers municipaux des pouvoirs qui leur permettront de réaliser au mieux leurs missions de sécurité du quotidien, en disposant de davantage d'autonomie par rapport aux forces nationales.

Si la commission des lois comprend l'ambition générale de l'expérimentation, celle-ci soulève des questions importantes d'opérationnalité du dispositif, d'égalité entre les communes et entre les citoyens, et de constitutionnalité.

Le risque est en effet celui d'un glissement des prérogatives des forces de sécurité intérieure nationales vers les polices municipales, alors même que la création de ces dernières relève de la libre appréciation des communes. L'on observe en effet déjà, comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport de 2020 sur les polices municipales, un effet de substitution entre police municipale et forces de sécurité intérieure dans les villes ayant une doctrine d'emploi de leur police municipale très interventionniste.

La commission a donc choisi de **porter la durée de l'expérimentation à cinq ans**, considérant qu'une durée de trois ans n'est pas suffisante pour apprécier pleinement ses effets (**amendement COM-246 rectifié des rapporteurs**).

Elle a également indiqué explicitement que **la convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État devra être modifiée afin de préciser les modalités de mise en œuvre des nouvelles prérogatives judiciaires des agents de police municipale** dans le cadre de l'expérimentation (même **amendement COM-246 rectifié**).

4.1 Préciser les modalités de candidature et de choix des communes et EPCI participant à l'expérimentation

La commission des lois a tenté de contribuer, par l'adoption du même **amendement COM-246 rectifié** de ses rapporteurs, à l'amélioration du dispositif proposé par les députés. Elle a ainsi précisé le dispositif afin d'en garantir l'opérationnalité. **Elle a donc complété la procédure de choix des communes et EPCI participant à l'expérimentation, en :**

- précisant les modalités de candidature des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à l'expérimentation. Pour les communes, la candidature sera décidée par le maire, après avis du conseil municipal. Pour les EPCI à fiscalité propre, elle sera présentée par le président de l'établissement public, après avis de l'organe délibérant, pour le territoire des seules communes dont le maire aura préalablement approuvé la candidature après avis de son conseil municipal. Le maire étant le titulaire du pouvoir de police générale, il est légitime qu'il dispose d'un droit de regard sur les prérogatives dont disposent les agents de police municipale sur le territoire de sa commune ;

- définissant les « circonstances locales » au regard desquelles les ministres de la justice et de l'intérieur décideront des communes participant à l'expérimentation. Deux critères seraient ainsi pris en considération pour définir les communes et EPCI autorisés à mettre en œuvre les nouvelles prérogatives judiciaires proposées : l'état de la délinquance locale, et l'organisation de la coopération locale entre les services de police municipale, les forces de sécurité de l'État et le procureur de la République ;

- indiquant explicitement que l'expérimentation entrera en vigueur au plus tard le 30 juin 2021. Serait pour cela supprimée la mention selon laquelle les mesures d'application de cet article, conditionnant l'entrée en vigueur de l'expérimentation, interviennent avant le 30 juin 2021. La volonté du Parlement d'autoriser cette expérimentation ne saurait en effet être tributaire de la date d'adoption de textes réglementaires.

4.2 Garantir l'adéquation de la formation des agents de police municipale à leurs nouvelles missions

L'article 1^{er}, s'il prévoit une formation obligatoire pour les directeurs ou chefs de service de la police municipale, ne prévoit aucune formation spécifique pour les agents de police municipale qui seront amenés à mettre en œuvre les nouvelles prérogatives judiciaires. Ces derniers seront toutefois amenés à établir des procès-verbaux pour des délits, alors que la formation initiale d'application ne dispense aucun élément sur les procédures judiciaires au-delà de la contravention. Les procès-verbaux ne transiteront par ailleurs plus par les OPJ territorialement compétents, mais simplement par les directeurs ou chefs de service de la

police municipale. Ils auront donc une part déterminante dans la mise en œuvre de certaines dispositions de la procédure pénale.

Entendus par les rapporteurs, les syndicats de police municipaux ont insisté sur la nécessité d'une formation aux nouvelles prérogatives accordées par l'article 1^{er}. Le centre national de la fonction publique territoriale, chargé de la formation des policiers municipaux, a également souligné qu'**il lui semblait indispensable d'adapter les formations qu'ils dispensent afin de les adapter aux nouveaux pouvoirs de police judiciaire des agents de police municipale**. Ces adaptations interviendront à la fois au niveau de la formation initiale et au niveau des formations continues obligatoires.

Rien ne garantit toutefois que les agents de police municipale des communes et EPCI participant à l'expérimentation suivront ces nouvelles formations. Par l'adoption du même **amendement COM-246 rectifié** de ses rapporteurs, la commission a donc renvoyé à un décret le soin de **déterminer les obligations de formation complémentaire s'imposant aux agents de police municipale et aux gardes champêtres exerçant les compétences de police judiciaire prévues par l'expérimentation**. Ces nouvelles formations devraient **obligatoirement être suivies pendant la première année de mise en œuvre de l'expérimentation**.

En ce qui concerne le contenu même de l'expérimentation, la commission a décidé, par l'adoption de ce même amendement, de **modifier la liste des infractions que les agents de police municipale seraient autorisés à constater afin de mieux les protéger et des rendre cette liste plus adaptées aux réalités locales**. Elle a supprimé la possibilité de constater la consommation de stupéfiants ainsi que la contravention relative à l'acquisition de produits du tabac manufacturé vendus à la sauvette, et a ajouté la possibilité, pour les agents de police municipale employés par un EPCI à fiscalité propre, de constater l'occupation illicite d'un local ou terrain appartenant à une personne publique (même **amendement COM-246 rectifié**). Elle a également, par l'adoption de l'**amendement COM-102** de Valérie Boyer, **ajouté la possibilité de constater les délits de rodéos-motorisés**.

La commission des lois s'est également intéressée aux moyens attribués aux agents de police municipale pour l'exercice de ces nouvelles prérogatives. **L'accès aux informations relatives aux assurances ainsi que l'élargissement des possibilités de relevé d'identité lui ont paru totalement légitimes, et cohérentes avec leurs nouvelles missions**. Elle s'est toutefois interrogée sur la **possibilité pour les agents de police municipale de procéder à des saisies**. Il ne s'agit en effet pas d'un acte anodin – un guide de la direction des affaires criminelles et des grâces expliquant en 197 pages les modalités de saisie¹ –, impliquant une appréciation de son opportunité à

¹ Direction des affaires criminelles et des grâces, Guide des saisies et confiscations.

laquelle les polices municipales ne sont pas habituées, et aucune des administrations contactées n'a été en mesure de préciser comment et où s'effectuerait le placement sous scellé par les polices municipales. Elle a donc préféré **supprimer cette possibilité** par l'adoption du même **amendement COM-246 rectifié**, en invitant les policiers municipaux concernés à recourir à l'OPJ territorialement compétent.

La commission a enfin **supprimé la possibilité pour les gardes champêtres de procéder eux-mêmes à des immobilisations et mises en fourrière des véhicules**. Cela ne lui a en effet pas semblé pertinent dans le cadre de l'expérimentation, où seuls les directeurs et chefs de service de la police municipale sont agréés par le procureur.

4.3 Assurer un contrôle effectif de l'autorité judiciaire sur l'expérimentation

La commission des lois s'est interrogée sur la **constitutionnalité de l'expérimentation proposée**. Le Conseil constitutionnel s'est en effet montré particulièrement exigeant quant aux garanties assortissant les prérogatives des policiers municipaux, qui sont sous l'autorité hiérarchique du maire.

- **Des actions exercées sous l'autorité du procureur**

Le Conseil constitutionnel avait, dans sa décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 relative à la loi *d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure*, indiqué que les agents de police municipale étant placés sous l'autorité hiérarchique du maire, ils ne pouvaient disposer de pouvoirs de police judiciaire étendus.

Selon les directions ministérielles entendues par les rapporteurs, deux options existaient dès lors pour assurer la constitutionnalité de l'expérimentation : reconnaître aux polices municipales un statut d'officier de police judiciaire, et les soustraire à l'autorité du maire ; ou élargir leurs compétences d'attribution, en prévoyant un lien direct avec le Parquet. C'est cette seconde option qui a été choisie.

Le dispositif proposé tente ainsi de répondre à l'exigence du Conseil constitutionnel en plaçant les agents de police municipale sous l'autorité exclusive de l'autorité judiciaire lorsqu'ils exerceront les prérogatives prévues par l'expérimentation. C'est la raison pour laquelle l'article prévoit l'exigence d'une habilitation des directeurs et chefs de services de la police municipale ainsi que l'existence de trois degrés de contrôles par l'autorité judiciaire (la direction du procureur, la surveillance par le procureur général et le contrôle par le président de la chambre d'accusation) lorsqu'ils transmettent les rapports et procès-verbaux au procureur de la République et lorsqu'ils procèdent à l'immobilisation d'un véhicule.

Le contrôle de l'institution judiciaire sur les forces exerçant des prérogatives judiciaires découle directement – comme le souligne le Conseil constitutionnel – **de l'article 66 de la Constitution**, qui dispose que l'autorité

judiciaire est la gardienne de la liberté individuelle. L'article 1^{er} fait donc le choix de définir une procédure d'habilitation des directeurs de police municipale ou des chefs de service municipale **similaire à celle s'appliquant aux officiers de police judiciaire**¹. La précision selon laquelle ils exercent leurs fonctions sous la direction du procureur de la République, la surveillance du procureur général et le contrôle de la chambre de l'instruction tend également à satisfaire à l'exigence selon laquelle la police judiciaire est exercée sous la direction du procureur de la République².

Par l'adoption de l'**amendement COM-246 rectifié** de ses rapporteurs, la commission des lois a précisé que **l'habilitation des directeurs de police municipale et des chefs de service de police municipale ne reste valable que tant qu'ils exercent leurs fonctions** dans une commune ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre **participant à l'expérimentation**.

L'article proposé ne prévoit cependant aucun dispositif d'habilitation pour les agents de police municipale, considérant que ceux-ci sont sous l'autorité du directeur ou du chef de service. Ce n'est toutefois pas le cas des gardes champêtres, dont la participation à l'expérimentation a été rendue possible par l'Assemblée nationale. Afin d'assurer la constitutionnalité du dispositif, il semble nécessaire d'assurer l'effectivité du contrôle de l'autorité judiciaire également sur ces acteurs. La commission des lois, par l'adoption de l'**amendement COM-246 rectifié** de ses rapporteurs, a donc indiqué que **dans le cadre de l'expérimentation, les gardes champêtres exerçaient leurs prérogatives sous l'autorité du directeur ou du chef de service de la police municipale dûment habilité**.

La jurisprudence précitée de la Cour de cassation interdit par ailleurs toute immixtion du pouvoir hiérarchique - le maire - dans l'exercice de leurs pouvoirs de police judiciaire³.

- **L'interdiction d'actes d'enquête**

Les crimes et délits étant punis de peines privatives de liberté, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2011-625 DC précitée, a indiqué que *« l'exigence de direction et de contrôle de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire ne serait pas respectée si des pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle étaient confiés à des agents qui, relevant des autorités communales, ne sont pas mis à la disposition des officiers de police judiciaire »*⁴.

Les infractions qui pourront être constatées par les agents de police municipale dans le cadre de l'expérimentation sont donc limitées à celles qui ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquête. **Cette précision est, selon la commission des lois, absolument nécessaire.**

¹ Article 16 du code de procédure pénale.

² Article 12 du code de procédure pénale.

³ Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 21 mars 2018, 17-81.011.

⁴ Considérant n° 59.

Enrichi de ces modifications, la commission des lois a adopté l'article 1^{er}.

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

Article 1^{er} bis

**Renforcement de l'information des maires sur les suites judiciaires
données aux infractions constatées sur leur commune**

L'article 1^{er} *bis* de la proposition de loi prévoit de rendre permanente l'information du maire par le procureur de la République des suites judiciaires (classements sans suite, mesures alternatives, poursuites engagées, jugements définitifs, appels interjetés) données aux infractions constatées sur le territoire de sa commune par les agents de police municipale ou signalées par lui.

Considérant les avancées récentes sur ce sujet et estimant l'équilibre actuel satisfaisant, la commission a concilié la nécessaire information du maire avec la charge que cela pourrait représenter pour les parquets.

Depuis la loi *Engagement et Proximité*¹, les maires sont informés à leur demande des suites judiciaires données aux infractions réalisées sur le territoire de leur commune et causant un trouble à l'ordre public, qui sont constatées par les agents de police municipale ou qu'ils signalent au titre de l'article 40 du code de procédure pénale.

Introduit à l'Assemblée nationale en première lecture, à l'initiative de Maud Petit et Josy Poueyto avec un avis favorable des rapporteurs et un avis de sagesse du Gouvernement, l'article 1^{er} *bis* de la proposition de loi tend à rendre cette information permanente, sans que le maire n'ait à la demander.

1. L'obligation d'information du maire par les autorités judiciaires

Le maire concourt, en application de l'article L. 132-1 du code de la sécurité intérieure, à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance.

¹ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Afin de lui donner les moyens d'exercer ses missions, la loi prévoit depuis 2007 son information sur les infractions réalisées sur le territoire de sa commune dans plusieurs cas :

- les services de la police et de la gendarmerie nationales sont tout d'abord tenus d'informer, sans délai, le maire des « *infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune* »¹ ;

- à sa demande, le maire peut être informé par le procureur de la République des suites judiciaires, c'est-à-dire des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites ou des poursuites engagées, données à ces mêmes infractions ainsi que des jugements définitifs et des appels interjetés ;

- le maire dispose, par ailleurs, d'un droit à l'information s'agissant des suites judiciaires données aux infractions qu'il signale au parquet en application de l'article 40 du code de procédure pénale² ;

- il peut être informé des mesures ou décisions de justice dont la communication apparaît nécessaire à la mise en œuvre d'actions de prévention, de suivi ou de soutien, engagées ou coordonnées par l'autorité municipale ou intercommunale³.

À l'initiative du Sénat, **la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a étendu l'obligation d'informer le maire**, dès lors que celui-ci le demande, aux suites judiciaires données aux infractions constatées par les agents de police municipale⁴.

L'ajout de cette information répondait à la demande de nombreux maires, exprimée à l'occasion de la consultation préalable au « *Plan d'action pour une plus grande sécurité des maires* », adopté par la commission des lois le 2 octobre 2019⁵. La commission s'était alors efforcée de concilier la nécessaire information des maires et de leurs adjoints avec les moyens dont dispose l'autorité judiciaire. **Soucieuse de ne pas générer une charge excessive pour les parquets, la commission des lois avait limité cette dernière obligation d'information aux seuls cas où le maire en ferait la demande.**

¹ Article L. 132-3 du code de la sécurité intérieure.

² Article L. 132-2 du code de la sécurité intérieure.

³ Article L. 132-2 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Article L. 132-3 du code de la sécurité intérieure.

⁵ Rapport d'information de Philippe Bas, fait au nom de la commission des lois n° 11 (2019-2020), déposé le 2 octobre 2019.

2. Rendre permanente l'information des maires sur les suites judiciaires données aux infractions constatées par les agents de police municipale : une charge démesurée pour les parquets ?

L'article 1^{er} *bis* de la proposition de loi, introduit par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative de Maud Petit et Josy Poueyto, prévoit de rendre systématique l'information du maire par le procureur de la République des suites judiciaires (classements sans suite, mesures alternatives, poursuites engagées, jugements définitifs, appels interjetés) données aux infractions constatées sur le territoire de sa commune :

- causant un trouble à l'ordre public ;
- constatées par les agents de police municipale ;
- signalées par le maire en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

Ce faisant, **l'article 1^{er} *bis* va à l'encontre de la position exprimée par la commission des lois lors de la loi *Engagement et proximité* et risque de représenter une charge démesurée pour les parquets.**

Comme le confirme la direction générale des affaires criminelles et des grâces, entendue par les rapporteurs, « *une telle information constitue une charge considérable pour les juridictions dont on peut par ailleurs douter de l'intérêt dans un grand nombre de cas. Sa mise en œuvre pratique apparaît difficilement réalisable.* »

La commission des lois a considéré qu'il était légitime que le maire soit informé des suites judiciaires données aux infractions qu'il signale, dès lors qu'il en ressent le besoin. Il est donc nécessaire que **les parquets répondent systématiquement aux demandes du maire**. C'est l'objet des **amendements identiques COM-229 des rapporteurs et COM-138 rectifié bis de Françoise Gatel** adoptés par la commission.

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

Article 2

Élargissement des manifestations sportives, récréatives et culturelles à la sécurité desquelles les agents de police municipale peuvent être affectés

L'article 2 de la proposition de loi tend à élargir les prérogatives des agents de police municipale dans le cadre de manifestations sportives, récréatives ou culturelles.

La commission a adopté cet article en y ajoutant une coordination manquante.
--

Les agents de police municipale peuvent, sur décision du maire, être affectés à la sécurité d'une manifestation sportive, récréative ou culturelle

rassemblant plus de 300 spectateurs. L'article 2 de la proposition de loi tend à supprimer ce seuil, afin que les maires puissent décider d'affecter des policiers municipaux à la sécurité de toute manifestation sportive, récréative ou culturelle, quelle que soit son importance.

1. La possibilité pour les agents de police municipale de procéder à l'inspection visuelle des bagages ou à leur fouille ainsi qu'à des palpations de sécurité dans le cadre d'une manifestation

L'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure définit les missions des agents de police municipale. Son sixième alinéa indique que ceux-ci peuvent être affectés, sur décision du maire :

- à la sécurité d'une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 300 spectateurs ;
- à la sécurité d'un périmètre de protection¹ ;
- à la surveillance de l'accès à un bâtiment communal.

Dans ce cadre, ils peuvent procéder à l'inspection visuelle des bagages et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille. Ils peuvent également procéder, avec le consentement exprès des personnes, à des palpations de sécurité par une personne du même sexe².

2. Suppression du seuil permettant l'affectation de la police municipale à la sécurité des manifestations sportives, récréatives ou culturelles

Le livre blanc de la sécurité intérieure, publié le 16 novembre 2020, indique que « *dans le cadre des missions de surveillance et d'assistance à la population lors des manifestations sportives, culturelles et récréatives, la police municipale a toute sa place pour réguler le public, surveiller les accès et gérer la circulation. En liaison avec les forces de sécurité intérieure, la référence au seuil de 300 spectateurs attaché aux manifestations sportives, récréatives et culturelles n'a plus lieu d'être et il est proposé d'ouvrir le champ de compétence des polices municipales sur toutes les activités locales sans niveau de seuil* »³.

¹ Article L. 226-1 du code de la sécurité intérieure. Créé par la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, cet article dispose que les périmètres de protection sont institués par le préfet afin d'assurer la sécurité d'un lieu ou d'un événement exposé à un risque d'actes de terrorisme à raison de sa nature et de l'ampleur de sa fréquentation. En leur sein, l'accès et la circulation des personnes sont réglementés. Cette disposition, de nature expérimentale, expirera le 30 décembre 2021.

² Les policiers municipaux étant des agents publics assermentés et agréés par le préfet et le procureur de la République, le législateur n'a pas prévu que les palpations de sécurité doivent demeurer sous le contrôle d'un officier de police judiciaire, comme cela est le cas pour celles effectuées par les agents privés de sécurité ou les membres des services d'ordre.

³ Livre blanc de la sécurité intérieure, publié le 16 novembre 2020, p. 137.

Tel est l'objet de l'article 2 de la proposition de loi qui prévoit d'élargir à l'ensemble des manifestations sportives, récréatives ou culturelles la possibilité d'affectation des agents de police municipale, sur décision du maire. À l'initiative de ses rapporteurs, la commission a adopté l'**amendement COM-233** de coordination.

La commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 3 (non modifié)

Compétence des agents de police municipale et des gardes champêtres en matière de répression de l'ivresse publique

L'article 3 de la proposition de loi tend à préciser que la procédure suivie par les forces de l'ordre en cas d'ivresse publique ne pourra être mise en œuvre que si un examen médical atteste que l'état de santé de la personne ne s'y oppose pas. Il définit également les personnes habilitées à mettre en œuvre cette procédure, en ajoutant aux forces de sécurité intérieure les policiers municipaux et les gardes champêtres.

La commission a adopté cet article sans modification.

L'article 3 de la proposition de loi donne compétence aux agents de police municipale et aux gardes champêtres en matière de répression de l'ivresse publique. Il précise également que le placement en rétention d'une personne ne peut se faire que si un examen médical a préalablement attesté que son état de santé ne s'y oppose pas.

1. Le traitement des ivresses publiques et manifestes

Depuis la loi du 23 janvier 1873 *tendant à réprimer l'ivresse publique et à combattre les progrès de l'alcoolisme*, l'ivresse publique et manifeste (IPM) est réprimée en droit français. Cette infraction ne sanctionne pas un taux d'alcoolémie, mais un état alcoolique qui représente un risque pour les personnes et crée un trouble à l'ordre public. Une personne trouvée en état d'ivresse publique et manifeste encourt une contravention de seconde classe¹.

Les forces de l'ordre en charge de l'interpellation doivent établir l'ivresse de la personne de manière précise, au regard de sa façon de se déplacer, de son élocution ou de son regard. Une fois celle-ci établie, la personne est, « *par mesure de police, conduite à ses frais dans le local de police ou de gendarmerie le plus voisin ou dans une chambre de sûreté, pour y être retenue jusqu'à ce qu'elle ait recouvré la raison* »². L'article L. 3341-1 du code de la santé publique précise que, par dérogation et s'il n'est pas nécessaire de procéder à

¹ Article R. 3353-1 du code de la santé publique.

² Article L. 3341-1 du code de la santé publique.

l'audition de la personne en question, il est possible de la placer sous la responsabilité d'une personne qui se porte garante d'elle.

Cette procédure a été jugée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel qui s'est prononcé par voie de question prioritaire de constitutionnalité. Le Conseil a relevé qu'il s'agit de « *mesures relevant de la police administrative dont l'objet est de prévenir les atteintes à l'ordre public et de protéger la personne dont il s'agit* » et que « *la privation de liberté ne peut se poursuivre après que la personne a recouvré la raison* ». Il en a conclu que la procédure ne constitue pas une détention arbitraire méconnaissant l'article 66 de la Constitution ou tout autre droit ou liberté que la Constitution garantit, sous réserve que « *la durée du placement en chambre de sûreté, qui doit être consignée dans tous les cas par les agents de la police ou de la gendarmerie nationales, soit prise en compte dans la durée de la garde à vue* »¹.

Ainsi, le placement en cellule de dégrisement n'est pas du même ordre qu'un placement en garde à vue, celui-ci pouvant toutefois éventuellement lui succéder. L'article L. 3341-2 du code de la santé publique dispose en effet que « *lorsqu'il est mis fin à la rétention en chambre de sûreté de la personne, son placement en garde à vue, si les conditions de cette mesure prévues par le code de procédure pénale sont réunies, n'est pas obligatoire dès lors qu'elle n'est pas tenue sous la contrainte de demeurer à la disposition des enquêteurs et qu'elle a été informée des droits mentionnés à l'article 61-1 du code de procédure pénale* ».

Progressivement, et comme l'ont confirmé aux rapporteurs les syndicats de la police nationale et le Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie, **la réalisation d'un examen médical préalable au placement en cellule de dégrisement s'est imposée afin de vérifier que l'état de santé de la personne ne s'y opposait pas.**

La procédure de gestion des IPM, qui a régulièrement évolué, comporte donc désormais trois étapes : un **temps policier** avec l'interpellation et le placement en cellule de dégrisement et une audition, un **temps médical ou hospitalier** qui s'est progressivement imposé avec un examen médical et la délivrance d'un justificatif lorsque l'état de la personne est compatible avec la rétention, et un **temps judiciaire** car le contrevenant encourt une contravention de deuxième classe.

2. L'inscription de l'examen médical préalable dans la loi

Bien qu'un examen médical préalable au placement en cellule de dégrisement se soit progressivement imposé, cette exigence n'est pas prévue dans la loi et relève de la bonne volonté des services.

Le Défenseur des droits recommandait dans sa décision n° 2017-057 du 24 mars 2017 que « *tout placement en cellule de dégrisement soit précédé d'un*

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 2012-253 QPC du 8 juin 2012.

examen médical obligatoire et effectif, et que cette obligation soit inscrite dans la loi – en ce qu’il s’agit d’une garantie importante pour la personne interpellée ainsi que pour les fonctionnaires qui en ont la garde – et que le certificat de non hospitalisation établi à l’issue de cet examen médical fasse mention des éléments objectifs constatés mais également des examens médicaux de contrôle pratiqués ».

C’est le premier objet de l’article 3 de la proposition de loi, qui viendrait **préciser à l’article L. 3341-1 du code de la santé publique que la conduite aux frais de la personne dans le local de police ou de gendarmerie le plus voisin ou dans une chambre de sûreté ne peut avoir lieu qu’après que les personnes en charge de cette conduite aient « fait procéder à un examen médical, qu’il soit réalisé sur le territoire communal ou en dehors de celui-ci ».**

Les rapporteurs se sont interrogés sur les modalités précises de réalisation de cet examen et l’applicabilité de cette disposition. Le livre blanc de la sécurité intérieure donne quelques indications quant à la prise en charge envisagée : il y est indiqué que *« la prise en charge des ivresses publiques et manifestes fait l’objet de discussions avec les réseaux de médecine de proximité pour réformer la prise en charge médicale de ces personnes. L’objectif est de permettre l’examen médical et la délivrance du certificat de non-admission de ces personnes dans les locaux de police et non plus dans les hôpitaux, afin d’éviter aux forces de l’ordre des temps de transport coûteux en temps et en effectifs »*¹. Il semble donc qu’un travail soit en cours pour que cet examen médical systématique puisse être réalisé à court terme.

3. La participation des polices municipales et des gardes champêtres à la procédure de traitement des IPM

Aujourd’hui, **seuls les policiers nationaux et les gendarmes** peuvent, conformément à l’article L. 3341-1 du code de la sécurité publique, conduire à ses frais dans le local de police ou de gendarmerie le plus voisin ou dans une chambre de sûreté, une personne trouvée en état d’ivresse dans les lieux publics pour qu’elle y soit retenue jusqu’à ce qu’elle ait recouvré la raison.

Afin d’assurer un meilleur service de proximité, le livre blanc de la sécurité intérieure propose d’élargir à la police municipale le traitement des ivresses publiques et manifestes². C’est le second objet de l’article 3 de la proposition de loi, qui prévoit que **les policiers municipaux et les gardes champêtres pourront également, après avoir fait procéder à un examen médical, conduire la personne au local de police ou de gendarmerie le plus proche**. En revanche, il ne sera pas de leur responsabilité d’assurer la garde de la personne en état d’ivresse publique et manifeste, qui continuera de relever des seuls policiers et gendarmes nationaux, les cellules de dégrisement restant par ailleurs dans les locaux de police ou de gendarmerie nationale.

¹ Livre blanc de la sécurité intérieure, 16 novembre 2020, p127.

² Livre blanc de la sécurité intérieure, 16 novembre 2020, p. 137.

Dans ces conditions, la commission des lois ne s'est pas opposée à l'extension des missions des agents de police municipale et a adopté l'article 3 sans modification.

La commission a adopté l'article 3 sans modification.

CHAPITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT DES POLICES MUNICIPALES

Article 4

Création d'une police municipale à Paris

L'article 4 de la proposition de loi tend à créer une police municipale à Paris. Il fait suite à l'adoption de la loi *relative au statut de Paris*, qui a étendu les compétences du maire de Paris en matière de police, réduisant d'autant les spécificités parisiennes par rapport aux compétences des maires des autres communes. Les agents de police municipale à Paris disposeraient des mêmes prérogatives que les agents de police municipale de droit commun.

Les statuts particuliers de ce nouveau corps d'emploi seraient définis par décret en Conseil d'État, car l'alignement des missions des agents de la Ville de Paris sur celles des agents de police municipale ne saurait se faire sans un alignement des conditions de recrutement et de formation de ces agents. La commission a toutefois précisé que la décision de création de cette police municipale relèvera d'une délibération du Conseil de Paris.

La commission a également décidé de l'abrogation de l'article du code de la sécurité intérieure relatif aux contrôleurs et aux agents de surveillance de Paris à compter du 1^{er} janvier 2026, ces agents ayant vocation à intégrer les futurs corps de la police municipale parisienne.

Paris a de tout temps été traversé par deux logiques contradictoires : tenir compte des spécificités politiques et historiques de cette ville, siège des pouvoirs publics constitutionnels, et rapprocher son régime juridique de celui applicable aux autres collectivités territoriales. Cette tension se retrouve dans la répartition actuelle des pouvoirs de police sur le territoire parisien.

Contrairement aux autres maires de France, le maire de Paris ne dispose pas d'un pouvoir de police administrative générale. L'autorité de police de droit commun est, sur le territoire parisien, le préfet de police de Paris. Certaines attributions en matière de police administrative ont toutefois été progressivement transférées de la préfecture de police à la mairie de Paris. Désormais, le maire de Paris dispose de compétences d'attribution en matière de police, limitativement énumérées mais qui vont en s'accroissant.

Poursuivant cette évolution, **l'article 4 de la proposition de loi permet la création d'une police municipale parisienne**, dont les statuts seraient définis par décret en Conseil d'État.

1. Une progressive normalisation de la répartition des compétences en matière de police à Paris

1.1 Le préfet de police de Paris : autorité de police de droit commun

La Ville de Paris est « *soumise à un statut particulier en raison de sa qualité de siège des pouvoirs publics* »¹. Contrairement aux autres maires de France, le maire de Paris ne détient ainsi pas les pouvoirs et attributions de police administrative. Ceux-ci sont attribués au **préfet de police, qui est l'autorité de police de droit commun**.

La détention de l'exclusivité des pouvoirs de police par un agent de l'État à Paris s'explique par le fait que Paris est la capitale de la France et, à ce titre, siège des pouvoirs publics constitutionnels. Elle constitue également la plus grande agglomération du pays, dans laquelle une population nombreuse se déplace chaque jour. Elle est enfin le lieu d'accueil de nombreuses manifestations d'ampleur, tant culturelles que sportives ou festives. Le préfet de police de Paris, créé par la loi du 28 pluviôse an VIII, est l'héritier du lieutenant général de police de Paris de l'Ancien régime, créé par un édit royal du 15 mars 1667.

Les compétences du préfet de police de Paris sont définies par l'arrêté du 12 messidor an VIII, toujours en vigueur. L'article L. 2512-13 du code général des collectivités territoriales dispose en effet que « *dans la Ville de Paris, le préfet de police exerce les pouvoirs et attributions qui lui sont conférés par l'arrêté des consuls du 12 messidor an VIII qui détermine les fonctions du préfet de police à Paris et par les textes qui l'ont modifié ainsi que par les articles L. 2512-7², L. 2512-14³ et L. 2512-17⁴* ». Selon cet arrêté, les compétences du préfet de police sont larges. Sa section II, intitulée « *Police générale* », lui donne compétence en matière de passeports, cartes de sûreté, permissions de séjourner à Paris, mendicité, vagabondage, police des prisons, maisons publiques, attroupements, police de la librairie et imprimerie, police des théâtres, vente de poudres et salpêtres, émigrés, cultes, port d'armes, recherche des déserteurs et fêtes républicaines. Sa section III, intitulée « *Police municipale* », lui donne quant à elle compétence en matière de petite voirie, liberté et sûreté de la voie publique, salubrité de la cité, incendies, débordements, accidents sur la rivière, police de la Bourse et du Change, sûreté du Commerce, taxes et mercuriales, libre circulation des

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 2009-588 DC du 6 août 2009.

² Exécution, dans la limite des compétences du préfet de police, des délibérations du conseil de Paris et, le cas échéant, des conseils d'arrondissement.

³ Conditions de circulation ou de stationnement sur certains sites, voies ou portions fixés par arrêté du préfet de police après avis du maire de Paris.

⁴ Secours et défense contre l'incendie.

subsistances, patentes, marchandises prohibées, surveillance des places et lieux publics, approvisionnements, et protection et préservation des monuments et édifices publics.

On le voit, les compétences du préfet de police de Paris sont larges et leur formulation parfois obsolète. Pour résumer, il peut être considéré que **le préfet de police de Paris a une compétence de police administrative générale**, c'est-à-dire qu'il est en charge de garantir la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques.

1.2 Les compétences croissantes du maire de Paris en matière de police

Si le préfet de police demeure l'autorité de police de droit commun, **un mouvement d'accroissement des compétences du maire de Paris en matière de police s'est initié depuis 1986, au détriment de celles du préfet de police.**

La loi n° 86-1308 du 29 décembre 1986 *portant adaptation du régime administratif et financier de la Ville de Paris* attribue pour la première fois quatre compétences en matière de police au maire de Paris. Il s'agit de la police de la salubrité sur la voie publique, du maintien du bon ordre dans les foires et marchés, de la délivrance des permis de stationnement et des permissions et concessions d'emplacement sur la voie publique, et de la police de la conservation dans les dépendances domaniales incorporées au domaine public de la Ville de Paris. En 2002, avec la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 *relative à la démocratie de proximité*, s'ajoutent à cette liste la police des bruits de voisinage et la police de la circulation et du stationnement, sous réserve de nombreuses exceptions au profit du préfet de police. Avec la loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 *relative à la législation funéraire*, les mesures de sûreté sur les monuments funéraires exigées en cas de danger grave et imminent et la réparation ou la démolition des monuments funéraires menaçant ruine sont désormais prescrites par le maire de Paris.

C'est dans ce contexte qu'est intervenue la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 *relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain*, portant une véritable **réforme des compétences de police du maire de Paris, afin de rapprocher le régime applicable dans la capitale du régime de droit commun**. Si le Sénat s'était à cette occasion prononcé en faveur de l'attribution au maire de Paris de la compétence de droit commun en matière de police administrative tout en maintenant une compétence d'attribution au préfet de police, ce n'est pas cette voie qui a alors été retenue *in fine*. Dans la continuité de ce qui avait été fait depuis 1986, la loi de 2017 a simplement poursuivi le processus d'élargissement progressif des compétences d'attribution confiées au maire de Paris.

Désormais, le maire de Paris dispose des compétences suivantes en matière de police¹ :

- la salubrité sur la voie publique ;
- la salubrité des bâtiments à usage d'habitation et d'hébergement ;
- la police des immeubles menaçant ruine ;
- les bruits de voisinage ;
- la police des funérailles et des lieux de sépulture ;
- le maintien du bon ordre dans les foires et marchés ;
- la police des baignades ;
- la police de la conservation dans les dépendances domaniales incorporées au domaine public de la Ville de Paris ;
- la défense extérieure contre l'incendie ;
- une partie de la police de circulation et du stationnement².

1.3 Les personnels parisiens exerçant des missions en matière de sécurité

Pour assurer le respect de ses prérogatives en matière de police, la Ville de Paris ne dispose pas de police municipale à proprement parler. L'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure prévoit en effet que seuls peuvent exercer les fonctions d'agent de police municipale des fonctionnaires territoriaux recrutés à cet effet dans les conditions fixées par les statuts particuliers prévus à l'article 6 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 *portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale*. **Ceci exclut de fait la Ville de Paris**, dont les statuts particuliers des fonctionnaires sont, sauf exception, définies par délibération de la Ville de Paris³.

Le code de la sécurité intérieure autorise cependant la Ville de Paris à disposer d'agents en charge d'un service de police⁴. Ceux-ci sont agréés par le seul procureur de la République⁵ et assermentés, mais ne sont pas agents de police judiciaire adjoints et disposent de prérogatives moindres que les agents de police municipale. La Ville dispose également **d'agents de surveillance à Paris ainsi que de contrôleurs de la préfecture de police** – relevant initialement de la préfecture de police de Paris, ils ont

¹ Article L. 2512-13 du code général des collectivités territoriales.

² Article L. 2512-14 du code général des collectivités territoriales.

³ Article 118 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁴ Article L. 531-1 du code de la sécurité intérieure.

⁵ Contrairement aux agents de police municipale, qui sont également agréés par le représentant de l'État dans le département. Le préfet de police donne cependant un avis au procureur de la République sur l'agrément des agents de la Ville de Paris chargés d'un service de police (article R. 5311-7 du code de la sécurité intérieure).

aujourd'hui été transférés à la Ville de Paris ou placés sous l'autorité du maire -, qui peuvent également exercer des pouvoirs de police judiciaire.

Les effectifs de ces agents disposant de prérogatives judiciaires ont connu une forte augmentation à la suite de la loi n° 2017-257 précitée, qui a accompagné les nombreux transferts de compétences de transferts de personnels : les agents de la préfecture de police exerçant des missions désormais transférées au maire de Paris ont ainsi été placés sous son autorité et intégrés dans les différents services de la ville.

Aujourd'hui, **la direction de la prévention, de la sécurité et de la protection de la Ville de Paris, créée en 2016, est composée d'environ 3 500 agents** qui sont chargés de la lutte contre les incivilités. La Ville compte deux corps de catégorie B (les contrôleurs et les techniciens de tranquillité publique et de surveillance) et deux corps de catégorie C (inspecteurs de sécurité de la Ville de Paris et agents de surveillance de Paris) exerçant des missions dans le domaine de la sécurité.

2. La création d'une véritable police municipale à Paris

2.1 Les perspectives d'une police municipale à Paris

Alors que Paris est aujourd'hui, avec Brest, la seule grande agglomération à ne pas disposer de police municipale, l'article 4 de la proposition de loi entend lui en ouvrir la possibilité.

La volonté de créer une police municipale à Paris a été annoncée par la maire de Paris fin janvier 2019, qui prendra la suite de la direction de la prévention, de la sécurité et de la protection, qui a succédé en 2016 à la direction de la prévention et de la protection créée en 1996.

Selon les informations recueillies par vos rapporteurs, l'objectif de la Ville de Paris est de porter l'effectif de la direction à 5 000 agents. Parmi les 3 500 agents déjà présents, 2 500 auraient vocation à intégrer la future police municipale¹. Les missions de cette dernière seraient au nombre de trois :

- lutter contre les incivilités dans l'espace public ;
- veiller à la tranquillité publique « *au plus près du citoyen* » ;
- assurer la régulation des déplacements et la protection des piétons et des cyclistes.

2.2 L'article 4 de la proposition de loi

L'article 4 de la proposition de loi permet la création d'une police municipale à Paris.

À cette fin, il propose d'intégrer au titre III du code de la sécurité intérieure, consacré aux dispositions particulières applicables à Paris, un

¹ 20 agents de catégories A, 240 agents de catégorie B, 2250 agents de catégorie C.

chapitre III relatif aux agents de police municipale exerçant leurs fonctions sur le territoire de la Ville de Paris. **Ces agents verraient le droit commun de la police municipale s'appliquer à eux, à deux exceptions près :**

- alors que les policiers municipaux sont formés par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), **les agents de police municipale bénéficieraient, à Paris, d'une formation initiale et continue assurée par la Ville de Paris.** Le contenu et la durée de ces formations seraient équivalents à ceux des formations dispensés aux agents des cadres d'emplois de la police municipale. La Ville de Paris pourrait, pour ce faire, passer une convention avec l'État et plus spécifiquement avec les organismes en charge de la formation des policiers nationaux et des gendarmes ;

- **les agents de police municipale pourraient, à Paris, constater par procès-verbal les contraventions aux arrêtés du préfet de police relatifs au bon ordre, à la salubrité, à la sécurité et à la tranquillité publiques, à l'exception des interdictions de manifestation sur la voie publique.** Cette exception, qui aligne les prérogatives des agents de police municipale à Paris sur celles des agents de surveillance de Paris, permet d'adapter les pouvoirs de la police municipale à la répartition dérogatoire des compétences en matière de police administrative sur le territoire parisien.

L'article prévoit également que **les agents intégrés au sein des corps des agents de police municipale lors de la constitution initiale de ces cadres pourraient être dispensés d'une partie de la formation initiale à raison de la reconnaissance de leurs expériences professionnelles antérieures.** L'article prévoyait initialement la possibilité de dispenser ces agents de l'ensemble de cette formation. Par l'adoption d'un amendement de Pacôme Rupin, l'Assemblée nationale a supprimé en séance publique cette possibilité et indiqué que la formation est obligatoire lorsqu'elle concerne des matières qui n'ont pas pu être acquise au titre de la reconnaissance des expériences professionnelles antérieures. La rédaction de ces dispositions mérite toutefois d'être clarifiée.

Enfin, et c'est le principal point d'achoppement entre le Gouvernement et la Ville de Paris, l'article 4 **prévoit que les statuts particuliers des corps de la police municipale à Paris sont définis par un décret en Conseil d'État pris après avis du Conseil de Paris,** par dérogation aux dispositions régissant habituellement la fonction publique parisienne. Ces statuts devront notamment fixer les conditions d'intégration, de reclassement et de formation des fonctionnaires de la Ville de Paris exerçant des fonctions d'agent de police municipale.

2.3 Trouver un équilibre entre droit commun et spécificités parisiennes

La commission des lois approuve pleinement la création d'une police municipale à Paris. L'évolution du risque sécuritaire et la prégnance de la menace terroriste nécessitent en effet que les forces de sécurité non étatiques montent en puissance, à Paris peut-être plus qu'ailleurs. Au fil des

lois de 2002, 2008, 2014 puis 2017, le législateur a engagé un recentrage des compétences de la préfecture de police sur l'ordre et la sécurité publics et un rapprochement des compétences de la maire de Paris de celles des autres maires, ce qui justifie d'autant plus cette création.

Des travaux préparatoires en vue de la création d'une police municipale à Paris ont ainsi été menés entre la Ville de Paris et le ministère de l'intérieur depuis le début de l'année 2019. Abordée lors de la discussion du projet de loi *de transformation de la fonction publique*, puis du projet de loi *relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique*, **la création de cette police municipale est la conséquence logique des transferts de compétences en matière de police intervenus précédemment.**

Les dérogations à l'application du droit commun de la police municipale ont semblé justifiées à la commission. Les arrêtés du préfet de police pour lesquels les futurs policiers municipaux pourront constater les infractions relèvent en effet de compétences exercées par le maire dans les autres communes de France. Concernant la formation, la Ville de Paris ne relève pas du CNFPT. Cela justifie que les formations des futurs agents de police municipale ne soient pas assurées par cet organisme. La Ville de Paris a indiqué souhaiter créer une école de police municipale chargée de former ses agents. La commission des lois souligne toutefois qu'il sera nécessaire que les formateurs de cette école soient en mesure d'émettre des réserves sur certains candidats au statut d'agent de police municipale, comme peut le faire le CNFPT.

Afin de mettre en place cette école, la Ville de Paris a engagé des travaux approfondis avec le CNFPT pour élaborer les référentiels de ses formations et pour former ses formateurs. La commission des lois, pour permettre la formalisation de ces nécessaires travaux en commun, a prévu par l'adoption d'un **amendement COM-234 rectifié bis** de ses rapporteurs que **la Ville de Paris pourrait également conventionner avec le CNFPT pour la formation de ses policiers municipaux**, afin que ce dernier puisse apporter son appui et son expertise à la ville.

De la même manière, la commission des lois n'a pas vu d'objection aux exemptions d'une partie de la formation aux agents de la ville de Paris exerçant aujourd'hui des missions proches de celle de la police municipale et qui souhaiteraient intégrer les corps de la police municipale à Paris. Sont plus particulièrement visés les agents appartenant aujourd'hui aux corps des agents de la Ville de Paris chargés d'un service de police¹ et les contrôleurs de la préfecture de Police et agents de surveillance de Paris². Par l'adoption du même **amendement COM-234 rectifié bis**, elle a **clarifié la rédaction des dispositions concernées.**

¹ Article L. 531-1 du code de la sécurité intérieure.

² Article L. 532-1 du code de la sécurité intérieure.

Concernant les modalités de définition des statuts des corps particuliers de la police municipale, la commission des lois est convaincue que **l’alignement des missions des agents de la Ville de Paris sur celles des agents de police municipale ne saurait se faire sans un alignement des conditions de recrutement et de formation de ces agents**. Elle a donc accepté le principe d’une définition des statuts particuliers des corps de la police municipale parisienne par décret en Conseil d’État. Elle a toutefois **précisé que, si la définition des statuts relèvera d’un décret, la création effective de la police municipale sera décidée par une délibération du Conseil de Paris (même amendement COM-234 rectifié bis)**.

Afin d’intégrer les maires d’arrondissement à la définition des politiques municipales en matière de sécurité et de tranquillité publiques et de la doctrine d’emploi de la future police municipale, la commission des lois a décidé de la création d’un Conseil parisien de sécurité, rassemblant le maire de Paris, les maires d’arrondissement et le préfet de police de Paris. Celui-ci se réunirait une fois par trimestre et serait consulté sur les sujets de sécurité ou touchant à la police municipale parisienne (adoption de deux **amendements identiques COM-21 rectifié quater** de Catherine Dumas et **COM-57 rectifié** de Pierre Charon).

La commission des lois s’est enfin interrogée sur le maintien dans le code de la sécurité intérieure des dispositions relatives aux agents de la Ville de Paris chargés d’un service de police et aux agents de surveillance de Paris. Comme l’a indiqué la mairie de Paris aux rapporteurs, les agents de l’article L. 532-1 du code de la sécurité intérieure (contrôleurs et agents de surveillance de Paris), hérités de la Préfecture de Police en 2018, ont vocation à intégrer les futurs corps de la police municipale. Cet article deviendra inutile à l’extinction, à terme, des corps de contrôleurs et d’agents de surveillance de Paris. À l’inverse, les agents relevant de l’article L. 531-1 recouvrent à la fois des agents ayant vocation à devenir des agents de police municipale et d’autres agents, comme les agents d’accueil et de surveillance, qui n’ont pas vocation à intégrer la future police municipale. Par l’adoption du même **amendement COM-234 rectifié bis** de ses rapporteurs, la commission a donc décidé **l’abrogation de l’article L. 532-1 du code de la sécurité intérieure au 1^{er} janvier 2026**.

La commission a adopté l’article 4 ainsi modifié.

Article 4 bis (nouveau)

Maintien de l'autorisation de port d'armes des agents chargés d'une mission de sécurité et des agents de surveillance de Paris un an après leur intégration dans les corps de la police municipale à Paris

Introduit par la commission, à l'initiative d'Alain Richard, l'article 4 bis de la proposition de loi prévoit que l'autorisation de port d'armes des agents chargés d'une mission de sécurité et des agents de surveillance de Paris reste valable jusqu'à un an après leur intégration dans les corps de la police municipale à Paris, afin de laisser au préfet de police le temps de renouveler l'ensemble des autorisations de port d'armes.

Les nouveaux policiers municipaux parisiens seront soumis aux dispositions du code de la sécurité intérieure relatives aux polices municipales, à l'exception des dérogations prévues à l'article 4 de la proposition de loi¹. Ils seront donc soumis au régime de port d'armes des policiers municipaux, défini à l'article L. 511-5 de ce code. Celui-ci prévoit que les agents de police municipale peuvent être autorisés nominativement par le représentant de l'État dans le département, sur demande motivée du maire, à porter une arme, à condition qu'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État ait été conclue.

Certains des agents de la Ville de Paris ayant vocation à intégrer la future police municipale parisienne bénéficient toutefois d'ores et déjà d'une autorisation de port d'armes. En application de l'arrêté du 25 juillet 2012 relatif à la détention et au port d'armes par certains agents de la ville de Paris chargés d'un service de police, les techniciens de tranquillité publique et surveillance, spécialité sécurité et protection, et les inspecteurs de sécurité de la ville de Paris, agréés par le procureur de la République et assermentés, sont autorisés à détenir et à porter les armes suivantes :

- matraque, bâton de défense de type « *tonfa* », matraque et bâton de défense de type « *tonfa* » télescopiques classés dans la 6^{ème} catégorie ;
- générateurs d'aérosol incapacitant ou lacrymogène classés dans la 6^{ème} catégorie.

Afin que cette autorisation de port d'armes soit maintenue lorsque ces agents intégreront la nouvelle police municipale de Paris, une disposition législative est nécessaire.

C'est l'objet de l'**article 4 bis**, introduit à l'initiative de la commission par l'adoption de l'**amendement COM-210** d'Alain Richard. Celui-ci prévoit que **l'autorisation de port d'armes des agents chargés d'une mission de sécurité et des agents de surveillance de Paris reste valable jusqu'à la délivrance d'autorisation individuelle de port d'armes par le préfet de police, et au maximum un an après leur intégration dans les corps de la police municipale à Paris**. Cela permettra au préfet de police de Paris de

¹ Voir, pour plus de précisions, le commentaire de l'article 4.

bénéficier d'environ un an pour renouveler l'ensemble des autorisations de port d'armes de la police municipale parisienne.

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

Article 5

Facilitation de la mutualisation des polices municipales entre plusieurs communes

L'article 5 de la proposition de loi vise à faciliter la mutualisation des polices municipales entre plusieurs communes. Actuellement limitée aux communes formant un ensemble d'un seul tenant de moins de 80 000 habitants, la possibilité de disposer d'un ou de plusieurs agents de police municipale en commun serait étendue à l'ensemble des communes, sans condition de seuil. L'article ouvrirait également aux communes la possibilité de se regrouper dans le cadre d'un syndicat intercommunal à vocation unique pour recruter des agents de police municipale.

La commission a adopté cet article, en rendant possible le maintien d'une convention de mutualisation entre plusieurs communes dans le cas où le critère de continuité territoriale ne serait plus rempli à la suite du retrait d'une commune membre, et en élargissant la possibilité de se regrouper au sein d'un syndicat intercommunal à vocation unique à l'ensemble des syndicats de communes.

La mutualisation des agents de police municipale entre plusieurs communes peut prendre deux formes distinctes. Dans un premier cas, les agents de police municipale sont recrutés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et mis à disposition des communes membres. Dans un second cas, des communes peuvent décider de se regrouper pour mutualiser leurs agents de police municipale, qui exercent alors tour à tour leurs compétences sur le territoire de chacune des communes.

L'article 5 de la proposition de loi vise à faciliter la mutualisation des polices municipales dans ce second cas de figure. Actuellement limitée aux communes formant un ensemble d'un seul tenant de moins de 80 000 habitants, la possibilité de disposer d'un ou de plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune des communes, serait étendue à l'ensemble des communes sans condition de seuil. L'article ouvrirait également aux communes la **possibilité de se regrouper dans le cadre d'un syndicat intercommunal à vocation unique pour recruter des agents de police municipale.**

1. La mutualisation des agents de police municipale entre plusieurs communes : des possibilités encore faiblement utilisées

Le code de la sécurité intérieure prévoit aujourd'hui deux dispositifs de mutualisation des polices municipales.

1.1 Le recrutement d'agents de police municipale dans un cadre intercommunal

L'article L. 512-2 du code de la sécurité intérieure permet à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de recruter, après accord des communes dans les conditions habituelles de majorité en matière d'intercommunalité, un ou plusieurs agents de police municipale afin de les mettre à disposition de l'ensemble des communes membres.

Avant la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 *relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique* - dite « *Engagement et proximité* » -, il ne pouvait être procédé à ce recrutement qu'à la demande des maires de plusieurs communes membres de l'EPCI. À l'initiative de la commission des lois du Sénat, il a été décidé de conférer au président de l'EPCI un pouvoir d'initiative partagée avec les maires pour le recrutement d'agents de police municipale au niveau intercommunal.

Les agents de police municipale ainsi recrutés sont placés sous l'autorité hiérarchique du président de l'EPCI, qui en est l'autorité gestionnaire. Ils exercent leurs fonctions :

- soit sous **l'autorité fonctionnelle du maire** de la commune sur le territoire de laquelle ils exercent leurs missions ;

- soit sous **l'autorité du président de l'EPCI lorsqu'ils sont chargés d'assurer l'exécution de ses décisions**¹.

Une convention conclue entre l'établissement public de coopération intercommunale et chaque commune concernée fixe les modalités d'organisation et de financement de la mise à disposition des agents et de leurs équipements.

Les agents de police municipale recrutés par un EPCI à fiscalité propre doivent, comme ceux recrutés par une commune, être agréés et assermentés par le représentant de l'État dans le département et le procureur de la République territorialement compétent². Ils peuvent être autorisés par le représentant de l'État dans le département à porter une arme si l'ensemble des maires des communes auxquelles ils sont affectés le demande³.

¹ Si celui-ci s'est vu transférer, en application des dispositions de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, certains pouvoirs de police spéciale.

² Article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure.

³ Article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure.

Il convient enfin de souligner qu'une commune appartenant à un EPCI à fiscalité propre qui a recruté des agents de police municipale peut malgré tout décider de recruter par elle-même ses propres agents de police municipale. Ces deux recrutements ne sont pas exclusifs.

1.2 La mutualisation d'agents de police municipale par des communes formant un ensemble d'un seul tenant de moins de 80 000 habitants

L'article L. 512-1 du code de la sécurité intérieure permet quant à lui aux communes de moins de 80 000 habitants formant un ensemble d'un seul tenant de mutualiser des agents de police municipale par le biais d'une convention. Il s'agit donc d'une mutualisation en dehors du cadre de l'EPCI à fiscalité propre¹.

Les agents de police municipale ainsi mutualisés sont de plein droit placés sous l'autorité fonctionnelle du maire de la commune sur le territoire de laquelle ils sont amenés à exercer leurs fonctions.

Les conditions de mutualisation sont définies par une **convention** conclue entre l'ensemble des communes concernées. Celle-ci précise notamment les modalités d'organisation et de financement de la mise en commun des agents et de leurs équipements.

1.3 Un faible recours aux mutualisations de police municipale

Face à la montée du sentiment d'insécurité, la mutualisation des polices municipales représente un enjeu majeur pour, comme le soulignaient déjà les sénateurs François Pillet et René Vandierendonck en 2012, « *lutter contre la progression des inégalités territoriales devant la sécurité* »².

Force est de constater toutefois qu'en pratique, **les communes recourant à la mutualisation de leur police municipale sont peu nombreuses**. Selon les chiffres de la délégation ministérielle aux partenariats, aux stratégies et aux innovations de sécurité, seule une quarantaine de dispositifs de mutualisation des agents de police municipale existait en 2018. Ce chiffre recouvre tant la mutualisation dans le cadre d'un EPCI à fiscalité propre, que celle réalisée par les communes d'un seul tenant.

La mutualisation des polices municipales présente toutefois de nombreux avantages pour les communes comme pour les citoyens. Ces avantages, comme le rappelaient Mathieu Darnaud et Françoise Gatel dans leur rapport sur le projet de loi *Engagement et proximité*, sont tant « **d'ordre financier**, en permettant notamment des économies d'échelle importantes pour les acquisitions de matériels ou de technologies utilisées par les agents de police, [**que d'ordre**] **opérationnel**, [car la mutualisation] permet de fluidifier les échanges et la

¹ Les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre ayant mis en place une police intercommunale ne peuvent d'ailleurs avoir recours à ce régime.

² Rapport d'information n° 782 (2011-2012) de François Pillet et René Vandierendonck, De la police municipale à la police territoriale : mieux assurer la tranquillité publique, fait au nom de la commission des lois et déposé le 26 septembre 2012.

coordination avec les autres acteurs locaux de sécurité, qu'il s'agisse du préfet, des forces de la police nationale et de la gendarmerie nationale ou encore du parquet, qui se retrouvent confrontés à un nombre plus réduit d'interlocuteurs ».

2. Encourager la mutualisation des polices municipales en adaptant les dispositifs aux réalités du terrain

L'article 5 de la proposition de loi **faciliterait la mutualisation des polices municipales entre plusieurs communes**. Actuellement limitée aux communes **formant un ensemble d'un seul tenant de moins de 80 000 habitants, la possibilité de disposer d'un ou de plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune des communes, serait étendue à l'ensemble des communes, sans condition de seuil**. La commission des lois, par l'adoption de l'**amendement COM-235 rectifié** de ses rapporteurs, a **rendu possible le maintien de la mutualisation entre plusieurs communes par convention si, à la suite du retrait d'une ou plusieurs communes de la convention, elles ne forment plus un ensemble d'un seul tenant**.

L'Assemblée nationale a également, à l'initiative de Valérie Six, ouvert la **possibilité pour les communes de se regrouper dans le cadre d'un syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) pour recruter des agents de police municipale**, avec deux avis favorables des rapporteurs et du Gouvernement. Le Gouvernement a toutefois indiqué qu'il était nécessaire que ce dispositif soit retravaillé avant d'être adopté.

Par le même **amendement COM-235 rectifié**, la commission des lois a donc **entièrement réécrit le dispositif de mutualisation du recrutement des agents de police municipale, en l'élargissant à l'ensemble des syndicats de communes**. Les communes pourraient ainsi se regrouper à l'échelle d'un syndicat de communes pour recruter en commun des agents de police municipale. Les statuts du syndicat fixeraient les modalités d'organisation et de financement de la mise à disposition des agents et de leurs équipements, et seraient transmis au préfet. Le syndicat de communes et les communes membres devraient se doter d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État. Les agents ainsi recrutés seraient placés sous l'autorité fonctionnelle du maire lors de l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune. Enfin, les communes ne pourraient pas cumuler les différents types de mutualisation.

La commission a adopté l'article 5 ainsi modifié .

Article 6 (supprimé)

Durée minimale d'engagement des agents de police municipale

L'article 6 de la proposition de loi tend à instituer un engagement de servir pendant une durée minimale la commune ou l'établissement public qui prend en charge la formation d'un agent de police municipale. Le policier municipal qui romprait son engagement devrait rembourser à la collectivité le montant du traitement net et des indemnités perçues pendant la formation.

La commission a considéré que ce dispositif était excessivement rigide, et risquait de pénaliser les communes qui peinent déjà à attirer des agents de police municipale. Le risque financier reposerait par ailleurs directement sur l'agent, alors que les communes disposent déjà de possibilités leur permettant de se voir rembourser la formation exposée pour l'agent. La commission a donc supprimé l'article.

Il existe aujourd'hui une forte concurrence entre les communes pour attirer des agents de police municipale. Afin de fidéliser les agents recrutés, **l'article 6 de la proposition de loi prévoit de créer un engagement de servir la commune ou l'établissement public qui prend en charge la formation de l'agent.** Concrètement, les agents de police municipale souscriraient un engagement de servir la commune ou l'établissement public ayant pris en charge la formation pour une durée allant de trois à cinq ans à compter de la date de leur titularisation. Le policier municipal qui romprait son engagement devrait rembourser à la collectivité le montant du traitement net et des indemnités perçues pendant sa formation.

1. Des possibilités existantes de remboursement de la rémunération et des formations complémentaires des agents de police municipale en cas de mutation moins de trois ans après la titularisation

Comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport sur les polices municipales, « les collectivités rencontrent des difficultés de recrutement qui entraînent, ensuite, des problèmes de fidélisation des agents. Une concurrence entre collectivités s'est installée, alimentée notamment par la disparité des régimes indemnitaires »¹.

Or, la durée et le coût de la formation initiale des agents de la fonction publique territoriale représentent un investissement non négligeable pour les collectivités qui décident de l'embauche d'un nouvel agent, notamment d'un agent de police municipale.

C'est la raison pour laquelle le droit de la fonction publique territoriale prévoit qu'en cas de mutation de l'agent dans les trois ans suivant sa titularisation, la commune ou l'EPCI d'accueil doit verser à la commune d'origine une indemnité correspondant au montant de la rémunération perçue par l'agent pendant sa formation initiale et au coût des éventuelles formations complémentaires. S'il n'y a pas d'accord sur le montant de l'indemnité, la collectivité territoriale ou l'établissement public d'accueil rembourse la totalité

¹ Cour des comptes, Les polices municipales, rapport public thématique 2020, p. 116.

des dépenses engagées par la collectivité territoriale ou l'établissement public d'origine¹.

2. Faire peser le risque financier sur l'agent : un dangereux précédent

Afin de responsabiliser l'agent de police municipale, l'article 6 de la proposition de loi impose un **engagement de servir la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui a pris en charge sa formation**. Concrètement, les agents de police municipale souscriraient un engagement de servir la commune ou l'EPCI ayant pris en charge la formation pour une durée allant de trois à cinq ans à compter de la date de titularisation. Le policier municipal qui romprait son engagement devrait rembourser à la collectivité le montant du traitement net et des indemnités perçues pendant la formation. Il ne pourrait être dispensé de tout ou partie de ce remboursement qu'en cas de motif impérieux – notamment tiré de son état de santé ou de nécessités d'ordre familial. Cette dispense, ainsi que la part de salaire sur laquelle elle porterait, serait à la discrétion du maire ou du président de l'EPCI.

La commission a considéré que le dispositif proposé était excessivement rigide. Alors que de nombreux maires font état de difficultés de fidélisation des policiers municipaux, notamment pour les communes les moins attractives, il risquerait d'accroître leurs difficultés. Il n'y a en effet pas de pénurie d'offre sur le marché des policiers municipaux. Selon les informations recueillies par les rapporteurs, **plus de 700 policiers municipaux sont inscrits sur les listes d'aptitude et sont en attente d'un poste. Parmi eux, 450 sont en recherche depuis plus d'un an.** Une obligation de servir la commune pendant une durée longue combinée à un risque financier pesant sur les agents risquerait d'accroître la tendance de ces derniers à attendre une meilleure opportunité.

Il n'existe par ailleurs aujourd'hui aucun cadre d'emplois qui prévoit une durée minimale d'engagement à l'issue de la formation initiale. L'article 6 créerait donc un précédent, qui risquerait d'être étendu à d'autres cadres d'emplois de la fonction publique territoriale.

La commission a donc estimé que le **droit en vigueur était équilibré** et combinait de manière satisfaisante possibilités de remboursement pour les communes et établissement public d'origine et liberté des agents publics. Elle a donc adopté l'**amendement de suppression COM-236** de ses rapporteurs.

La commission a **supprimé** l'article 6.

¹ Article 51 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Article 6 bis A

Mise en commun temporaire d'agents de police municipale, au-delà du niveau intercommunal, pour répondre à une catastrophe naturelle ou technologique

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, par l'adoption de deux amendements de Alain Perea en séance publique avec deux avis favorables de la commission et du Gouvernement, l'article 6 bis A de la proposition de loi vise à permettre la mise en commun temporaire d'agents de police municipale au-delà du niveau intercommunal pour faire face à une catastrophe naturelle ou technologique.

Approuvant cet article dans son principe, la commission a précisé qu'à l'instar des mises en commun temporaires d'agents de police municipale déjà prévues par l'article L. 512-3 du code de la sécurité intérieure, les agents de police mis en commun pour faire face à une catastrophe naturelle ou technologique ne pourront intervenir qu'en matière de police administrative.

L'article 6 bis A de la proposition de loi prévoit un régime spécifique de mise en commun des agents de police pour faire face à une catastrophe naturelle ou technologique, permettant une anticipation et une mise en commun sur un périmètre géographique plus large que celui actuellement prévu.

1. La mise en commun temporaire d'agents de police municipale pour faire face à un évènement exceptionnel

Dès 1999, il a été donné aux communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération la possibilité de mettre en commun leurs moyens en matière de police municipale lors d'évènements exceptionnels.

L'article L. 512-3 du code de la sécurité intérieure permet ainsi une mise en commun temporaire des agents de police municipale dans trois cas limitativement énumérés :

- lors d'une **manifestation exceptionnelle, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif**. La circulaire *relative à l'application de la loi n° 99-91 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales* précise que cette hypothèse « *visé notamment le cas de manifestations sportives, de concerts ou de spectacles divers, à l'occasion desquels des mesures de surveillance de la voie publique, des enceintes sportives ou du lieu de la manifestation peuvent être nécessaires. Il s'agit d'hypothèses exceptionnelles : les manifestations traditionnelles, habituellement gérées par la commune dans de bonnes conditions, ne devraient pas, en règle générale, nécessiter la mise en commun de moyens* »¹ ;

- à l'occasion d'un **afflux important de population** ;

- en cas de **catastrophe naturelle**.

Les communes autorisées à mutualiser de manière temporaire doivent être **limitrophes ou appartenir à une même agglomération**. L'utilisation en

¹ *Circulaire NOR/INT/D/99/00095/C relative à l'application de la loi n° 99 91 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales, p9.*

commun des agents de police municipale est autorisée par **arrêté du préfet**, qui en fixe les conditions et les modalités au vu des propositions des maires des communes concernées.

La mise en commun temporaire d'agents de police municipale **ne peut s'exercer qu'en matière de police administrative**. En vertu de l'article 21-1 du code de procédure pénale en effet, les agents de police municipale n'exercent leurs fonctions de police judiciaire que dans les limites territoriales où ils exercent leurs fonctions habituelles, c'est-à-dire dans leur commune.

2. Créer un régime assoupli pour les catastrophes naturelles ou technologiques, afin d'assurer une réaction rapide

À l'initiative d'Alain Perea, l'Assemblée nationale a créé en séance publique **un régime spécifique de mise en commun temporaire d'agents de police municipale pour les catastrophes naturelles ou technologiques**. Par dérogation aux exigences exposées ci-avant :

- les communes autorisées à mettre en commun leurs agents ne devraient plus appartenir à une même agglomération, **mais pourraient appartenir à un même département ou à un département limitrophe ;**

- les communes pourraient conclure une **convention cadre préalable avec le représentant de l'État**, ce qui leur permettrait d'autoriser la mise en commun de leurs forces de police municipale sans attendre la prise d'un arrêté préfectoral.

La commission des lois a considéré que la conclusion de **conventions cadres préalables** entre les communes et l'État était **susceptible d'accélérer la réactivité des communes** dès qu'une catastrophe naturelle ou technologique se déclarerait. Elle s'est toutefois interrogée sur le cadre géographique proposé, qui lui a semblé particulièrement large.

L'objectif poursuivi, qui est de permettre aux communes disposant d'une police municipale conséquente d'intervenir en cas de catastrophe naturelle ou technologique dans leur département ou un département limitrophe, alors même que les communes concernées ou leurs voisines ne disposent pas nécessairement d'une police municipale organisée, lui a toutefois semblé légitime. Cette extension est en effet à même contribuer à la réduction des inégalités territoriales. La commission des lois a toutefois précisé, par l'adoption d'un **amendement COM-230** de ses rapporteurs, **que cette mise en commun, à l'instar de celle déjà prévue dans la législation, ne peut s'exercer qu'en matière de police administrative**.

La commission a adopté l'article 6 bis A ainsi modifié .

Article 6 bis

Sécurisation de la création des brigades cynophiles de police municipale

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture avec l'adoption en commission d'un amendement de sa présidente, l'article 6 bis de la proposition de loi tend à sécuriser la création de brigades cynophiles de police municipale.

La commission a adopté cet article, tout en ouvrant la possibilité de mettre en place des brigades cynophiles aux polices intercommunales, et en précisant les obligations de formation et de dressage pesant sur ces brigades.

Selon la Cour des comptes, 178 communes ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) étaient dotés d'une ou plusieurs brigades canines en 2019¹. Or, aucune disposition législative ou réglementaire ne régit aujourd'hui spécifiquement l'utilisation d'un chien par les services de police municipale.

Considérant que l'emploi des chiens en matière de sécurité publique n'est pas neutre en termes de responsabilités, l'article 6 bis, introduit en commission à l'Assemblée nationale à l'initiative de la présidente de la commission des lois Yaël Braun-Pivet, avec deux avis favorables des rapporteurs et du Gouvernement, **dote les brigades cynophiles de police municipale d'un cadre juridique.**

La création d'une brigade cynophile de police municipale relèverait de la décision du maire, et un décret en Conseil d'État viendrait préciser les conditions de création et d'emploi de la brigade, les modalités d'exercice de ses missions, ainsi que les conditions de propriété et de garde des chiens.

1. L'absence d'encadrement spécifique de la création de brigade cynophile de police municipale, entraînant un flou persistant

1.1 Une utilisation libre sous réserve d'en garantir la maîtrise

Si le champ de compétences des policiers municipaux est régi par le titre I^{er} du livre V du code de la sécurité intérieure², **aucune de ses dispositions de nature réglementaire ou législative ne mentionne l'utilisation des chiens parmi les armements autorisés.**

Dans le silence des textes, le ministère de l'intérieur ainsi que certains maires considèrent que **la constitution de brigade cynophile de police municipale est libre**³. La mention de ces brigades dans des dispositions réglementaires non codifiées accrédite cette thèse⁴. Les brigades

¹ Cour des comptes, Les polices municipales, rapport public thématique 2020.

² Auquel renvoie l'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales.

³ Voir la réponse ministérielle n° 66024 du 4 octobre 2005 à la question de l'ancien député Philippe Cochet, consultable à l'adresse suivante : <http://questions.assemblee-nationale.fr/q12/12-66024QE.htm>.

⁴ L'existence des brigades cynophile de police municipale est mentionnée dans deux dispositions réglementaires : le décret n° 2004-102 du 30 janvier 2004 relatif à la tenue des agents de police

cynophiles de police municipale doivent agir dans le cadre des missions qui leur sont confiées par le maire, en application de l'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure. Elles ne remplissent donc pas les mêmes missions que les brigades cynophiles de la police nationale : leur utilisation est exclue dans le cadre des missions propres aux brigades spécialisées de cette dernière (recherche de stupéfiants, d'explosif ou en cas d'avalanches par exemple). Ceci étant, les règles de droit commun fixées par le code pénal et le code de procédure pénale s'appliquent¹ et les chiens peuvent être utilisés en cas de légitime défense, d'interpellation de l'auteur d'un crime ou d'un délit flagrant ou d'état de nécessité du policier.

Le maire qui décide de la création d'une brigade cynophile doit, au regard des risques inhérents à sa responsabilité, s'assurer de la bonne utilisation des chiens en question et du respect des exigences de formation qui s'appliquent aux maîtres-chiens. Le chien est en effet considéré comme une arme dès lors qu'il est utilisé pour tuer, blesser ou menacer, y compris dans le cadre d'une utilisation professionnelle ou comme moyen de défense². L'article 1243 du code civil prévoit quant à lui que le propriétaire d'un animal ou celui qui s'en sert, pendant qu'il est à son usage, est responsable du dommage qu'il a causé.

Il n'existe cependant pas de dispositions particulières relatives aux obligations de formation des maîtres-chiens dans la police municipale. En l'absence de cadre spécifique, le cadre général s'applique : la détention de chiens d'attaque et de chiens de garde et de défense est ainsi subordonnée à l'obtention d'une attestation d'aptitude sanctionnant une formation portant sur l'éducation et le comportement canins et sur la prévention des accidents, ainsi qu'à la délivrance d'un permis de détention. L'article L. 211-18 du code rural et de la pêche maritime prévoit que ces exigences « *ne s'appliquent pas aux services et unités de la police nationale, des armées, de la gendarmerie, des douanes et des services publics de secours, utilisateurs de chiens* ». **Les services de police municipale n'étant pas explicitement cités, la législation sur les chiens catégorisés s'applique.**

1.2 Un flou persistant autour de l'utilisation des brigades cynophiles de la police municipale

Depuis les années 1990, l'utilisation de chiens au sein de la police municipale s'est banalisée. **178 polices municipales disposaient de brigades cynophiles en 2019.** L'attrait des polices municipales pour la mise en place

municipale pris en application de l'article L. 412-52 du code des communes prévoit une tenue d'uniforme des brigades cynophiles dans son annexe 8 ; les conventions-cadre communale et intercommunale de coordination annexées au décret n° 2012-2 du 2 janvier 2012 relatif aux conventions types de coordination en matière de police municipale mentionne l'existence de brigade cynophiles au sein d'un service de police municipale dans son article 17.

¹ Comme l'a rappelé la réponse ministérielle à la question n° 113101 de l'ancien député Thierry Mariani du 17 avril 2007, consultable à l'adresse suivante : <http://questions.assemblee-nationale.fr/q12/12-113101QE.htm>.

² Quatrième alinéa de l'article 132-75 du code pénal.

de brigade cynophile est lié à l'image dissuasive du chien, qui permet également d'assister les agents de police municipale dans leurs missions quotidiennes.

En pratique toutefois, et en l'absence de tout encadrement par les textes, on observe une grande variété de situations. L'animal peut ainsi appartenir au conducteur du chien ou à la collectivité employeur, son entretien peut relever du propriétaire ou être assurée au sein d'un chenil municipal, et les missions confiées à ces unités diffèrent grandement¹.

Ces raisons ont conduit la Cour des comptes à considérer qu'il serait **nécessaire de clarifier et d'encadrer les missions susceptibles d'être confiées aux brigades cynophiles de la police municipale**, d'autant plus que la police nationale y recourt parfois².

2. L'article 6 bis : la création d'un cadre juridique pour les brigades cynophiles de la police municipale

2.1 Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit en commission des lois à l'Assemblée nationale à l'initiative de sa présidente, l'article 6 bis vise, selon les termes de l'objet de l'amendement, « à sécuriser la création de brigades canines de police municipale en les dotant un cadre juridique clair ».

Plus précisément, l'article prévoit que la création d'une brigade cynophile relève de la décision du maire de la commune, sous réserve de l'existence d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État. La brigade est créée exclusivement pour l'accomplissement des missions mentionnées à l'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure.

L'article renvoie à un décret en Conseil d'État pour préciser les conditions de création et d'emploi de la brigade, les modalités d'exercice de ses missions, ainsi que les conditions de propriété et de garde des chiens. Un amendement de Loïc Dombreval adopté en séance publique est venu ajouter un objectif de respect du bien-être animal.

2.2 La position de la commission

En matière de formation des brigades cynophiles, la police municipale fait office de retardataire par rapport à la gendarmerie et à la police nationales. La mise en place d'une formation adaptée, menée par le centre national de la fonction publique territoriale, est souhaitable.

¹ Certaines polices municipales disposent d'ailleurs de chiens dressés à la recherche d'infractions en matière de produits stupéfiants, ce qui interroge car ces actions ne relèvent pas des attributions de la police municipale.

² Cour des comptes, Les polices municipales, rapport public thématique 2020, p. 51.

L'introduction d'un cadre juridique clair pour les brigades cynophiles de la police municipale est donc une véritable avancée. Par l'adoption de l' **amendement COM-237** de ses rapporteurs, la commission a **renvoyé au décret en Conseil d'État la définition des obligations de formation et de dressage qui pèseront sur les brigades**, et a exempté ces dernières des formations privées.

Elle a également, par l'adoption du même **amendement COM-237**, **ouvert la possibilité de disposer d'une brigade cynophile aux polices intercommunales**. La décision de créer la brigade relèvera dans ce cas d'une décision conjointe du président de l'intercommunalité et des maires des communes membres dans lesquelles les agents de police municipale exercent leurs missions.

La commission a adopté l'article 6 *bis* **ainsi modifié**.

Article 6 ter (non modifié)

Suppression de l'avis de la commission consultative des polices municipales préalablement à l'inspection d'un service de police municipale

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture par l'adoption en commission d'un amendement du Gouvernement, avec un avis favorable des rapporteurs, l'article 6 de la proposition de loi prévoit de supprimer l'avis de la commission consultative des polices municipales préalablement à l'inspection d'un service de police municipale, afin de permettre un accroissement des contrôles et de recentrer la commission consultative sur les enjeux nationaux.

La commission a adopté cet article **sans modification**.

Afin de « *renforcer la qualité des polices municipales* »¹, la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales* a institué une procédure de vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police municipale par le ministère de l'intérieur². Cette vérification s'effectue à la demande du maire, du président de l'établissement public de coopération intercommunale, du préfet du département ou du procureur de la République, et après avis de la commission consultative des polices municipales.

Alors que les polices municipales voient leurs prérogatives renforcées, un accroissement des contrôles semble nécessaire. C'est la raison pour laquelle l'**article 6 ter** de la proposition de loi **supprime l'avis de la**

¹ Rapport n° 455 (1997-1998) de Jean-Paul Delevoye sur le projet de loi relatif aux polices municipales, fait au nom de la commission des lois et déposé le 27 mai 1998. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/197-455/197-455.html>.

² Désormais codifiée à l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure.

commission consultative des polices municipales. Cette dernière ne se réunit en effet qu'une fois par an, ce qui retarde d'autant les éventuels contrôles.

1. Une vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police municipale par le ministère de l'intérieur peu mise en œuvre

1.1 Le nécessaire contrôle des polices municipales

La loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales* a institué, par son article 4, une **procédure de vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police municipale par le ministère de l'intérieur.** Cette procédure est décidée par le ministre de l'intérieur, à la demande du maire, du préfet de département, du procureur de la République, ou, le cas échéant, du président de l'établissement public de coopération intercommunale, après avis de la commission consultative des polices municipales (CCPM)¹.

Une fois la vérification décidée, **le ministre de l'intérieur en fixe les modalités après consultation du maire** ou, le cas échéant, après consultation du président de l'établissement public de coopération intercommunale et de chacun des maires concernés. Cette vérification peut être **opérée par les services d'inspection générale de l'État.** Trois corps d'inspection sont plus particulièrement visés, puisqu'ils sont placés sous l'autorité du ministère de l'intérieur : l'inspection générale de l'administration (IGA), l'inspection générale de la police nationale (IGPN) et l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN).

Les conclusions de la vérification sont transmises au représentant de l'État dans le département, au procureur de la République, au maire de la ou des communes concernées et, le cas échéant, au président de l'établissement public de coopération intercommunale.

Alors que les compétences des polices municipales sont progressivement accrues, et que l'article 1^{er} de la proposition de loi *relative à la sécurité globale* propose de leur attribuer des compétences en matière de constatations de délits, **les contrôles des services de police municipale prennent une importance croissante.**

¹ L'article 119 de la loi n° 2009-256 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures a ouvert aux présidents d'établissement public de coopération intercommunale la possibilité de demander au ministère de l'intérieur de vérifier l'organisation et le fonctionnement d'un service de police municipale. Lorsqu'elle émane du président de l'EPCI, la demande de vérification ne peut porter que sur la mise à disposition des agents de police municipale ou leurs équipements.

1.2 Une procédure de contrôle peu utilisée

En pratique toutefois, la procédure de contrôle d'un service de police municipale prévue à l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure est peu utilisée. Depuis sa création, seules deux enquêtes ont été diligentées.

Cela s'explique par une faible appétence locale pour demander des inspections par l'État des services de police municipale, et la faible fréquence des réunions de la CCPM. Celle-ci se réunit en effet environ une fois par an, ce qui peut constituer un frein à une éventuelle saisine.

Il semble donc nécessaire de renforcer l'utilisation de la procédure de contrôle des services de police municipale, afin de s'assurer de leur bon fonctionnement. Pour ce faire, les députés Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue proposaient, dans leur rapport *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*, de supprimer l'avis préalable de la commission consultative des polices municipales et de créer au sein de l'IGA une mission permanente de contrôle des polices municipales, qui serait réalisée avec le concours de l'IGPN et de l'IGGN¹. Pour mener ces contrôles des polices municipales, la Cour des comptes proposait également deux autres possibilités : les inspecteurs en service extraordinaire à l'IGA pourraient étoffer les équipes d'une éventuelle mission de contrôle des polices municipales ; un dispositif pourrait être institué, sur le modèle de l'inspection des services de renseignement, dans lequel les équipes seraient constituées ponctuellement en puisant dans le vivier de différents corps d'inspection².

2. Supprimer l'avis préalable de la CCPM pour augmenter le nombre de vérifications réalisées

Introduit à l'initiative du Gouvernement en commission à l'Assemblée nationale, **l'article 6 ter de la proposition de loi supprimerait l'avis préalable de la CCPM pour diligenter une vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police.**

Selon l'objet de l'amendement adopté, cette modification poursuit deux objectifs principaux :

- **permettre un renforcement du contrôle administratif des services de police municipale**, lié notamment à l'octroi à titre expérimental de prérogatives plus importantes aux agents de police municipale et à leur hiérarchie ;

- **recentrer la commission consultative des polices municipales sur les enjeux nationaux plutôt que sur les situations locales.**

¹ Proposition n° 42 du rapport de Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue, *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*, déposé en septembre 2018.

² Cour des comptes, *Les polices municipales, rapport public thématique 2020*, pp. 128-129.

La commission consultative des polices municipales, créée par l'article 3 de la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*¹, a un rôle de conseil technique auprès des pouvoirs publics. Elle est notamment consultée sur la définition des caractéristiques de la carte professionnelle et des catégories et normes techniques des autres équipements², ainsi que sur l'établissement du code de déontologie des agents de police municipale³. **L'avis sur le déclenchement de la procédure de vérification d'un service fait office d'exception, puisqu'il la conduit à se prononcer sur une situation locale, dont elle peut ne pas avoir précisément connaissance.**

Il importe toutefois de souligner que la suppression de l'avis préalable de la commission consultative, s'il s'agit d'une étape importante, ne suffira pas à donner une impulsion significative en faveur d'une augmentation du nombre de procédures de vérification de services de police municipale. Il sera nécessaire, en lien avec les préfets, de conduire une démarche pédagogique auprès des élus locaux pour expliquer le sens et l'intérêt d'un contrôle externe de leurs polices municipales.

La commission a adopté l'article 6 *ter* sans modification.

Article 6 quater A (nouveau)

Systématisation des conventions de coordination et renforcement de leur contenu

Introduit par la commission, à l'initiative de ses rapporteurs, l'article 6 *quater* A de la proposition de loi vise, d'une part, à rendre obligatoire la conclusion d'une convention de coordination entre des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État dès le premier agent de police municipale. Il vise, d'autre part, à renforcer leur contenu en prévoyant qu'un diagnostic préalable des problématiques de sûreté et de sécurité auxquelles sont confrontées les communes est réalisé.

Créées par la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*, les conventions de coordination visent à améliorer la coopération opérationnelle entre les services de police municipale et les forces de sécurité nationale territorialement compétentes.

Régies par les articles L. 512-4 à L. 512-7 du code de la sécurité intérieure, **ces conventions précisent, territoire par territoire, les missions prioritaires, notamment judiciaires, confiées aux agents de police municipale** ainsi que la nature et les lieux de leurs interventions, eu égard à leurs modalités d'équipement et d'armement. Elles déterminent les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles de

¹ Désormais codifié à l'article L. 514-1 du code de la sécurité intérieure.

² Article L. 511-4 du code de la sécurité intérieure.

³ Article L. 515-1 du code de la sécurité intérieure.

la police et de la gendarmerie nationales et précisent la doctrine d'emploi du service de police municipale.

Les conventions de coordination sont **conclues entre le maire de la commune, le président de l'établissement public de coopération intercommunale le cas échéant, le représentant de l'État dans le département et le procureur de la République territorialement compétent.**

Jusqu'en 2019, les conventions de coordination étaient obligatoires pour les services de police municipale comportant plus de cinq agents, y compris les agents mis à disposition de la commune par un établissement public de coopération intercommunale. À l'initiative de la commission des lois à l'occasion de la discussion du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, le seuil à compter duquel la signature d'une convention est obligatoire a été abaissé de cinq à trois agents¹.

Convaincue de l'utilité d'une concertation entre les différentes forces de sécurité et ce, quel que soit le nombre d'agents de police municipale, la commission a souhaité aller plus loin à l'occasion de la discussion de la proposition de loi. Elle a donc, par l'adoption de l'**amendement COM-248** de ses rapporteurs, **rendue obligatoire la conclusion d'une convention de coordination dès lors que la commune dispose d'un service de police municipale.**

Afin d'assurer l'adaptation de ces conventions aux réalités locales, elle a également prévu de **compléter leur contenu afin d'inclure un diagnostic préalable des problématiques de sûreté et de sécurité auxquelles sont confrontées les communes** (même amendement COM-248). Les conventions sont en effet aujourd'hui trop souvent des documents types², qui doivent être davantage adaptées aux spécificités du territoire afin de les rendre plus opérationnelles.

La commission a adopté l'article 6 *quater* A ainsi rédigé.

¹ Article 58 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

² Un modèle de convention type est défini par le décret n° 2012-2 du 2 janvier 2012 relatif aux conventions types de coordination en matière de police municipale.

Article 6 quater B (nouveau)

Composition et compétences de la commission consultative des polices municipales

Introduit par la commission, à l'initiative de Françoise Gatel et de Alain Richard, l'article 6 *quater* B de la proposition de loi vise à modifier la composition et les compétences de la commission consultative des polices municipales.

Régie par l'article L. 514-1 du code de la sécurité intérieure, **la commission consultative des polices municipales a un rôle de conseil des pouvoirs publics sur l'ensemble des questions relatives aux polices municipales.**

Elle est composée :

- pour un tiers de représentants des maires des communes employant des agents de police municipale ;
- pour un tiers de représentants de l'État ;
- et, pour le dernier tiers, de représentants des agents de police municipale choisis par les organisations syndicales représentatives des fonctionnaires territoriaux.

Elle est présidée par un maire élu en son sein, qui a voix prépondérante en cas de partage égal des voix.

La commission a choisi, par l'adoption de **deux amendements identiques COM-140 rectifié bis et COM-224 rectifié ter**, d'élargir le premier collège aux représentants des maires et **adjoints** au maire des communes employant des agents de police municipale **ou faisant partie d'un établissement public de coopération intercommunale employant des agents de police municipale.**

La commission a également précisé le rôle de la commission consultative des polices municipales, afin de la recentrer sur l'organisation et les doctrines d'emploi des polices municipales. La loi indique aujourd'hui simplement que celle-ci est consultée sur la définition des caractéristiques de la carte professionnelle ainsi que des catégories et des normes techniques des autres équipements¹, de même que sur l'établissement du code de déontologie des agents de police municipale². La loi prévoit également qu'elle donne un avis sur le déclenchement de la procédure de vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police municipale par le ministère de l'intérieur³. Cet avis serait toutefois supprimé par l'article 6 *ter* de la proposition de loi⁴. Par l'adoption des deux **amendements identiques COM-140 rectifié bis et COM-224 rectifié ter** de Françoise Gatel et Alain Richard, la commission a

¹ Article L. 511-4 du code de la sécurité intérieure.

² Article L. 515-1 du code de la sécurité intérieure.

³ Article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Voir, pour plus de précisions, le commentaire de l'article 6 *ter*.

renvoyé les sujets relatifs au statut des agents de police municipale au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

La commission a adopté l'article 6 *quater* B ainsi rédigé.

Article 6 quater (supprimé)

Utilisation d'appareils photographiques par les gardes champêtres

Introduit par l'Assemblée nationale par l'adoption de six amendements identiques l'article 6 *quater* de la proposition de loi tend à définir le régime l'utilisation par les gardes champêtres d'appareils photographiques fixes ou mobiles à des fins de constat d'infractions.

La commission a supprimé cet article.

La captation d'images, que ce soit au moyen d'un appareil photographique ou d'une caméra, est susceptible de porter une atteinte au droit au respect de la vie privée, qui est protégé tant par la Constitution que par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Des limites au recours à la captation d'image ont ainsi été prévues tant par le Conseil constitutionnel que par la Cour européenne des droits de l'homme. Ce recours doit ainsi être prévu par la loi et être nécessaire et proportionné à l'objectif visé.

L'usage d'appareils photographiques fixes ou mobiles par les gardes champêtres est soumis à deux régimes juridiques différents selon la finalité de l'opération :

- s'ils sont utilisés afin de prévenir la commission d'infractions, leur usage s'inscrit dans le cadre de missions de police administrative ;

- s'ils sont utilisés afin d'établir la preuve d'une infraction dans le cadre d'une enquête, leur usage relève d'une opération de police judiciaire.

Dans le cadre des opérations de police judiciaire, l'usage de ces appareils est encadré strictement par le code de procédure pénale et la jurisprudence. Une autorisation préalable d'un magistrat est nécessaire pour toute installation d'un dispositif fixe sur la voie publique. Sur les lieux privés, ces dispositifs sont autorisés uniquement dans le cadre d'enquêtes relatives à la criminalité organisée et sur autorisation préalable d'un magistrat.

Dans le cadre de l'exercice des missions de police administrative, l'usage d'appareils photographiques fixes ou mobiles par les forces de sécurité intérieure n'est permis que sur la voie publique, sauf cas très spécifique. Seul l'usage des caméras de vidéoprotection bénéficie d'un cadre juridique clairement identifié (articles L. 251-1 et suivants du code de la sécurité intérieure). Ces

dispositions prévoient que les autorités publiques compétentes et les commerçants peuvent avoir recours à de tels dispositifs sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité préfectorale, de l'information claire et permanente du public de leur existence et de la garantie qu'ils ne permettent pas de visualiser l'intérieur des immeubles ou leurs entrées.

Souhaitant élargir les possibilités d'usage d'appareils photographiques fixes ou mobiles, **l'Assemblée nationale**, à l'initiative de Jacques Cattin, Raphaël Schellenberger, Yves Hemedinger, Emmanuelle Ménard, Valérie Petit, et Olivier Becht **a introduit en séance publique l'article 6 quater qui vise à définir le régime l'utilisation par les gardes champêtres d'appareils photographiques fixes ou mobiles à des fins de constat d'infractions.**

Plus précisément, serait inséré dans le code de procédure pénale un article permettant aux gardes champêtres d'avoir recours à des appareils photographiques fixes ou mobiles afin de constater les infractions pour lesquelles ils sont compétents en application de l'article L. 521-1 du code de la sécurité intérieure (contraventions aux arrêtés municipaux et à certaines dispositions du code de la route) ainsi que celles qui portent atteinte aux propriétés situées sur leur commune.

Cet article ne présente toutefois pas suffisamment de garanties au regard de la jurisprudence constitutionnelle et conventionnelle. Inséré dans le chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre 1^{er} du code de procédure pénale intitulé « De la police judiciaire », sa rédaction laisse à penser qu'il concerne également les opérations de police administrative. Son articulation avec les dispositifs généraux prévus dans le code de la sécurité intérieure n'est ainsi pas assurée, car il permettrait d'une part l'usage de tels dispositifs dans les lieux privés – ce qui est expressément prohibé actuellement en matière de police administrative – et ne prévoirait pas d'autre part d'information du public.

Si l'article doit à l'inverse être compris comme encadrant uniquement les opérations de police judiciaire menées par les gardes champêtres, il est redondant avec les dispositions existantes pour les lieux publics, et sans garanties suffisantes pour les lieux privés.

Enfin, les modalités de conservation et de destruction des images prises par les appareils photographiques utilisés par les gardes champêtres ne sont pas clairement définies par l'article.

Au vu de ces éléments, la commission des lois a considéré que les dispositifs existants étaient satisfaisants. Elle a donc, par l'adoption de **l'amendement COM-238** des rapporteurs, **supprimé l'article 6 quater.**

La commission a supprimé l'article 6 quater.

Article 6 quinquies

Renvoi à un arrêté du ministre de l'intérieur pour la définition des caractéristiques et normes techniques de la carte professionnelle, de la tenue, de la signalisation des véhicules et des types d'équipement des gardes champêtres

L'article 6 *quinquies* de la proposition de loi tend à uniformiser l'identification et l'équipement des gardes champêtres sur tout le territoire national, à l'instar des agents de police municipale.

La commission a adopté cet article, en prévoyant que le port de la tenue et de la carte professionnelle des gardes champêtres serait obligatoire pendant leur service.

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, par l'adoption en séance publique d'un amendement des rapporteurs avec un avis favorable du Gouvernement, l'article 6 *quinquies* de la proposition de loi prévoit qu'un arrêté du ministre de l'intérieur définit les caractéristiques et normes techniques de la carte professionnelle, de la tenue, de la signalisation des véhicules et des types d'équipement des gardes champêtres, et ce afin de ne pas entraîner de confusion avec ceux utilisés par la police et la gendarmerie nationale.

La tenue et l'équipement des gardes champêtres ne font à l'heure actuelle l'objet d'aucune réglementation spécifique. Si une circulaire du ministère de l'intérieur du 20 janvier 1937 complétée par une circulaire n° 348 du 10 juillet 1970, invite les maires à veiller à la tenue des gardes champêtres et au port de façon constante des attributs de leur fonction, et les incite à les doter d'un uniforme, **la seule obligation**, inscrite à l'article R. 522-1 du code de la sécurité intérieure, **concerne le port sur le bras d'une plaque où sont inscrits les mots : « La Loi » ainsi que le nom de la municipalité et celui du garde.** L'uniforme et l'équipement des gardes champêtres sont donc, à cette seule exception près, à la discrétion du maire ou du président de l'établissement public employeur.

À l'inverse, depuis la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*, les tenues et équipements dont sont dotés les agents de police municipale font l'objet d'une identification commune à tous les services de police municipale, fixée par arrêté du ministre de l'intérieur¹.

Introduit par l'Assemblée nationale en séance publique, **l'article 6 quinquies dispose qu'un arrêté du ministre de l'intérieur fixe les caractéristiques et normes techniques de la carte professionnelle, de la tenue, de la signalisation des véhicules ainsi que les types d'équipements, qui ne doivent entraîner aucune confusion avec ceux utilisés par la police et la gendarmerie nationales.** À l'instar des services de police municipale, il est en effet souhaitable d'éviter que la tenue des gardes champêtres entraîne

¹ Article L. 511-4 du code de la sécurité intérieure.

une confusion avec la police ou la gendarmerie nationales. L'article L. 433-15 du code pénal punit par ailleurs de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait, par toute personne, de porter publiquement un costume ou un uniforme réservé à la police nationale ou aux militaires.

Contrairement aux services de police municipale, **l'article ne précise cependant pas, d'une part, que ces tenues et équipements font l'objet d'une identification commune à tous les services et, d'autre part, que le port de la carte professionnelle et de la tenue est obligatoire pendant le service.**

Par l'adoption d'un **amendement COM-231** de ses rapporteurs, la commission a donc précisé que la carte professionnelle, la tenue, la signalisation des véhicules de service et les types d'équipement dont sont dotés les gardes champêtres **font l'objet d'une identification commune**¹.

Les gardes champêtres disposant de pouvoirs de constatation d'infractions, elle a jugé pertinent, afin que les citoyens puissent être en capacité de les identifier immédiatement, de **prévoir que le port de la carte professionnelle et de la tenue est obligatoire pendant le service** (même amendement COM-231).

La commission a adopté l'article 6 *quinquies* **ainsi modifié.**

¹ Conformément à la position de la commission des lois lors de l'examen du projet de loi relatif aux polices municipales en 1999, il ne semble en effet pas opportun d'uniformiser totalement les équipements des gardes champêtres. Outre le coût que cela représenterait pour les communes, il est important de souligner que les gardes champêtres ne peuvent être considérés comme un corps homogène du fait du principe de libre administration des collectivités territoriales.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

CHAPITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENCADREMENT DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

Article 7

Encadrement de la sous-traitance

Cet article vise à réduire la pratique de la sous-traitance dans le secteur de la sécurité privée, notamment en interdisant la sous-traitance au-delà du deuxième rang et en interdisant de sous-traiter 50 % ou plus des prestations d'un contrat ou d'un marché.

La commission a assoupli ce cadre en supprimant la limitation à 50 %, qui paraît peu opérationnelle et difficile à contrôler.

1. Le dispositif initial de la proposition de loi

L'article 7 de la proposition de loi vise à mieux réguler le recours à la sous-traitance dans le secteur de la sécurité privée. Il arrive que certains marchés soient remportés par des entreprises qui se révèlent être des « coquilles vides » et qui sous-traitent ensuite l'essentiel de la prestation qu'elles ont à accomplir. La sous-traitance « en cascade » est également répandue, avec une longue suite de prestataires qui rend difficile l'évaluation par le donneur d'ordre de la qualité de la prestation, dilue les responsabilités et complique les contrôles assurés par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS).

Afin d'éviter ces dérives, la proposition de loi, dans sa rédaction initiale, envisageait trois mesures.

Un nouvel article L. 612-5-1 du code de la sécurité intérieure prévoyait qu'une entreprise exerçant l'une des activités visées à l'article L. 611-1 du même code (surveillance et gardiennage, transport de fonds, protection physique des personnes et protection des navires) n'aurait pu sous-traiter l'exécution que d'une partie des prestations de son contrat ou marché.

Cette mesure constitue une dérogation aux dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 *relative à la sous-traitance* qui reconnaît la faculté de sous-traiter tout ou partie de l'exécution d'un contrat.

Ensuite, le nouvel article L. 612-5-1 soumettait le recours à la sous-traitance à partir du deuxième rang à deux conditions cumulatives :

- justifier de l'absence d'un savoir-faire particulier, de moyens ou de capacités techniques non satisfaits ou d'une insuffisance ponctuelle d'effectifs ;

- faire accepter préalablement et par écrit le ou les sous-traitants par le donneur d'ordre bénéficiaire de la prestation de sécurité ainsi que, le cas échéant, par chacune des entreprises s'étant vue sous-traiter cette prestation.

Enfin, un nouvel article L. 617-2-1 inséré dans le code de la sécurité intérieure punissait d'une amende de 45 000 euros le non-respect de ces obligations.

2. Un encadrement renforcé par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a largement remanié ces dispositions.

Dans un premier temps, la commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui **allège les formalités imposées au donneur d'ordre** en cas de recours à la sous-traitance à partir du deuxième rang.

Plutôt que de demander l'accord écrit du donneur d'ordre, il est désormais prévu que la justification du recours à la sous-traitance (absence d'un savoir-faire particulier, moyens ou capacités techniques non satisfaits, insuffisance ponctuelle d'effectifs) soit soumise à la **validation de l'entrepreneur principal** ayant contracté avec le donneur d'ordre. Il lui incomberait ainsi de vérifier que la justification n'est pas manifestement infondée. En conséquence, le donneur d'ordre devrait seulement s'assurer, préalablement à l'acceptation du sous-traitant, que les motifs de recours à la sous-traitance ont bien été validés par l'entrepreneur principal.

Pour renforcer la transparence, chaque contrat de sous-traitance devrait enfin mentionner l'identité de toutes les entreprises auxquelles a été confiée ou sous-traitée la prestation de sécurité.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté quatre amendements qui ont à la fois restreint le champ d'application de certaines dispositions et renforcé les contraintes pesant sur la sous-traitance.

Elle a d'abord adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement de la commission qui limite le champ d'application de l'interdiction de sous-traiter la totalité d'un contrat ou d'un marché aux **seules entreprises de surveillance et de gardiennage**, qui sont les seules à être véritablement affectées par le phénomène de la sous-traitance en cascade.

Elle a ensuite adopté, malgré l'avis défavorable des rapporteurs et du Gouvernement, un amendement présenté par Laurence Vichnievsky et

plusieurs de ses collègues du groupe Modem, qui **interdit de sous-traiter l'exécution de 50 %** ou plus des prestations d'un contrat ou d'un marché.

Puis elle a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement de la commission qui prévoit que **l'exécution de la prestation ne peut être confiée qu'à des sous-traitants de premier et deuxième rang**. Pour laisser le temps aux entreprises qui se sont organisées avec plus de deux rangs de sous-traitance de mettre en œuvre cette mesure, son entrée en vigueur est différée au 1^{er} janvier 2022.

Enfin, elle a adopté avec l'avis favorable du Gouvernement un amendement qui indique que les nouveaux articles L. 612-5-1 et L. 617-2-1 du code de la sécurité intérieure s'appliquent bien aux donneurs d'ordre, en dépit du fait que les articles figurant au livre VI dudit code ne s'appliquent normalement qu'aux entreprises de la sécurité privée et pas à leurs donneurs d'ordre. L'utilité sur le plan juridique de cet ajout n'est cependant pas évidente puisqu'il ressort clairement de la rédaction de ces articles qu'ils s'appliquent bien aux donneurs d'ordre.

3. La position de la commission : revenir sur le seuil de 50 % qui paraît peu opérationnel

La commission approuve l'objectif de mieux encadrer la sous-traitance, qui doit toutefois être concilié avec le respect du principe constitutionnel de liberté du commerce et de l'industrie.

À cet égard, la limitation à deux rangs de sous-traitance impose une règle très rigoureuse qui mettra fin à des abus et obligera beaucoup d'entreprises à revoir leur mode de fonctionnement en internalisant certaines activités.

La commission est en revanche moins convaincue par la fixation d'un seuil à 50 %, d'abord parce que la combinaison de ces deux conditions imposerait au secteur de la sécurité privée une rigidité qui paraît excessive au regard de la nécessité de s'adapter à l'organisation d'événements ponctuels, ensuite parce que le contrôle de cette obligation paraît difficile à assurer.

Une PME qui offre un service de qualité à ses clients peut être amenée, pour répondre à une commande plus importante qu'à l'accoutumée, à faire appel à la sous-traitance au-delà du seuil de 50 %, sans que cela constitue en soi une dérive. Il serait regrettable d'imposer au client qui apprécie cette entreprise de faire appel à une entreprise de plus grande taille uniquement pour se conformer à un seuil fixé arbitrairement.

De plus, le contrôle de cette interdiction paraît difficile à assurer, à moins de se plonger dans le détail des contrats et de la comptabilité des entreprises. Or, les agents du CNAPS ne seraient pas en mesure d'opérer de telles vérifications.

Enfin, il ne tient pas compte des spécificités de certaines activités, comme la télésurveillance, qui sous-traitent traditionnellement une part importante de leur activité.

C'est pourquoi la commission a adopté les amendements identiques **COM-250** de ses rapporteurs et **COM-216** de Thani Mohamed Soilihi et ses collègues du groupe RDPI qui **suppriment ce seuil de 50 %**. La limitation du nombre de rangs de sous-traitance, la responsabilisation de l'entrepreneur principal, la transparence accrue constituent des leviers suffisants pour moraliser les pratiques au sein de la profession.

La commission a également adopté l'amendement **COM-218** présenté par Thani Mohamed Soilihi et ses collègues du groupe RDPI qui lève une **ambiguïté rédactionnelle**, ainsi que l'amendement **COM-249** de ses rapporteurs qui **supprime la précision superfétatoire** selon laquelle les dispositions applicables aux donneurs d'ordre leur sont bien applicables en dépit de leur insertion dans le livre du code de la sécurité intérieure applicable aux entreprises privées de sécurité.

Enfin, concernant l'application dans le temps de cet article, la commission a adopté l'amendement **COM-263** des rapporteurs qui prévoit son **entrée en vigueur douze mois après la publication de la loi et qu'il ne s'appliquera qu'aux contrats conclus après cette publication**. Il s'agit de donner du temps aux entreprises pour se préparer et d'éviter de déstabiliser les relations contractuelles en cours. Le secteur de la sécurité privée a besoin de temps pour organiser sa transition et bâtir le nouveau modèle que la commission appelle de ses vœux.

La commission a adopté l'article 7 **ainsi modifié**.

Article 8

Habilitation de certains agents du CNAPS à constater par procès-verbal une infraction et à recueillir ou relever l'identité de son auteur présumé

Cet article autorise certains agents du CNAPS, commissionnés par son directeur et assermentés, à constater par procès-verbal certaines infractions pénales prévues au livre VI du code de la sécurité intérieure ainsi que les infractions de travail illégal.

La commission a adopté cet article en supprimant toutefois la disposition instituant un observatoire de la sécurité privée.

1. Le dispositif initial de la proposition de loi

L'article 8 de la proposition de loi a pour objet principal d'autoriser certains agents du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) à dresser des procès-verbaux.

Son 1° a cependant un tout autre objet, puisqu'il tend à **interdire au CNAPS de recruter des salariés de droit privé**. Cette faculté lui est aujourd'hui ouverte par l'article L. 632-3 du code de la sécurité intérieure. Le CNAPS recrutera donc uniquement des agents contractuels de droit public ou des fonctionnaires détachés auprès de lui, ce qui est cohérent avec son statut d'établissement public administratif.

Le CNAPS n'ayant pas fait usage de cette faculté de recruter des salariés de droit privé, cette modification législative mettra en réalité le droit en accord avec la pratique.

Le 2° introduit deux nouveaux articles L. 634-3-2 et L. 634-3-3 dans le code de la sécurité intérieure.

Le nouvel article **L. 634-3-2** autorise les agents du CNAPS, commissionnés par son directeur et assermentés, à rechercher et à constater par **procès-verbal**, à l'occasion des contrôles qu'ils réalisent, les **infractions prévues au livre VI du code de la sécurité intérieure**.

Au sein du livre VI, les articles L. 617-1 à L. 617-16 définissent des infractions qui sanctionnent **le non-respect des règles propres aux métiers de la sécurité privée**, par exemple le fait de signer un contrat de travail sans être titulaire de la carte professionnelle, le fait d'employer une personne qui n'est pas titulaire de la carte professionnelle, le fait pour une personne morale d'exercer une activité de sécurité privée sans y avoir été autorisée ou en exerçant en parallèle d'autres activités, alors qu'il doit s'agir d'un exercice exclusif, ou encore le fait de faire obstacle aux contrôles. D'autres dispositions pénales figurent aux articles L. 624-1 à L. 624-12 concernant les agences de recherche privées. L'article L. 625-6 sanctionne des infractions aux règles qui encadrent les activités de formation. L'article L. 634-5 punit le fait de ne pas respecter une interdiction temporaire d'exercer.

Actuellement, l'agent qui constate une infraction peut adresser un signalement au procureur de la République, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale, mais il ne peut dresser un procès-verbal, qui possède une force probante plus importante. Les constatations établies par procès-verbal sont en effet considérées comme établies jusqu'à ce que la preuve contraire soit apportée.

Les procès-verbaux dressés par les agents du CNAPS pourront comporter les déclarations spontanées des personnes présentes lors du contrôle. Ils seront transmis au procureur de la République territorialement compétent.

Un décret en Conseil d'État viendra préciser les conditions d'application du nouvel article L. 634-3-2.

Le nouvel article **L. 634-3-3** prévoit ensuite que les agents du CNAPS autorisés à dresser des procès-verbaux seront habilités, pour établir ces procès-verbaux, **à recueillir ou à relever l'identité et l'adresse de l'auteur présumé de l'infraction.**

En cas de refus de l'intéressé, l'agent du CNAPS pourrait seulement en rendre compte à un officier de police judiciaire (OPJ) de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent. L'OPJ pourrait alors ordonner à l'agent du CNAPS de lui présenter sur le champ la personne concernée ou de la retenir pendant le temps nécessaire à son arrivée ou à celle d'un agent de police judiciaire (APJ) agissant sous son contrôle. À défaut d'un tel ordre, l'agent du CNAPS ne pourrait retenir la personne concernée.

Pendant le temps nécessaire à l'information et à la décision de l'OPJ, l'auteur présumé de l'infraction serait tenu de demeurer à la disposition de l'agent du CNAPS, sous peine d'une sanction de deux mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende. Le refus d'obtempérer à l'ordre de l'agent pour se voir présenter à l'OPJ serait puni des mêmes peines.

2. Un dispositif enrichi par l'Assemblée nationale

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui autorise les agents du CNAPS commissionnés par son directeur et assermentés à constater diverses infractions prévues par le **code du travail en matière de travail illégal.**

Les infractions concernées sont d'abord celles visées à l'article L. 8211-1 dudit code : le travail dissimulé, le marchandage, le prêt illicite de main d'œuvre, l'emploi d'étrangers non autorisés à travailler, le cumul irrégulier d'emplois et la fraude au chômage partiel ou à l'assurance chômage.

Seraient également concernées les infractions visées à l'article L. 8251-1 (emploi d'un étranger ne disposant pas du titre l'autorisant à exercer un emploi salarié) et à l'article L. 8251-2 du même code, interdisant de recourir sciemment aux services d'un employeur d'un étranger non autorisé à travailler.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable quoique peu enthousiaste des rapporteurs et du Gouvernement qui auraient souhaité retravailler cette question, un amendement du député Éric Pauget et de plusieurs de ses collègues du groupe Les Républicains, tendant à créer, au sein du CNAPS, un **observatoire national de la sécurité privée**, afin de mieux suivre l'évolution de ces métiers. Deux députés et deux sénateurs siègeraient dans le conseil d'orientation de l'observatoire.

3. La position de la commission

Cet article renforce les pouvoirs de contrôle du CNAPS et devrait permettre de lutter avec plus d'efficacité contre les infractions à la législation relative aux métiers de la sécurité privée.

La commission approuve la décision d'élargir le champ d'intervention des contrôleurs aux infractions de travail illégal, les auditions des rapporteurs ayant mis en évidence qu'il s'agissait d'un **problème endémique dans ce secteur**.

La rédaction d'un procès-verbal n'est cependant pas un acte anodin et requiert un certain savoir-faire pour contenir les informations utiles à la justice. À cet égard, les rapporteurs soulignent que 60 % à 70 % des contrôleurs du CNAPS sont des policiers ou des gendarmes détachés qui disposent d'une expérience en la matière. Les rapporteurs ont également noté avec intérêt l'engagement du directeur du CNAPS de mettre en place un **parcours d'habilitation et de formation** pour garantir la qualité des procès-verbaux. **Cet effort de formation conditionne la réussite de la réforme.**

La commission émet toutefois une réserve sur un point plus secondaire : elle a adopté l'amendement **COM-242** de ses rapporteurs afin de **supprimer l'observatoire rattaché au CNAPS**. Le Sénat est par principe réticent à la multiplication d'instances dans lesquelles siègent des parlementaires car elles font courir le risque d'une dispersion de leurs activités, dont le cœur doit rester le vote de la loi et le contrôle de l'action du Gouvernement. Rien n'interdit naturellement au CNAPS de se doter d'un observatoire pour élaborer des statistiques et produire des études, mais il n'est pas nécessaire que la loi le prévienne si des parlementaires n'y siègent pas.

La commission a adopté l'article 8 ainsi modifié.

Article 8 bis

Pénalités financières pour les personnes physiques salariées

Cet article tend à donner au CNAPS le pouvoir d'infliger une sanction pécuniaire aux salariés du secteur de la sécurité privée dans le cadre de son pouvoir disciplinaire et porte à sept ans la durée maximale d'interdiction temporaire d'exercice.

La commission a supprimé la première de ces deux mesures.

1. Le dispositif proposé : donner au CNAPS le pouvoir d'infliger une sanction pécuniaire aux salariés de la sécurité privée

Cet article additionnel a été inséré par la commission des lois de l'Assemblée nationale sur proposition du Gouvernement, avec l'avis favorable des rapporteurs.

Le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) exerce un **pouvoir disciplinaire** en vertu de l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure. Il peut prononcer des sanctions en cas de manquement aux lois, règlements et obligations professionnelles et déontologiques applicables aux activités de sécurité privée.

Les sanctions pouvant être infligées sont, par ordre de gravité, l'avertissement, le blâme et l'interdiction d'exercice de l'activité privée de sécurité, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans.

Des sanctions pécuniaires peuvent par ailleurs être infligées aux personnes morales ainsi qu'aux personnes physiques non salariées, c'est-à-dire aux chefs d'entreprise. Le montant de la pénalité financière est fixé en tenant compte de la gravité des manquements et des avantages qui en ont éventuellement été retirés, dans la limite d'un plafond de 150 000 euros.

L'article 8 *bis* de la proposition de loi étend aux **salariés** le pouvoir reconnu au CNAPS d'infliger des **pénalités financières**. L'exposé des motifs de l'amendement justifie cette mesure par la nécessité de « *renforcer le caractère dissuasif des sanctions disciplinaires pouvant être prononcées par le CNAPS et ainsi renforcer l'efficacité de sa mission de contrôle* ».

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable des rapporteurs et du Gouvernement, un amendement présenté par le député Éric Diard et plusieurs de ses collègues du groupe Les Républicains, portant de cinq à **sept ans au maximum** la durée de **l'interdiction temporaire d'exercer** une activité privée de sécurité.

2. La position de la commission : une sanction pécuniaire qui serait disproportionnée pour les salariés

Le rapport annuel du CNAPS indique que 1 687 sanctions ont été prononcées en 2019, dont 324 interdictions temporaires d'exercer, après 1 508 sanctions et 347 interdictions temporaires en 2018.

La mesure proposée permettrait d'élargir la palette des sanctions à la disposition du CNAPS s'agissant des salariés et renforcerait son action répressive. Entendu par les rapporteurs, le directeur du CNAPS a expliqué que cette mesure permettrait notamment de sanctionner plus efficacement les salariés qui travaillent sans carte professionnelle.

Les syndicats représentatifs des agents de sécurité privée ont en revanche estimé que cette mesure constituerait une entorse au principe, consacré en droit du travail, de prohibition des pénalités financières infligées aux salariés

qui ont commis une faute disciplinaire. Le salaire constitue le plus souvent l'unique ressource du travailleur, ce qui justifie qu'il ne puisse être réduit lorsque la prestation de travail a été fournie.

Juridiquement, la sanction qui serait infligée par le CNAPS aurait le caractère d'une sanction administrative et ne relèverait donc pas du champ du droit du travail. Toutefois, elle permettrait de punir des fautes professionnelles, comme peut le faire un employeur. La modestie des salaires versés dans le secteur de la sécurité privée doit, en tout état de cause, conduire à s'interroger sur l'opportunité de créer cette nouvelle sanction pécuniaire.

Ni les auditions à lesquelles ont procédé les rapporteurs ni les travaux de l'Assemblée nationale n'ont mis en évidence des raisons très convaincantes à l'appui de cette innovation. D'abord, si un salarié travaille sans carte, il est peu vraisemblable que ce soit à l'insu de son employeur à qui il incombe juridiquement de s'assurer de cette exigence. Il est donc légitime que l'employeur assume la responsabilité de cette infraction, de la même façon que c'est l'entreprise, et non le salarié, qui est financièrement sanctionnée en cas de travail clandestin.

Si l'employeur a été abusé, le salarié a vocation à être sanctionné par un licenciement pour faute grave, qui entraîne son départ immédiat et le prive de son indemnité de licenciement. Le CNAPS peut prononcer des sanctions, dont l'interdiction temporaire d'exercice qui a également pour effet de priver le contrevenant de sa source de revenus. Enfin, le salarié peut faire l'objet de poursuites pénales, puisque les articles L. 617-8 et L. 617-10 du code de la sécurité intérieure punissent d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de conclure un contrat de travail sans être titulaire de la carte professionnelle pour travailler dans une entreprise de sécurité ou dans le service interne de sécurité d'une grande entreprise.

Ce cadre juridique, renforcé par la mesure qui porte à sept ans la durée maximale de l'interdiction temporaire d'exercer, paraît suffisamment dissuasif pour assurer le respect par les salariés des règles propres à leur profession.

En outre, la pénalité infligée par le CNAPS pourrait atteindre un montant particulièrement élevé : 150 000 euros correspond au salaire net perçu pendant dix ans par un salarié rémunéré au Smic, ce qui est le cas d'un grand nombre de salariés du secteur. La sanction encourue serait la même que celle qui s'appliquerait aux entreprises, ce qui paraît disproportionné.

En conséquence, la commission a adopté l'amendement **COM-251** de ses rapporteurs afin de supprimer la sanction pécuniaire prévue à l'encontre des agents de sécurité privée salariés.

La commission a adopté l'article 8 *bis* **ainsi modifié**.

Article 9

Publicité des sanctions disciplinaires les plus graves

L'article 9 tend à introduire un dispositif de « *name and shame* » permettant la publication de certaines sanctions prononcées par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). La commission a adopté cet article sans modification.

1. Le dispositif proposé : rendre possible la publication des sanctions disciplinaires les plus graves

L'article 9 de la proposition de loi tend à introduire, au sein du code de la sécurité intérieure, un nouvel article L. 634-4-1 autorisant la **publication des sanctions disciplinaires les plus graves** prononcées par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS).

Ce dispositif serait applicable à **l'ensemble des acteurs de la sécurité privée, personnes physiques ou morales**, dont l'activité est régie par le code de la sécurité intérieure¹.

Il concernerait en premier lieu les **sanctions pécuniaires** qui, en fonction de la gravité des faits reprochés, **pourraient** être publiées, sur décision de la commission d'agrément et de contrôle territorialement compétente du CNAPS, en tout ou partie, sur le site internet du CNAPS, **sans que la durée de cette publication ne puisse excéder cinq ans**.

Afin de mieux protéger les droits des tiers, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, un amendement de la députée Christine Hennion et de plusieurs de ses collègues du groupe La République en Marche, précisant que la publication intervient **après que la décision de sanction a fait l'objet d'un traitement permettant de rendre impossible l'identification des tiers**.

La publication concernerait également les **interdictions temporaires d'exercer**.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement de la commission qui rend **automatique** la publication sur le site du CNAPS de ces interdictions temporaires, qui constituent une sanction particulièrement grave. Il reviendrait à la commission d'agrément et de contrôle de décider si la sanction est publiée intégralement ou seulement en partie. La durée de la publication serait égale à celle de **la durée de l'interdiction d'exercer**.

¹ Il s'agit des activités de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds, de protection physique des personnes, de protection des navires, des détectives privés et des organismes de formations aux métiers de la sécurité privée.

Les sanctions disciplinaires applicables aux acteurs de la sécurité privée

L'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure dispose que le CNAPS peut être saisi de tout acte de moins de trois ans qui constituerait un manquement « *aux lois, règlements et obligations professionnelles et déontologiques applicables aux activités privées de sécurité* ».

Il fixe également la liste des sanctions que le CNAPS peut prononcer envers les personnes physiques ou morales en fonction de la gravité des faits reprochés. Ces sanctions sont l'avertissement, le blâme, l'interdiction d'exercice de l'activité privée de sécurité à titre temporaire pour une durée qui ne peut excéder cinq ans, s'agissant des personnes morales et des chefs d'entreprise, une pénalité financière ne pouvant excéder 150 000 euros.

En outre, le CNAPS pourrait décider de **publier ces sanctions sur d'autres supports laissés à sa discrétion, aux frais de la personne sanctionnée**. Cette dernière pourrait, le cas échéant, être mise en demeure de procéder à cette publication ou se voir prononcer une astreinte d'un montant journalier ne pouvant excéder trois cents euros.

Ces publications ne pourraient pas intervenir avant l'expiration du délai de recours administratif préalable contre ces sanctions, rendu obligatoire en application de l'article L. 633-3 du code de la sécurité intérieure. Les éventuels recours contentieux contre les sanctions et les informations sur l'issue de ce recours devraient obligatoirement être mentionnés au sein de la publication sur le site internet du CNAPS.

2. Un dispositif pertinent qui renforce la transparence des sanctions

Le dispositif proposé s'inscrit dans **une logique de développement croissant de la pratique du « name and shame »**.

Dans le domaine de la fraude fiscale, la commission des lois avait soutenu cette démarche, en 2018, considérant que « *la publicité donnée à une condamnation pour fraude fiscale peut exercer un effet dissuasif par son caractère infamant, qui porte atteinte à la réputation du contribuable fautif* »¹. Un dispositif proche est prévu, dans le projet de loi confortant les principes de la République en cours d'examen², concernant les sanctions prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'encontre des opérateurs de plateforme en matière de lutte contre les contenus haineux.

La commission demeure favorable à ce type de mesure qui renforce le caractère dissuasif des sanctions et permet aux clients des entreprises de

¹ Cf. le rapport pour avis n° 600 (2017-2018) présenté au nom de la commission des lois par Nathalie Delattre sur le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude, page 23.

² Article 19 bis du projet de loi introduit en commission, en première lecture, à l'Assemblée nationale, par un amendement n° 1770 du Gouvernement.

sécurité de prendre connaissance des décisions, ce qui leur donne un éclairage sur le sérieux avec lequel travaille telle ou telle entreprise.

Elle a toutefois adopté à cet article l'amendement **COM-264** de ses rapporteurs qui revient sur une modification apportée par l'Assemblée nationale. Si elle comprend le souci d'exemplarité qui a animé les députés, la commission craint en effet que le **caractère automatique de la publication des sanctions d'interdiction temporaire d'exercer ne pose un problème au regard des principes constitutionnels de proportionnalité et d'individualisation des peines**. Elle a donc souhaité que la décision de publication reste une faculté laissée à l'appréciation de la commission d'agrément et de contrôle compétente.

La commission a adopté l'article 9 **ainsi modifié**.

CHAPITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AUX CONDITIONS ET AUX MODALITÉS D'EXERCICE DE LA PROFESSION

Article 10

Liste des infractions incompatibles avec l'exercice d'une activité privée de sécurité et ajout de nouvelles conditions

Cet article tend à interdire la délivrance d'une carte professionnelle à toute personne dont le bulletin n° 2 du casier judiciaire n'est pas vierge et à en subordonner la délivrance à un ressortissant étranger à cinq ans de présence régulière sur le territoire français.

La commission l'a modifié afin de préserver la possibilité pour le CNAPS d'apprécier si l'infraction portée au casier judiciaire est compatible ou non avec l'exercice d'une activité de sécurité privée et afin de ramener à trois ans le délai prévu concernant les ressortissants étrangers.

1. Le dispositif de la proposition de loi initiale

L'exercice des métiers de la sécurité privée est subordonné à la délivrance par le CNAPS d'une **carte professionnelle**, dont la durée de validité est de cinq ans.

Cette carte est demandée auprès de la commission locale d'agrément et de contrôle (CLAC) territorialement compétente. Les services du CNAPS sont chargés de la vérification du respect des conditions d'obtention et de l'instruction du dossier, qu'ils transmettent ensuite à la CLAC afin qu'elle rende sa décision.

Le CNAPS contrôle les antécédents judiciaires du demandeur, mène une enquête administrative pour vérifier que son comportement ou ses agissements ne sont pas contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ni ne constituent une menace pour la sécurité des personnes et des biens ou la sécurité publique et, s'agissant des ressortissants étrangers, il s'assure de la régularité du séjour.

Sur ces différents points, l'article 10 de la proposition de loi entend **renforcer les exigences** prévues par les textes pour la délivrance de la carte professionnelle.

1.1 Le contrôle des antécédents judiciaires

Le 1° de l'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure subordonne la délivrance d'une carte professionnelle permettant de travailler comme agent de surveillance ou de gardiennage, de transport de fonds, comme garde du corps ou comme agent de protection des navires à plusieurs conditions, dont **l'absence de condamnation** à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle **inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire** pour des **motifs incompatibles avec l'exercice des fonctions**.

Les informations figurant dans le bulletin n° 2 du casier judiciaire

Le bulletin n° 2 comporte la plupart des condamnations et décisions de justice sauf les suivantes :

- les décisions rendues à l'encontre des mineurs ;
- les contraventions ;
- les condamnations assorties d'une dispense de peine ou d'un ajournement du prononcé de la peine ;
- les décisions prononçant la déchéance de l'autorité parentale ;
- les condamnations avec sursis, lorsque le délai d'épreuve a pris fin sans exécution de la totalité de la peine
- les arrêtés d'expulsion abrogés ;
- les compositions pénales ;
- les condamnations pour une infraction relative aux prix ou à la concurrence entre commerçants, à moins que le tribunal en ait décidé autrement ;
- les autres condamnations désignées par une décision spécifique du tribunal lors du jugement.

Les informations qui figurent au bulletin n° 2 sont effacées passé un certain délai qui varie entre trois et quarante ans en fonction de la nature et du *quantum* de la peine prononcée. Un effacement anticipé peut être sollicité auprès du procureur de la République.

Seuls certains employeurs et administrations peuvent consulter le bulletin n° 2 lorsque la loi le prévoit.

Plutôt que de faire référence à des « *motifs incompatibles avec l'exercice des fonctions* », ce qui laisse une marge d'appréciation aux CLAC, il était envisagé, dans la version initiale de la proposition de loi, d'inscrire à l'article L. 612-20 **une liste de quarante infractions** qui auraient fait obstacle à la délivrance de la carte professionnelle.

Cette liste mentionnait par exemple les atteintes volontaires à la vie, les violences volontaires et les actes de terrorisme, des infractions à caractère sexuel, comme le viol ou le recours à la prostitution des mineurs, des atteintes aux biens, comme l'extorsion, les destructions et les dégradations, des infractions qui troublent l'ordre public comme la participation à un attroupement armé ou encore la rébellion armée.

S'agissant ensuite de l'enquête administrative, il était proposé de préciser que le CNAPS puisse consulter le bulletin n° 2 du casier judiciaire. Sachant que l'enquête administrative repose aussi sur la consultation du fichier de traitement d'antécédents judiciaires et du fichier des personnes recherchées.

1.2 Les dispositions propres aux ressortissants étrangers

Deux dispositions concernent les ressortissants étrangers.

En premier lieu, les étrangers qui ne sont pas ressortissants de l'Union européenne ne pourraient prétendre à une carte professionnelle **s'ils ne sont pas titulaires d'un titre de séjour depuis au moins cinq ans**.

Pour le CNAPS, cette exigence d'un séjour régulier pendant au moins cinq ans vise à rendre plus effectif le contrôle des antécédents judiciaires. Il n'est en effet pas toujours aisé d'obtenir d'États étrangers des extraits du casier judiciaire permettant de s'assurer que le candidat n'a pas fait l'objet de condamnations dans son pays d'origine. Le délai de cinq ans permettrait donc de s'assurer que le titulaire de la carte professionnelle n'a pas eu affaire à la justice pendant un délai suffisamment long pour être raisonnablement assuré de sa probité.

La deuxième disposition a un champ d'application plus large puisqu'elle concerne aussi bien les ressortissants de l'Union européenne, ceux d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen que ceux issus de pays tiers. Elle impose aux ressortissants étrangers de justifier d'une **connaissance suffisante de la langue française** pour exercer une activité privée de sécurité, selon des modalités précisées par décret en Conseil d'État.

Le CNAPS pourrait contrôler le niveau de langue en exigeant par exemple la production d'une attestation d'un niveau de langue B 1 dans la classification européenne, ce qui correspond à un niveau intermédiaire permettant de s'exprimer dans les situations de la vie courante¹.

¹ La question de la maîtrise du français est également abordée à l'article 17 de la proposition de loi, examiné dans la suite du présent rapport.

1.3 Le retrait de la carte professionnelle

Le huitième alinéa de l'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure dispose que la carte peut être retirée lorsque son titulaire ne remplit plus les conditions posées aux 1° (absence de condamnation pour un motif incompatible avec l'exercice des fonctions), 2° (contrôle d'honorabilité) et 3° (régularité du séjour) du même article L. 612-20.

Il est proposé de prévoir que la carte professionnelle pourrait également être retirée si le ressortissant étranger ne dispose plus d'un titre de séjour lui permettant d'exercer une activité sur le territoire national ou si le titulaire de la carte ne justifie plus de son aptitude professionnelle.

Cette modification constitue une **mise en cohérence**, ces deux conditions faisant actuellement obstacle à la délivrance de la carte sans pouvoir motiver une décision de retrait.

1.4 L'accès la formation professionnelle

L'article L. 612-22 du code de la sécurité intérieure subordonne l'accès à une formation en vue d'acquérir l'aptitude professionnelle à la délivrance d'une autorisation, fondée sur le respect des conditions posées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 612-20 précité.

Il est proposé d'ajouter à ces conditions l'exigence d'un titre de séjour permettant d'exercer une activité sur le territoire (4° de l'article L. 612-20) et la nouvelle condition de séjour régulier pendant au moins cinq ans (4° bis).

1.5 Mesures de coordination pour les détectives privés

Il est proposé de modifier les articles L. 622-19 et L. 622-21 du code de la sécurité intérieure, qui concernent les activités des agences de recherche privées, c'est-à-dire le métier de détective privé.

Par coordination, les modifications qui viennent d'être exposées s'appliqueraient pour la délivrance ou le retrait de la carte ouvrant l'accès à cette profession, ainsi que pour l'autorisation d'accès à une formation.

2. Un dispositif remanié par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale semble avoir hésité concernant les conditions relatives aux antécédents judiciaires du candidat à une carte professionnelle.

1.1 L'abandon de la liste d'infractions

Dans un premier temps, la commission des lois de l'Assemblée nationale a soutenu le choix de faire figurer dans le code de la sécurité intérieure une liste d'infractions faisant obstacle à la délivrance d'une carte professionnelle. Elle a seulement retouché la liste pour y ajouter le délit de soumission à des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine (« marchands de sommeil ») et en retirer les tags et graffitis visés au deuxième alinéa de l'article 322-1 du code pénal.

En séance publique, l'Assemblée nationale a cependant estimé que cette longue liste serait trop complexe à gérer et elle a adopté, avec l'avis favorable de la commission et des rapporteurs, un amendement présenté par Laurence Vichnievsky et plusieurs de ses collègues du groupe Modem prévoyant que **toute inscription au bulletin n° 2 du casier judiciaire ferait désormais obstacle à la délivrance de la carte professionnelle**.

Les auteurs de l'amendement ont souligné que le candidat conserverait la possibilité de demander au juge ayant prononcé la condamnation d'exclure celle-ci du bulletin n° 2. Il pourrait également demander au procureur de la République l'effacement anticipé d'une condamnation déjà inscrite.

L'amendement a également supprimé la mention qui autorisait la consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire dans le cadre de l'enquête administrative, le CNAPS ayant déjà accès à ce bulletin pour contrôler les antécédents judiciaires.

1.2. L'ajout d'une exigence de connaissance des valeurs de la République

En séance publique, l'Assemblée nationale a également adopté, avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, un amendement du député Bruno Fuchs et de plusieurs de ses collègues du groupe Modem.

Applicable aux seuls ressortissants étrangers, il impose que le candidat à une carte professionnelle justifie, en plus de sa connaissance de la langue française, d'une **connaissance des valeurs de la République**. Dans une formule elliptique, le député Bruno Fuchs a expliqué que cette mesure avait pour objet de « rendre plus homogènes les populations travaillant dans ce secteur d'activité »¹.

3. La position de la commission

La commission des lois n'est pas entièrement convaincue par les dispositions de cet article.

Sur la question des antécédents judiciaires, si elle partage la nécessité de recruter dans le secteur de la sécurité privée des personnes qui accompliront leurs tâches avec honnêteté et rigueur, elle note également que ce secteur constitue pour beaucoup de personnes peu qualifiées et éloignées de l'emploi une première étape sur la voie de l'insertion professionnelle.

Par son caractère systématique, le refus de la carte professionnelle à tout individu dont le bulletin n° 2 n'est pas vierge risque de faire obstacle au retour à l'emploi d'individus qui ont commis au cours de leur vie un délit isolé et de faible gravité, mais à qui il convient de donner une chance de se réinsérer. Un individu qui a été condamné pour un fait ancien de consommation de stupéfiants ou pour des tags, et qui n'a ensuite jamais réitéré, doit-il être automatiquement exclu des métiers de la sécurité ? Une

¹ Cf. le compte-rendu de la troisième séance du jeudi 19 novembre 2020 à l'Assemblée nationale.

telle règle ferait peser sur les agents privés de sécurité un niveau d'exigence plus élevé que celui qui s'applique aux policiers, pour lesquels le recrutement est possible si le bulletin n°2 du casier judiciaire ne comporte aucune mention incompatible avec l'exercice des fonctions envisagées.

La commission estime préférable de conserver le système actuel qui donne une marge d'appréciation aux CLAC pour décider si l'infraction figurant au bulletin n° 2 du casier judiciaire est compatible ou non avec une activité de sécurité privée. Elle juge peu réaliste l'idée selon laquelle les candidats pourraient arriver au même résultat en demandant l'effacement anticipé des informations litigieuses : les personnes qui entrent dans les métiers de la sécurité privée ont généralement un faible niveau d'études et ne sont pas familières de ces procédures.

Lors de son audition, le directeur du CNAPS a expliqué que les CLAC n'avaient pas toutes la même appréciation concernant les antécédents judiciaires et que cela pouvait entraîner de regrettables différences de traitements en fonction de la commission saisie. Dans le cadre de la réorganisation du CNAPS actuellement à l'étude, il est cependant prévu de centraliser au sein d'une commission unique les décisions relatives à la carte professionnelle, ce qui permettra d'harmoniser la jurisprudence et d'éviter ces divergences d'appréciation.

Le directeur du CNAPS a ajouté que la solution retenue par l'Assemblée nationale simplifierait l'instruction des dossiers. La commission des lois rappelle toutefois que 85 % des candidats ont un bulletin vierge, ce qui signifie que les dossiers nécessitant un examen plus approfondi sont en réalité très minoritaires¹. Elle observe en outre que le directeur du CNAPS s'est montré légitimement préoccupé par le coût d'instruction des dossiers mais qu'il n'a pas fait état de problèmes posés par des agents de sécurité qui auraient obtenu la carte professionnelle en dépit d'infractions inscrites au casier. Cela laisse penser que le système actuel fonctionne de façon satisfaisante, en garantissant un recrutement de qualité tout en donnant leur chance à des individus qui ont un jour commis une infraction sans que cela justifie nécessairement de les exclure de ces métiers.

Pour ces raisons, la commission a adopté l'amendement **COM-252** de ses rapporteurs qui **préserve le dispositif en vigueur laissant au CNAPS le soin d'apprécier si la mention figurant au bulletin n° 2 du casier judiciaire est compatible avec l'exercice d'un métier de la sécurité privée.**

Concernant l'exigence de justifier d'une connaissance des valeurs de la République, la commission doute également de la pertinence de cet apport. On voit mal en effet quel document ou attestation le candidat étranger pourrait produire pour établir cette connaissance. Alors que l'évaluation du niveau de langue obéit à des procédures normalisées, rien de tel n'existe s'agissant des valeurs de la République.

¹ En 2019, le CNAPS a délivré 75 546 cartes professionnelles et a signifié 1 513 refus.

La commission rappelle ensuite que tout étranger non européen admis au séjour en France et souhaitant s'y installer durablement doit signer un contrat d'intégration républicaine (CIR), par lequel il s'engage à suivre des formations pour favoriser son insertion dans la société française et qui comporte une formation civique obligatoire. Dès lors que la régularité du séjour est une condition pour obtenir une carte professionnelle, la nouvelle exigence posée par l'Assemblée nationale est largement satisfaite.

La commission a donc adopté l'amendement **COM-253** de ses rapporteurs qui **supprime l'exigence de justifier d'une connaissance des valeurs de la République et la remplace par une précision selon laquelle la formation initiale des agents de sécurité privée, qu'ils soient français ou de nationalité étrangère, inclura notamment un apprentissage des principes républicains.**

Concernant l'exigence de cinq ans de séjour régulier sur le territoire, la commission a adopté, avec l'avis favorable des rapporteurs l'amendement **COM-183** de Jérôme Durain et plusieurs de ses collègues du groupe Socialiste, républicain et écologiste qui ramène cette durée à **trois ans**. Cette durée lui paraît opérer une conciliation plus équilibrée entre la nécessité de contrôler les antécédents judiciaires des ressortissants étrangers et le souci de ne pas leur fermer l'accès pour une durée trop longue à un secteur qui constitue pour beaucoup d'entre eux une porte d'entrée sur le marché du travail.

La commission a adopté l'article 10 **ainsi modifié.**

Article 11 (Supprimé)

Conditions de délivrance d'un agrément dirigeant

Cet article vise à interdire la délivrance d'un agrément à un exploitant individuel ou au dirigeant d'une entreprise de sécurité privée s'il a fait l'objet d'une condamnation inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

La commission l'a supprimé.

1. Le dispositif initial de la proposition de loi

De même que les salariés qui souhaitent travailler dans la sécurité privée doivent obtenir une carte professionnelle, ainsi que cela a été rappelé à l'article précédent, **les personnes qui souhaitent diriger, gérer ou être associées d'une entreprise exerçant cette activité doivent obtenir un agrément délivré par le CNAPS.**

L'article L. 612-27 du code de la sécurité intérieure dispose que l'agrément est refusé si le candidat ne satisfait pas aux conditions suivantes :

- être de nationalité française ou ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;

- ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour des motifs incompatibles avec l'exercice des fonctions ;

- ne pas avoir fait l'objet d'un arrêté d'expulsion non abrogé ou d'une interdiction du territoire français non entièrement exécutée ;

- ne pas avoir fait l'objet d'une faillite personnelle, d'une interdiction de diriger, gérer, administrer ou contrôler une entreprise ou d'une incapacité à exercer une fonction électorale ;

- ne pas exercer certaines activités incompatibles par leur nature avec celles de la sécurité privée, dont celle d'agent de recherches privées ;

- justifier d'une aptitude professionnelle.

L'agrément peut également être refusé s'il résulte de l'enquête administrative que le comportement ou les agissements du candidat sont contraires à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs ou sont de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes et des biens, à la sécurité publique ou à la sécurité de l'État.

Il était initialement envisagé d'appliquer, s'agissant des condamnations figurant au bulletin n° 2 du casier judiciaire, la même liste d'infractions que celle prévue à l'article 10 de la proposition de loi. Toute condamnation pour l'une de ces infractions aurait entraîné le refus de l'agrément.

Il était de plus proposé d'autoriser les agents du CNAPS à consulter le bulletin n° 2 du casier judiciaire pour les besoins de l'enquête administrative.

Il était enfin prévu de procéder aux mêmes modifications à l'article L. 622-7 du code de la sécurité intérieure, relatif à l'agrément des dirigeants des agences de recherche privées (détectives privés).

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

La commission des lois de l'Assemblée nationale a d'abord apporté des améliorations rédactionnelles à cet article.

Puis, en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, un amendement présenté par Laurence Vichnievsky et plusieurs de ses collègues du groupe Modem alignant la rédaction de cet article sur celle retenue à l'article 10. Il supprime la référence à la liste d'infractions pour prévoir que **toute condamnation fera désormais obstacle à la délivrance de l'agrément**, sans qu'il soit nécessaire d'apprécier si la condamnation est compatible ou non avec l'exercice des

fonctions. Il supprime la mention qui autorise la consultation du bulletin n° 2 dans le cadre de l'enquête administrative.

3. La position de la commission

La commission a décidé, **par cohérence avec sa position à l'article 10**, de supprimer cet article et de **maintenir le régime en vigueur qui permet de conserver une certaine souplesse dans l'appréciation de chaque situation individuelle**, en adoptant l'amendement COM-257 de ses rapporteurs.

La commission a **supprimé** l'article 11.

Article 11 bis

Soumission des dirigeants des établissements secondaires à l'obtention d'un agrément

Cet article vise à étendre l'obligation d'obtenir un agrément au dirigeant de la succursale d'une entreprise de sécurité ainsi qu'au chef du service de sécurité interne à une grande entreprise.

La commission l'a adopté sans modification.

1. De nouvelles procédures d'agrément

Cet article additionnel est issu de l'adoption par la commission des lois de l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par le Gouvernement.

L'article L. 612-6 du code de la sécurité intérieure impose aux dirigeants, gérants et associés d'une entreprise de sécurité d'obtenir un agrément pour pouvoir exercer leur activité.

En revanche, si l'entreprise ouvre une succursale, le dirigeant de cet établissement secondaire n'est pas soumis à cette exigence d'agrément, alors qu'il exerce une autorité hiérarchique sur des agents de sécurité.

Le 1° de l'article 11 *bis* de la proposition de loi tend à remédier à cette lacune en **imposant la même exigence d'agrément au dirigeant ou au gérant d'un établissement secondaire**.

Le 2° corrige une imprécision dans la rédaction de l'article L. 612-7 du code de la sécurité intérieure. Cet article impose aux dirigeants et gérants des entreprises de sécurité privée de justifier d'une aptitude professionnelle s'ils exercent, en plus de leur activité de direction, une activité de sécurité privée.

La rédaction serait clarifiée pour prévoir qu'ils devront, en toutes circonstances, justifier de leur aptitude professionnelle, dans des conditions

définies par décret en Conseil d'État. S'ils exercent en outre une activité de sécurité, ils devront obtenir une carte professionnelle dans les conditions de droit commun.

La délivrance d'un agrément dirigeant est subordonnée au suivi d'une formation d'une durée minimum de 244 heures.

Le 3° procède à une mesure de coordination à l'article L. 612-16 du code de la sécurité intérieure, relatif au retrait de l'autorisation délivrée à une entreprise de sécurité privée, pour viser également l'établissement secondaire.

Le 4° procède à une coordination analogue à l'article L. 612-17 du même code, relatif à la suspension de l'autorisation.

Le 5° concerne les entreprises qui disposent d'un service interne de sécurité. Il soumet le dirigeant du service interne à la même exigence d'agrément.

Le 6° propose une nouvelle rédaction de l'article L. 617-3 du code de la sécurité intérieure, qui contient des dispositions pénales. Il punit de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait pour un exploitant individuel ou pour un gérant ou dirigeant d'entreprise d'exercer son activité sans avoir été agréé. La rédaction de l'article est complétée pour viser les établissements secondaires et les services internes de sécurité.

Les 7° à 11° procèdent, par coordination, aux mêmes modifications mais concernant les agences de recherches privées, c'est-à-dire les détectives privés.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel de la commission des lois.

2. La position de la commission

Cette extension des obligations d'agrément paraît pleinement justifiée au regard de l'autonomie dont peut disposer dans l'exercice de ses fonctions le dirigeant d'un établissement secondaire ou d'un service interne de sécurité. Il est logique qu'il soit soumis aux mêmes contrôles que le chef de l'établissement principal ou qu'un exploitant individuel.

La commission a toutefois adopté l'amendement **COM-265** de ses rapporteurs qui prévoit une entrée en vigueur de l'article dix-huit mois à compter de la publication de la loi, de manière à ce que les personnes concernées aient le temps de suivre les formations nécessaires et d'obtenir les agréments requis.

La commission a adopté l'article 11 <i>bis</i> ainsi modifié.
--

Article 11 ter (supprimé)

Sensibilisation des agents de sécurité cynophile au bien-être animal

L'article 11 *ter* ajoute la prise en compte du bien-être animal parmi les règles que le code de la sécurité intérieure impose aux agents cynophiles de la sécurité privée.

La commission a supprimé cet article, la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure prévoyant déjà cette exigence.

L'article 11 *ter* du projet de loi a été introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, par l'adoption d'un amendement du député Dominique Dombreval.

Il tend à compléter l'article L. 613-7 du code de la sécurité intérieure qui **détermine le cadre juridique applicable aux agents cynophiles des acteurs de la sécurité privée**. Cet article renvoie à un décret le soin de fixer les conditions d'utilisation des chiens et de définir les conditions de formation et de qualification professionnelle exigées des agents qui les utilisent.

Dans l'exposé des motifs de son amendement, le député Dombreval indique que son objectif est d'obtenir « *une modification de l'arrêté du 27 juin 2017, garantissant que le contenu de la formation initiale des agents cynophiles intègre un module bien-être animal* ». À l'évidence, la mesure recherchée ne relève donc pas du champ que l'article 34 de la Constitution réserve à la loi.

De surcroît, la commission constate que l'article R. 631-32 du code de la sécurité intérieure prévoit déjà des garanties équivalentes à celles que l'article 11 *ter* tend à introduire, puisqu'il dispose que « *l'agent cynophile s'interdit tout mauvais traitement de son animal et veille à ce que celui-ci se trouve, en toutes circonstances, dans un état de soin et de propreté correct* ».

Tout en se félicitant que les débats à l'Assemblée nationale aient permis de rappeler l'importance du respect du bien-être animal dans l'exercice d'activités de sécurité privée, la commission a donc adopté pour ces raisons juridiques l'amendement **COM-258** de suppression de l'article présenté par ses rapporteurs.

La commission des lois a **supprimé** l'article 11 *ter*.

Article 12 (non modifié)

Circonstance aggravante pour violences commises par ou à l'encontre d'une personne exerçant une activité privée de sécurité et nouveau délit de menaces ou d'actes d'intimidation

Cet article propose de punir plus sévèrement les violences commises par ou à l'encontre d'un agent de sécurité privée et de réprimer spécifiquement les menaces proférées à leur encontre.

La commission a adopté cet article sans modification.

1. Des sanctions pénales renforcées

L'article 12 vise d'abord à créer une nouvelle **circonstance aggravante** pour les faits de **violence volontaire** lorsqu'ils sont commis **sur une personne exerçant une activité privée de sécurité** dans l'exercice ou du fait de ses fonctions, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur.

À cette fin, seraient modifiés dans le code pénal les articles 222-8, qui vise les violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner, 222-10, relatif aux violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, 222-12, qui concerne les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours, et 222-13 pour les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité.

Constituerait également une circonstance aggravante le fait de commettre des violences à l'encontre du conjoint, des ascendants ou descendants ou de toute autre personne vivant au domicile de l'agent de sécurité privée.

S'il cherche à mieux protéger les agents de sécurité privée et leurs proches, l'article 12 tend aussi à les responsabiliser en prévoyant que les violences commises par un agent de sécurité privée, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, seront plus sévèrement sanctionnées. Dans ce but, une autre circonstance aggravante serait introduite aux mêmes articles 222-8, 222-10, 222-12 et 222-13 du code pénal pour viser les violences commises par ces agents.

Enfin, il est proposé de modifier l'article 433-3 du code pénal afin de punir de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende la **menace** de commettre un crime ou un délit, contre les personnes ou contre les biens, proférée à l'encontre d'une personne exerçant une activité privée de sécurité dans l'exercice de ses fonctions, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur.

Les menaces proférées contre ces personnes seraient ainsi punies avec la même sévérité que celles proférées contre les autres catégories de personnes déjà visées à cet article, qui mentionne notamment les élus, les magistrats, les policiers

et les gendarmes, les agents des douanes, de l'inspection du travail ou de l'administration pénitentiaire.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

2. La position de la commission : des dispositions protectrices qui méritent d'être approuvées

Les personnes entendues par les rapporteurs, et notamment les représentants des syndicats de salariés, ont souligné que les agents de sécurité privée demeuraient trop souvent victimes d'agressions physiques ou verbales. La crise sanitaire a semble-t-il donné lieu à une recrudescence de ces agressions, certains agents étant pris à partie lorsqu'ils demandent par exemple aux clients d'un commerce de respecter l'obligation de port du masque ou le respect des distances de sécurité. Dans ce contexte, des sanctions plus dissuasives devraient contribuer à renforcer la protection des salariés.

La commission note que le texte prévoit aussi une sanction plus forte des faits de violence qui pourraient être commis par les agents de sécurité privée. Ces agents sont des professionnels sur lesquels doivent reposer des exigences accrues par rapport à celles qui s'appliquent aux autres citoyens. Cette démarche de responsabilisation est complémentaire de la protection renforcée qui leur est accordée.

La commission a adopté l'article 12 sans modification.

Article 13

Éléments d'identification communs des tenues portées par les agents

Cet article complète les dispositions du code de la sécurité intérieure afin d'imposer des éléments d'identification communs et le port d'un numéro d'identification individuel à certains agents de sécurité privée.

La commission a adopté cet article sans modification.

1. Le dispositif proposé

Le code de la sécurité intérieure impose déjà à certains agents de sécurité privée l'obligation de porter une tenue distinctive, afin de prévenir tout risque de confusion avec les forces de l'ordre dans l'exercice de leur activité.

L'article L. 613-4 dudit code oblige ainsi les agents de surveillance et de gardiennage à porter une « tenue particulière » dans l'exercice de leurs fonctions. Cette tenue ne doit entraîner aucune confusion avec celle des agents des services publics, notamment de la police et de la gendarmerie

nationales, des douanes et des polices municipales. L'article R. 613-2 du même code dispense cependant de cette obligation les employés exerçant une activité de protection de personnes ou une activité de surveillance contre le vol à l'étalage à l'intérieur de locaux commerciaux.

L'article L. 613-8 du code de la sécurité intérieure impose de même le port d'une tenue particulière aux agents chargés du transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux. Une exception est prévue pour les convoyeurs de fonds faisant partie de l'équipage d'un véhicule banalisé qui peuvent travailler en tenue civile.

L'article L. 614-3 du même code prévoit enfin le port d'une tenue pour les agents des services de sécurité des bailleurs d'immeubles, sauf exception définie par décret en Conseil d'État dans des cas exceptionnels. Le décret n'a cependant jamais été pris.

Il est proposé de modifier les articles L. 613-4, L. 613-8 et L. 614-3 précités afin que les tenues des agents de sécurité privée comportent désormais *un ou plusieurs éléments d'identification communs*, selon des modalités précisées par un arrêté du ministère de l'intérieur. Alors que les salariés portent aujourd'hui une tenue qui signale leur appartenance à une entreprise, cette modification imposera la mise en place d'éléments distinctifs signalant leur appartenance à une profession, tout en conservant des éléments propres à leur entreprise.

L'Assemblée nationale a apporté deux modifications à cet article.

La commission des lois a d'abord adopté un amendement du Gouvernement supprimant le II de l'article 13, qui était relatif à la tenue des agents de sûreté aéroportuaire. Il est en effet apparu que ces agents sont déjà soumis au port d'un uniforme commun depuis la publication de l'arrêté du 12 septembre 2013 fixant les conditions de mise en œuvre de l'uniforme prévu à l'article R. 213-5-2 du code de l'aviation civile. Il était donc superflu de prévoir à leur intention la même obligation de porter des éléments d'identification.

En séance publique, l'Assemblée nationale a ensuite adopté un amendement présenté par le député Éric Pauget (Les Républicains) et plusieurs de ses collègues précisant que doit être apposé sur la tenue de l'agent de sécurité un **numéro d'identification individuel**. Comme le numéro d'identification unique RIO figurant sur l'uniforme des agents des forces de l'ordre, ce numéro serait un gage de transparence et d'exemplarité en rendant plus facile l'identification d'un agent privé de sécurité dont le comportement ne serait pas satisfaisant.

2. La position de la commission : une marque de reconnaissance pour la profession

Les auditions auxquelles ont procédé les rapporteurs ont montré que ces dispositions ne suscitaient pas d'opposition de la part des professionnels,

qui notent qu'elles s'appliquent déjà dans le transport aérien sans poser de difficulté.

Elles devraient renforcer le sentiment d'appartenance des agents à une profession et aider le grand public à repérer à quelle catégorie de professionnels il a affaire, ce qui ne peut que contribuer à lever les incompréhensions ou hésitations qui peuvent survenir sur le terrain.

La commission a cependant adopté l'amendement **COM-259** des rapporteurs tendant à dispenser du port d'une tenue les agents travaillant dans les centres de télésurveillance, dans la mesure où ils ne sont pas en contact avec le public et ne portent habituellement pas de tenue spécifique.

La commission a adopté l'article 13 **ainsi modifié**.

Article 13 bis (Supprimé)

**Exception au port d'une tenue pour les personnels exerçant
une activité de protection physique des personnes**

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de ses rapporteurs tendant à introduire dans le code de la sécurité intérieure un nouvel article L. 613-12-1, afin de dispenser les agents chargés d'une activité de protection des personnes (gardes du corps) de l'obligation de porter une tenue particulière.

L'exercice de cette profession suppose en effet de garantir une certaine discrétion, peu compatible avec le port d'une tenue distinctive qui attirerait l'attention sur le professionnel et sur les personnes qu'il protège.

La commission partage cette analyse et considère qu'il serait effectivement malvenu d'appliquer à ces professionnels l'obligation de porter une tenue spécifique. Elle observe cependant qu'**aucune disposition du code de la sécurité intérieure ne leur impose une telle obligation**. L'article additionnel adopté par l'Assemblée nationale introduit donc une exception à une obligation qui n'est nulle part prévue concernant cette catégorie de salariés.

Dès lors, l'article 13 *bis* apparaît **superfétatoire**, ce qui a conduit la commission à adopter l'amendement de suppression **COM-243** de ses rapporteurs.

La commission a **supprimé** l'article 13 *bis*.

Article 14 (non modifié)

Missions de surveillance sur la voie publique contre les actes terroristes

Cet article autorise les agents de surveillance et de gardiennage à exercer sur la voie publique, à titre exceptionnel et sur autorisation du préfet, des missions de surveillance contre les actes de terrorisme.

La commission l'a adopté sans modification.

1. Le dispositif proposé : une extension des possibilités de surveillance sur la voie publique

D'une manière générale, l'article L. 613-1 du code de la sécurité intérieure dispose que les agents de surveillance et de gardiennage ne peuvent exercer leurs fonctions qu'**à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde** (un parking privé ou un chantier par exemple).

Le deuxième alinéa dudit article L. 613-1 prévoit cependant que ces agents peuvent, à titre exceptionnel, être autorisés par le préfet, ou à Paris par le préfet de police, à exercer **sur la voie publique** des missions, même itinérantes, de **surveillance contre les vols, dégradations et effractions visant les biens dont ils ont la garde**. En pratique, le client de l'entreprise chargée de cette mission de surveillance adresse, par écrit, une requête au préfet qui statue sur la demande.

La loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 *renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme* a par ailleurs modifié l'article L. 613-1 pour prévoir que les agents de surveillance et de gardiennage peuvent exercer leurs fonctions dans les périmètres de protection institués en application de l'article L. 226-1 du code de la sécurité intérieure.

Créés par arrêté préfectoral, ces périmètres visent notamment à prémunir de grands événements culturels ou sportifs contre le risque terroriste. Dans ces périmètres, les agents privés de sécurité sont autorisés à assister les agents de la force publique pour procéder à des inspections et fouilles de bagages ou à des palpations de sécurité, sous l'autorité d'un officier de police judiciaire.

L'article 14 de la proposition de loi vise à autoriser les agents de surveillance et de gardiennage à effectuer sur la voie publique des missions, même itinérantes, de surveillance, non seulement contre les vols, dégradations et effractions, mais aussi contre les **actes de terrorisme** visant les biens dont ils ont la garde.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

2. La position de la commission

Cet article a donné lieu à un débat nourri à l'Assemblée nationale, des députés appartenant à plusieurs groupes de l'opposition ou de la majorité en ayant demandé la suppression au motif que la lutte contre le terrorisme est au cœur des missions régaliennes de l'État et ne saurait donc être confiée à des entreprises privées.

Plusieurs organisations syndicales entendues par les rapporteurs ont également estimé que la formation et l'organisation de la profession ne permettraient pas aujourd'hui de confier aux agents privés de sécurité une telle responsabilité, qui pourrait les exposer à des dangers auxquels ils ne pourraient faire face. Elles se sont inquiétées, plus généralement, de la tendance consistant à confier aux salariés de la sécurité privée des missions plus étendues de surveillance de la voie publique, au risque d'entraîner une confusion avec les responsabilités qui incombent aux forces de l'ordre.

Le ministre de l'intérieur Gérard Darmanin a cependant souligné au cours des débats à l'Assemblée nationale que la portée de l'article était en réalité très limitée et qu'il s'agissait simplement d'autoriser la surveillance des abords immédiats d'un bâtiment. Il a donné l'exemple d'un garde de sécurité privée posté au siège d'un parti politique ou d'un syndicat, dans une salle de spectacle comme le Bataclan, dans un café ou dans un restaurant, qui devrait avoir le droit *« de surveiller ce qui se déroule à proximité immédiate du lieu dont ils ont la garde – sur le trottoir ou dans le parking –, de manière à appeler l'attention des forces de police s'ils aperçoivent une personne armée pouvant représenter un risque terroriste »*¹.

La dérogation au principe selon lequel les agents privés de sécurité ne doivent pas s'aventurer sur la voie publique est donc très ponctuelle et il serait surprenant de la refuser dans le cas où une menace terroriste aurait été identifiée alors qu'elle est permise en cas de risque d'effraction ou de dégradation.

L'actualité montrant régulièrement que la menace terroriste demeure élevée, la commission estime qu'il ne faut pas refuser la possibilité de surveiller les abords de certains lieux dans un but de prévention d'éventuelles attaques. Elle a donc pleinement approuvé cette disposition.

La commission a adopté l'article 14 sans modification.

¹ Cf. le compte rendu intégral de la troisième séance du jeudi 19 novembre 2020 à l'Assemblée nationale.

Article 15

Régime dérogatoire de cumul emploi-retraite pour les policiers nationaux exerçant dans le domaine de la sécurité privée

L'article 15 de la proposition de loi autorise un cumul, sans limitation, entre un revenu d'activité perçu à l'occasion de l'exercice d'une activité privée de sécurité et une pension perçue par un retraité des catégories actives de la police nationale.

La commission l'a adopté après en avoir précisé la rédaction.

1. Le dispositif proposé : une exception aux règles de plafonnement du cumul emploi-retraite

Afin de favoriser l'emploi des seniors, la législation sociale autorise, depuis 2008, le cumul entre une pension de retraite et des revenus d'activité. La loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 *garantissant l'avenir et la justice du système de retraite* a cependant **plafonné ce cumul** : pour les fonctionnaires retraités, le code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit que les revenus d'activité ne doivent pas dépasser le tiers du montant annuel brut de la pension reçue, majoré de 7 123,56 euros (en 2021) ; à défaut, l'excédent est déduit de la pension versée. Des règles analogues s'appliquent aux salariés du privé et aux travailleurs indépendants.

Des exceptions sont cependant prévues afin d'autoriser, dans certaines circonstances, un **cumul intégral**.

L'article L. 86 du code des pensions civiles et militaires de retraite permet ainsi de cumuler intégralement une pension de retraite avec les revenus tirés d'activités artistiques, de la participation à des activités juridictionnelles ou encore de vacations réalisées dans certains établissements publics.

Le même article permet également le cumul intégral pour les titulaires d'une pension d'invalidité, ainsi que pour certaines catégories de militaires, cette dernière disposition pouvant bénéficier à des gendarmes en retraite.

L'article 15 de la proposition de loi tend à autoriser le **cumul intégral** pour les **retraités de la police nationale** entre leur pension et le revenu qu'ils pourraient tirer de l'exercice d'une activité privée de sécurité.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté à cet article un amendement rédactionnel et un amendement ayant pour objet de restreindre cette possibilité de cumul aux seules **catégories actives** de la police nationale.

Les rapporteurs Fauvergue et Thourot ont fait valoir qu'il existait une proximité entre les métiers de la sécurité privée et les fonctions exercées par les personnels appartenant aux catégories actives de la police nationale

mais que cette proximité était bien moindre s'agissant des autres métiers existant dans la police nationale (personnel administratif, technique, scientifique). Ils ont souligné qu'il est possible de traiter différemment dans la loi des situations différentes sans méconnaître le principe constitutionnel d'égalité, à condition que la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. En restreignant le champ de la dérogation, ils ont donc entendu garantir la constitutionnalité du dispositif.

2. Une mesure incitative cohérente avec l'objectif de professionnalisation du secteur de la sécurité privée

La commission soutient cette disposition qui rétablit une égalité de traitement entre policiers et gendarmes au regard des règles de cumul emploi-retraite.

Elle devrait inciter d'anciens policiers riches d'une longue expérience professionnelle à travailler dans le secteur de la sécurité privée, où ils pourront apporter leur savoir-faire et contribuer notamment à renforcer l'encadrement intermédiaire qui fait trop souvent défaut sur le terrain.

La commission a donc approuvé cette mesure après avoir adopté l'amendement **COM-260** de ses rapporteurs qui précise la rédaction de l'article en faisant explicitement référence au régime de retraite particulier applicable aux personnels de police.

La commission a adopté l'article 15 **ainsi modifié**.

Article 16 (non modifié)

Interdiction d'exercer une activité de formation en cas de retrait de la carte professionnelle ou d'interdiction temporaire d'exercice

Cet article vise à écarter du métier de formateur les personnes qui ne sont plus habilitées à exercer le métier d'agent privé de sécurité.

La commission l'a adopté sans modification.

1. Le dispositif proposé

Les articles L. 625-1 à L. 625-6 du code de la sécurité intérieure encadrent l'activité de **formation aux métiers de la sécurité privée**.

Les organismes de formation ne peuvent ainsi exercer leur activité que s'ils ont obtenu une **autorisation** délivrée par la commission d'agrément et de contrôle du CNAPS territorialement compétente. La commission vérifie

que l'organisme a déclaré son activité et qu'il a été certifié par un organisme accrédité et elle s'assure de l'honorabilité de son dirigeant ainsi que de la régularité de son titre de séjour s'il s'agit d'un ressortissant étranger.

L'autorisation peut être retirée si l'organisme de formation ne remplit plus les conditions légales. Elle peut également être suspendue, notamment lorsque l'organisme en tant que personne morale ou son dirigeant font l'objet de poursuites pénales.

L'article 16 de la proposition de loi tend à renforcer les garanties entourant la formation en excluant de cette activité les personnes qui se sont vue retirer leur carte professionnelle ou qui se sont vue interdire temporairement l'exercice de l'activité privée de sécurité.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

2. La position de la commission

Cet article devrait avoir pour effet de **moraliser le secteur de la formation aux métiers de la sécurité privée** : il arrive aujourd'hui que des personnes qui ne peuvent plus exercer le métier d'agent de sécurité, par exemple parce qu'elles ont été condamnées à une peine correctionnelle ou criminelle, se reconvertissent dans la formation.

Il importe de garantir que le formateur soit en mesure de transmettre à ses élèves non seulement un savoir-faire mais aussi des valeurs et des références positives, difficilement compatibles avec une exclusion du métier auquel il est censé favoriser l'accès.

La commission a adopté l'article 16 sans modification.

Article 16 bis (Supprimé)

Exception à l'obtention d'une certification professionnelle par validation des acquis de l'expérience dans le secteur de la sécurité privée

Cet article tend à écarter le recours à la validation des acquis de l'expérience pour l'accès aux métiers de la sécurité privée.

La commission l'a supprimé.

1. Une exception aux règles qui régissent la validation des acquis de l'expérience

Le code de la sécurité intérieure subordonne l'exercice d'une activité privée de sécurité (article L. 612-20) ou d'une activité de détective privé

(article L. 622-19) à la condition de pouvoir justifier de son aptitude professionnelle.

La justification de l'aptitude professionnelle peut résulter de l'obtention d'une certification professionnelle, enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles, de l'obtention d'un certificat de qualification professionnelle élaboré par la branche professionnelle concernée ou de l'obtention d'un titre équivalent dans un autre État de l'Union européenne¹.

Un certificat de qualification professionnelle peut être obtenu par la voie de la validation des acquis de l'expérience (VAE) : toute personne qui dispose d'au moins un an d'expérience professionnelle en lien direct avec le certificat recherché peut déposer un dossier de validation.

Son dossier de validation est soumis à un jury qui évalue les acquis du candidat au regard des exigences posées par les référentiels d'activités et de compétences de la certification visée. Des mises en situation peuvent être organisées et un entretien permet au jury de vérifier l'authenticité des informations mentionnées dans le dossier, le niveau de maîtrise de l'ensemble des compétences requises et de demander d'éventuelles informations complémentaires sur la pratique du candidat.

Le jury peut accorder une validation complète si toutes les conditions sont réunies : le candidat devient alors titulaire du même titre que s'il avait suivi la formation initiale correspondante. Il peut aussi décider de n'accorder qu'une validation partielle, en précisant la nature des compétences, des aptitudes et des connaissances devant faire l'objet d'un contrôle complémentaire.

La VAE est organisée sous l'égide du ministère du travail ou d'un autre organisme certificateur, tel qu'une chambre consulaire, un organisme de formation public ou privé ou encore une branche professionnelle.

Introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale sur proposition du Gouvernement, l'article 16 *bis* de la proposition de loi tend à écarter le recours à la VAE pour obtenir les titres permettant l'accès aux métiers de la sécurité privée. Cette exclusion serait justifiée par le fait que le CNAPS exerce un contrôle sur la formation aux métiers de la sécurité privée mais pas sur les procédures de VAE, ce qui entraîne d'importantes disparités dans les pratiques des différents jurys. Les rapporteurs de l'Assemblée nationale notent que le recours à la VAE permet « *aux candidats de s'exonérer des exigences de*

¹ Par dérogation, l'article R. 612-41 du code de la sécurité intérieure prévoit que les fonctionnaires de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale ayant la qualité d'officier de police judiciaire, d'agent de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire adjoint, les adjoints de sécurité qui ont la qualité d'agent de police judiciaire adjoint ainsi que les agents de police municipale qui ont la qualité d'agent de police judiciaire adjoint peuvent justifier en cette qualité de l'aptitude professionnelle à être employé. De même, des officiers, sous-officiers et militaires du rang, ainsi que certains fonctionnaires civils peuvent justifier de l'aptitude à être employé. L'article R. 612-41-1 prévoit la même disposition pour les réservistes de la police nationale, de la gendarmerie nationale et de l'armée, sous condition d'activité et de formation.

formation prévues par le code de la sécurité intérieure »¹, ce qui est tautologique puisque la VAE vise, par construction, à obtenir un titre sans passer par la formation habituellement prévue.

2. La position de la commission : une mesure qui mérite d'être réexaminée

La commission a adopté les trois amendements identiques de suppression de l'article **COM-266** de ses rapporteurs, **COM-49** de Serge Babary et **COM-209 rect.** d'Alain Richard et les membres du groupes RDPI.

Elle a en effet estimé ne pas disposer d'éléments suffisamment convaincants permettant de justifier cette mesure d'exclusion de la VAE. La VAE constitue une voie de promotion professionnelle appréciée par des personnes qui n'ont pas eu la chance de suivre une longue formation initiale, mais qui peuvent ainsi faire reconnaître les compétences acquises tout au long de leur carrière.

Certes, des dérives sont toujours possibles mais il est douteux qu'un contrôle renforcé, qui pourrait être confié au CNAPS, ne suffise pas à les maîtriser. Surtout, il est regrettable de trancher dès aujourd'hui, et sans nuance, la question de la VAE alors que le Gouvernement demande, à l'article 19 *quinquies* de la proposition de loi, à être habilité à réformer par ordonnance le secteur de la formation aux métiers de la sécurité, ainsi que les modalités d'examen et d'obtention des certifications professionnelles. Une concertation va s'engager dans ce cadre et permettra d'étudier de manière plus approfondie la place qui peut être reconnue à la VAE. La commission a donc jugé prématuré d'écarter dans ce texte toute possibilité de recours à la VAE.

La commission a **supprimé** l'article 16 *bis*.

Article 17 (non modifié)

Condition de maîtrise de la langue française et de production d'une lettre d'intention d'embauche pour l'obtention d'une autorisation d'accès à la formation professionnelle

Cet article vise à renforcer l'exigence de maîtrise du français pour l'accès à la formation aux métiers de la sécurité privée et subordonne l'accès à certaines formations à la production d'une lettre d'intention d'embauche.

La commission l'a adopté sans modification.

¹ Cf. le rapport de Jean-Michel Fauvergue et Alice Thourot sur la proposition de loi, p. 78.

1. De nouvelles exigences pour l'accès à la formation

Le 1^o de l'article 17 de la proposition de loi concerne tout d'abord l'accès à la formation en vue d'acquérir l'**aptitude professionnelle** pour exercer les métiers de la sécurité privée visés à l'article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure (surveillance et gardiennage, transport de fonds, gardes du corps et protection des navires).

Actuellement, l'article L. 612-22 du code de la sécurité intérieure subordonne l'accès à la formation à la délivrance d'une **autorisation préalable**, qui est accordée par la commission locale d'agrément et de contrôle territorialement compétente si le candidat remplit certaines conditions (absence de condamnation pénale incompatible avec l'exercice des fonctions, contrôle d'honorabilité, régularité du séjour sur le territoire).

L'article L. 612-22 serait complété par deux alinéas afin de subordonner la délivrance de l'autorisation à de nouvelles conditions.

Le premier alinéa concerne les ressortissants étrangers, qu'ils soient ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un État partie à l'Espace économique européen ou d'un pays tiers.

Ils seraient désormais tenus de justifier d'une **connaissance de la langue française** suffisante pour l'exercice d'une activité privée de sécurité, selon des modalités définies par décret en Conseil d'État.

Le ministère de l'intérieur a précisé aux rapporteurs que le niveau de langue suffisant serait attesté par la production d'une attestation de niveau B 1. Dans le cadre européen de référence pour les langues, ce niveau permet au locuteur d'être autonome dans la plupart des situations de la vie courante et de s'exprimer de manière claire et cohérente dans ses domaines d'intérêt.

Le deuxième alinéa concerne :

- d'une part, l'accès à une formation permettant d'acquérir l'aptitude professionnelle à réaliser les opérations **d'inspection-filtrage** mentionnées à l'article L. 6342-4 du code des transports, et dont l'exercice requiert une certification, au titre du règlement (UE) 2015/1998 de la Commission du 5 novembre 2015 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile. L'inspection-filtrage consiste en la mise en œuvre de moyens techniques ou autres visant à identifier ou détecter des articles prohibés ;

- d'autre part, l'accès à une formation permettant d'exercer un métier de la sécurité privée **en étant armé**, lorsque l'activité est exercée dans certains **périmètres** définis par décret en Conseil d'État ; le III de l'article R. 613-3 du code de la sécurité intérieure prévoit que ces périmètres intéressent la défense nationale ou des installations nucléaires et autorise les agents qui y exercent à porter certaines armes de poing ou d'épaule.

Pour accéder à ces formations, le candidat devra présenter une **lettre d'intention d'embauche** émise par une entreprise de sécurité privée titulaire d'une autorisation d'exercice ou d'une entreprise disposant de son propre service interne de sécurité.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté, outre un amendement rédactionnel, un amendement de ses rapporteurs précisant que la lettre d'intention d'embauche doit émaner d'une entreprise exerçant l'activité pour laquelle la personne suit une formation, de manière à éviter d'éventuels détournements. En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel du Gouvernement.

Le 2° de l'article tend à modifier l'article L. 622-21 du code de la sécurité intérieure afin d'introduire la même exigence de connaissance suffisante de la langue française pour l'accès à une formation au métier de détective privé.

2. La position de la commission : un renforcement utile des conditions d'accès à la formation

Les rapporteurs ont été à plusieurs reprises alertés au cours de leurs auditions sur les problèmes que pose le faible niveau de maîtrise du français d'un grand nombre d'agents de sécurité privée.

Ces salariés sont souvent au contact du public et doivent donc pouvoir échanger avec précision et courtoisie avec les personnes qu'ils contrôlent. Ils doivent également pouvoir appeler les forces de l'ordre lorsque la situation l'exige et expliquer avec clarté à quelles difficultés ils sont confrontés. Or trop souvent, le chef d'équipe parle le français sans que ce soit le cas de l'ensemble des salariés qu'il encadre.

Pour ces raisons, la commission est favorable à un renforcement du niveau d'exigence dans la maîtrise du français, ainsi que cela est prévu à cet article. Le niveau B 1 garantit une aisance à l'oral comme à l'écrit compatible avec un exercice satisfaisant par l'agent de ses fonctions professionnelles.

Concernant l'exigence d'une lettre d'intention d'embauche, elle devrait favoriser une meilleure adéquation entre l'offre de certaines formations pointues et les besoins du marché du travail, puisque le candidat à une formation aura de bonnes chances d'être recruté une fois qu'il aura obtenu la certification professionnelle requise.

La commission a adopté l'article 17 sans modification.
--

Article 18 (non modifié)
**Suppression de l'habilitation spécifique et de l'agrément
pour réaliser des palpations de sécurité**

Cet article supprime des procédures d'agrément pour la réalisation de palpations de sécurité par un agent privé de sécurité.

La commission a adopté cet article sans modification.

1. Le dispositif proposé : la suppression d'une formalité administrative

L'article 18 de la proposition de loi tend à modifier les articles L. 613-2 et L. 613-3 du code de la sécurité intérieure qui autorisent les agents de surveillance à réaliser des palpations de sécurité dans deux hypothèses :

- à l'article L. 612-2, en cas de circonstances particulières liées à l'existence de **menaces graves** pour la sécurité publique et en cas de définition d'un **périmètre de protection** en application de l'article L. 226-1 du même code ;

- à l'article L. 612-3, pour l'**accès à une enceinte** dans laquelle est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de trois cents spectateurs.

Les palpations ne peuvent être réalisées que dans certaines conditions. D'abord, elles sont obligatoirement effectuées par une personne de même sexe que la personne qui en fait l'objet et avec le consentement exprès de cette dernière. Ensuite, seuls certains agents peuvent y procéder.

Concernant les hypothèses prévues à l'article L. 612-2, l'agent doit d'abord être habilité par son employeur puis **agréé** par le préfet ou, à Paris, par le préfet de police. L'article L. 612-3 rend obligatoire un **agrément** par la commission d'agrément et de contrôle territorialement compétente¹.

L'article 18 de la proposition de loi **supprime ces obligations d'habilitation et d'agrément**, dans un but de simplification administrative et pour faciliter l'association des agents privés de sécurité aux opérations de contrôle en cas de grandes manifestations publiques ou quand un danger a été identifié.

2. Une simplification opportune

La commission est sensible à la volonté de simplifier les procédures administratives. En 2019, un peu plus de 15 000 agréments ont été délivrés

¹ Le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution dans décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 (considérants 97 et 98), estimant qu'elles ne portaient pas atteinte à la liberté individuelle.

concernant les palpations de sécurité, ce qui représente une charge de travail non négligeable pour le CNAPS.

À l'Assemblée nationale, la rapporteure Alice Thourot a souligné que la formation des agents de sécurité inclut obligatoirement une formation aux techniques de palpation. Il apparaît dès lors superflu de prévoir un agrément spécifique alors que tous les agents ont vocation à être formés.

Certes la qualité des formations demeure inégale, mais c'est par un renforcement des contrôles sur le terrain que le CNAPS pourra favoriser une montée en compétences et non par le maintien d'une formalité qui ne permet guère d'opérer un contrôle effectif.

La commission a adopté l'article 18 sans modification.

Article 19 (supprimé)

**Demande de rapport sur l'opportunité
de réglementer certaines activités de sécurité privée**

L'article 19 demande au Gouvernement de remettre un rapport au Parlement sur l'opportunité d'étendre le régime que le code de la sécurité intérieure rend applicable à la sécurité privée à de nouveaux secteurs d'activité. La commission a supprimé cet article.

L'article 19 enjoint au Gouvernement de remettre un rapport au Parlement, dans les dix-huit mois qui suivront la publication de la loi, sur l'opportunité d'étendre le régime que le code de la sécurité intérieure rend applicable à la sécurité privée à de nouveaux secteurs d'activité afin de « *contrôler la moralité et l'aptitude professionnelle des personnes qui les exercent* ».

Trois secteurs sont plus particulièrement visés :

- la conception, l'installation et la maintenance des dispositifs de sécurité électronique ;
- la fourniture de services de conseil dans les domaines de la sécurité et de la sûreté ;
- enfin, la fourniture de services de sécurité à l'étranger.

La commission partage l'idée selon laquelle il pourrait être intéressant que le cadre législatif et réglementaire renforcé appliqué à la sécurité privée soit étendu à des activités connexes.

Par l'adoption de l'amendement **COM-261** de ses rapporteurs, la commission a cependant **supprimé cet article** pour deux motifs.

D'une part, la commission est, par principe, réservée sur les commandes de rapports au Gouvernement : ils ne sont pas toujours remis, ou avec retard, et leur contenu est parfois en-deçà des attentes.

D'autre part, les deux chambres du Parlement disposent de moyens de contrôle propres leur permettant d'évaluer l'opportunité d'une modification législative. Le Parlement et ses membres n'ont donc pas besoin de solliciter la remise d'un rapport pour juger de l'opportunité de modifier la loi.

Symétriquement, il n'est nullement besoin au Gouvernement de remettre un rapport au Parlement s'il souhaite voir modifié le code de la sécurité intérieure. L'étude d'impact et l'exposé général du projet de loi qu'il pourrait être amené à inscrire à l'ordre du jour auraient précisément pour but de justifier l'opportunité de sa démarche.

La commission des lois a **supprimé** l'article 19.

Article 19 bis (non modifié)

**Autorisation accordée aux agents de sécurité privée
de détecter les drones aux abords des biens dont ils ont la garde**

Cet article autorise les agents de sécurité privée à détecter les drones qui circulent aux abords des biens dont ils ont la garde et qui sont susceptibles de constituer une menace. La commission l'a adopté sans modification.

1. Le dispositif proposé

Cet article additionnel résulte de l'adoption par la commission des lois de l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par le Gouvernement.

Il vise à insérer dans le chapitre du code de la sécurité intérieure relatif aux dispositions générales applicables aux activités de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds, de protection physique des personnes et de protection des navires, un nouvel article L. 611-3 concernant la **détection des drones**.

Les agents privés de sécurité seraient autorisés à utiliser des moyens radioélectriques, électroniques ou numériques permettant la détection, aux abords des biens dont ils ont la garde, des drones susceptibles de représenter une menace pour la sécurité de ces biens et des personnes qui s'y trouvent.

Ils pourraient exploiter et, si besoin, transmettre les informations recueillies aux services de l'État concourant à la sécurité intérieure et à la défense nationale.

L'article L. 34-9-2 du code des postes et des communications électroniques a rendu obligatoire, en 2018, un signalement électronique pour tous les drones de plus de 800 grammes. L'autorisation donnée aux agents d'exploiter les informations reçues signifie qu'ils pourront recueillir le numéro d'identifiant du drone et le transmettre aux forces de sécurité intérieure qui pourront, en cas d'infraction, rechercher et poursuivre le propriétaire. Le survol de certains terrains sensibles ou protégés, tels que les prisons ou les centrales nucléaires, constitue en effet une infraction pénalement sanctionnée, en application des articles L. 6232-12 et L. 6232-13 du code des transports.

2. La position de la commission

L'utilisation de drones est de plus en plus répandue, parfois dans le cadre d'une menace terroriste mais aussi à des fins d'espionnage industriel, et les forces de sécurité intérieure n'ont pas toujours les moyens d'y répondre. Il paraît donc important que les agents de sécurité privée puissent détecter l'approche ou le survol de ces engins pour le signaler aux forces de l'ordre et pour prendre, éventuellement, des mesures de protection adaptées (arrêt de l'activité, évacuation des locaux, confinement...).

Les agents de sécurité privée ne seraient pas autorisés à neutraliser un drone qui leur semblerait constituer une menace ni à actionner eux-mêmes des drones. L'objet de l'article est seulement de leur rendre possible la détection de ces appareils, ce que la commission juge indispensable pour sécuriser certains sites, y compris à l'occasion des prochaines manifestations sportives qui ont vocation à se dérouler sur le territoire national.

La commission a adopté l'article 19 *bis* sans modification.

Article 19 *ter* (non modifié)

Encadrement des modalités d'exercice de l'activité cynotechnique privée de pré-détection d'explosifs

Cet article tend à développer le déploiement d'agents cynophiles spécialistes de la recherche d'explosifs parmi les acteurs de la sécurité privée. La commission des lois l'a adopté sans modification.

1. Un meilleur encadrement des équipes utilisant des chiens pour détecter des explosifs

L'article 19 *ter* est issu de l'adoption par la commission des lois de l'Assemblée nationale d'un amendement du Gouvernement en commission. Une modification est intervenue en séance, également à l'initiative du Gouvernement, pour supprimer l'alinéa prévoyant l'entrée en vigueur différée des dispositions propres aux opérateurs de transport, ce délai n'apparaissant finalement pas nécessaire pour assurer leur mise en œuvre dans de bonnes conditions.

L'article 19 *ter* vise à « *encadrer les conditions dans lesquelles les agents privés de sécurité peuvent exercer une activité cynotechnique de pré-détection d'explosifs* »¹ en complétant les dispositions du code de la sécurité intérieure applicables aux activités de sécurité privée sur le modèle des dispositions déjà prévues à l'article L. 1632-3 du code des transports, relatif aux équipes cynotechniques intervenant dans le cadre de la prévention des atteintes à la sûreté des transports.

Pour le Gouvernement, cette modification est justifiée par le **développement de l'usage d'explosifs dans les attentats terroristes** et par la nécessité que les services étatiques de déminage soient épaulés par les services de sécurité privée, notamment dans la perspective des événements qui seront bientôt accueillis par la France, tels que la Coupe du monde de rugby en 2023 puis les Jeux olympiques et paralympiques en 2024.

Dans cette perspective, l'article 19 *ter* introduit un nouvel article L. 613-7-1 A au sein du code de la sécurité intérieure prévoyant explicitement la possibilité donnée aux agents de sécurité privée soumis aux dispositions dudit code de pouvoir « *utiliser un chien afin de mettre en évidence l'existence d'un risque lié à la présence de matières explosives* ».

Cette possibilité serait ouverte aux seuls agents ayant fait l'objet d'une **certification** et ayant subi des **contrôles réguliers de compétences** selon des modalités prévues par décret en Conseil d'État, sur le modèle de celles auxquelles renvoie déjà l'article L. 613-7 du même code pour les autres cas où l'utilisation de chiens est autorisée en matière de sécurité privée.

Le nouvel article L. 613-7-1 A subordonne l'exercice de cette activité à **deux conditions**. La première consiste en l'impossibilité, pour un agent de sécurité privée, d'exercer simultanément cette mission de recherche et d'user de la possibilité ouverte par le code de la sécurité intérieure de procéder à des fouilles² ou à des palpations³. La seconde est que les chiens utilisés pour la recherche d'explosifs en application du présent dispositif ne puissent être utilisés à d'autres fins. L'objectif est donc de bien de **spécialiser des agents sur cette nouvelle activité**.

¹ Extrait de l'exposé sommaire de l'amendement CL 390.

² Article L 613-2 du code de la sécurité intérieure.

³ Article L 613-3 du code de la sécurité intérieure.

Le nouvel article L 613-7-1 A ne s'appliquerait pas aux cas régis par les « *normes applicables aux chiens détecteurs d'explosifs* » déjà couverts par le règlement européen applicable au domaine de la sûreté de l'aviation civile¹.

Enfin, l'article 19 *ter* procède aux coordinations rendues nécessaires par l'introduction du nouvel article L. 613-7-1 A précité au sein du code de la sécurité intérieure. Il précise que l'absence de contrôle régulier des compétences serait **un motif de retrait de la carte professionnelle de l'agent de sécurité concerné**. Il complète les **dispositions pénales** du code de la sécurité intérieure afin de punir de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende les manquements aux obligations prévues par le nouvel article L. 613-7-1 A et de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait d'employer des personnes ne satisfaisant pas aux conditions que cet article prévoit pour les missions qu'il vise².

Des sanctions pénales seraient également introduites au sein d'un nouvel article L. 1634-4 du code des transports. Ainsi, serait puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait de détourner l'usage des équipes cynotechniques dont disposent la RATP et la SNCF, le fait que ces équipes ne remplissent pas les conditions de formation et de qualification ou ne justifient pas de la certification technique prévues à l'article L. 1632-3 précité, ou que ces équipes exercent leur activité sur des personnes physiques, en méconnaissance du troisième alinéa de ce même article.

2. Un encadrement utile pour une activité sensible

La commission comprend le bien-fondé du dispositif prévu à l'article 19 *ter*. De lourdes responsabilités pèsent sur les équipes cynophiles chargées de détecter des explosifs et il est donc légitime que cette activité fasse l'objet d'un encadrement renforcé, avec notamment des exigences de formation continue.

La commission a adopté l'article 19 <i>ter</i> sans modification.

¹ *Division 12-9-2 du règlement d'exécution (UE) 2015/1998 de la Commission du 5 novembre 2015 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile.*

² *Article 617-7 du code de la sécurité intérieure.*

Article 19 *quater* (non modifié)

Habilitation à prendre par ordonnance toute mesure visant à adapter les modalités d'organisation, de fonctionnement et d'exercice des missions du CNAPS

Cet article habilite le Gouvernement à réformer par ordonnance le Conseil national des activités privées de sécurité.

La commission l'a adopté sans modification.

1. Une demande d'habilitation à réformer le CNAPS

La commission des lois de l'Assemblée nationale a inséré dans le texte cet article additionnel en adoptant un amendement présenté par le Gouvernement.

L'article d'habilitation donne douze mois au Gouvernement à compter de la publication de la loi pour prendre l'ordonnance.

L'habilitation porte sur les modalités d'organisation et de fonctionnement du CNAPS, ainsi que sur l'exercice de ses missions.

Plus précisément, il s'agirait notamment de modifier la composition du collège et les missions des commissions d'agrément et de contrôle, et d'étendre les pouvoirs exécutifs du directeur de l'établissement et les prérogatives de ses agents de contrôle.

Le Gouvernement serait également habilité à appliquer, avec les adaptations nécessaires et dans le respect des règles de partage de compétences, ces mesures à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

Le texte donne au Gouvernement un délai de quatre mois à compter de la publication de l'ordonnance pour déposer le projet de loi de ratification devant le Parlement.

2. Une demande acceptable sur un sujet technique

La commission est souvent réservée sur les demandes d'habilitation qui dépossèdent le Parlement de la possibilité d'étudier en détail une réforme à l'occasion de l'examen d'un véritable projet de loi.

Les rapporteurs ont cependant estimé en l'espèce que la demande d'habilitation était acceptable au regard du caractère technique de la matière traitée et des orientations annoncées qui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement du CNAPS et l'exercice de ses missions.

Le CNAPS réfléchit à une évolution de son organisation pour substituer à l'actuelle organisation territoriale, avec sept commissions locales d'agrément et de contrôle (CLAC) en métropole et quatre outre-mer, une

organisation en pôles de compétences. Une commission pourrait se spécialiser sur les demandes concernant les chefs d'entreprise, une autre sur les entreprises européennes qui proposent leurs services en France, une troisième sur les gardes armés, *etc.* Une telle organisation permettrait de développer une expertise plus pointue et de mettre fin à des divergences de jurisprudence regrettables entre les CLAC.

La réforme devrait également avoir pour objectif d'accélérer le prononcé des sanctions : le délai atteint parfois cinq cents jours, sans que le directeur du CNAPS puisse y porter remède, chaque commission décidant de la périodicité de ses réunions.

La commission souligne que la réforme du CNAPS doit aussi être l'occasion de repenser la place des représentants des entreprises qui siègent au sein des commissions, ce qui peut faire naître des suspicions quant à leur impartialité. En 2018, la Cour des comptes avait relevé que « *la participation des membres issus de la profession aux commissions compétentes induit des risques déontologiques particulièrement mal maîtrisés, notamment dans le cadre des audiences disciplinaires. En dépit des règles de déport, l'établissement a été confronté à un manque d'impartialité de la part de représentants de la profession. Plusieurs décisions disciplinaires ont ainsi été annulées en raison de la participation à la séance d'un représentant du secteur qu'un différend commercial opposait aux personnes mises en cause* ».

L'organisation du CNAPS avait pu être inspirée à l'origine par l'idée de créer un ordre professionnel mais cette formule a montré ses limites. Une implication des professionnels est nécessaire pour appréhender les réalités de terrain mais les conditions de la prise de décision ne doivent pas laisser de place au soupçon.

La commission a adopté l'article 19 *quater* sans modification.

Article 19 *quinquies* (non modifié)

Habilitation à prendre par ordonnance toute mesure relative aux modalités de formation, d'examen et d'obtention des certifications professionnelles et aux conditions d'exercice et contrôle des activités de formation

Cet article habilite le Gouvernement à réformer par ordonnance les modalités de formation aux métiers de la sécurité privée, les modalités d'examen et d'obtention des certifications professionnelles et le contrôle exercé sur les activités de formation.

La commission a adopté cet article sans modification.

1. Une habilitation à réformer par ordonnance le secteur de la formation

Comme le précédent, cet article est issu de l'adoption par la commission des lois de l'Assemblée nationale d'un amendement du Gouvernement.

L'habilitation demandée accorderait au Gouvernement un délai de vingt-quatre mois à compter de la publication de la loi pour prendre l'ordonnance.

L'ordonnance pourrait modifier les modalités de formation à une activité privée relevant du livre VI du code de la sécurité intérieure, ainsi que les modalités d'examen et d'obtention des certifications professionnelles se rapportant à ces activités.

L'ordonnance pourrait également modifier les modalités d'exercice et de contrôle des activités de formation aux activités privées de sécurité.

Le Gouvernement serait également habilité à appliquer, avec les adaptations nécessaires et dans le respect des règles de partage de compétences, ces mesures à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

À compter de la publication de l'ordonnance, le Gouvernement disposerait d'un délai de quatre mois pour déposer le projet de loi de ratification.

2. Un vecteur adapté pour une réforme attendue

Comme les entreprises de sécurité, les organismes de formation aux métiers de la sécurité privée sont nombreux, autour de 400, et leur qualité hétérogène.

Bien que le CNAPS soit compétent depuis 2015 pour les contrôler, des marges de progression existent pour améliorer le niveau général des formations dispensées.

Plusieurs interlocuteurs ont souligné auprès des rapporteurs que l'organisme de formation organise également l'examen permettant d'obtenir la certification, ce qui n'est pas satisfaisant. Il serait opportun que la réforme prévue par ordonnance introduise une séparation entre ces deux activités afin d'éviter que des examinateurs complaisants ne reconnaissent des qualifications à des candidats dont le niveau serait insuffisant.

Une concertation devra être menée avec l'ensemble des acteurs afin d'atteindre les objectifs fixés. Elle pourrait permettre notamment de réexaminer la question de la place qui doit être reconnue à la validation des acquis de l'expérience (VAE), qui mérite sans doute d'être mieux encadrée voire exclue pour certaines certifications - on peut penser à la problématique

particulière des gardes armés par exemple – mais peut-être pas d’être entièrement écartée.

Le Parlement exercera un contrôle vigilant sur les solutions retenues dans le cadre de son pouvoir de contrôle et à l’occasion de l’examen de la loi de ratification.

La commission a adopté l’article 19 *quinquies* sans modification.

TITRE III VIDÉOPROTECTION ET CAPTATION D’IMAGES

Article 20

Extension aux agents de police municipale de la possibilité de visionner certaines images des systèmes de vidéoprotection

L’article 20 de la proposition de loi vise à **étendre les possibilités de visionnage et d’accès aux images des caméras installées sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public aux agents individuellement désignés et habilités des services de police municipale** (et, à Paris, aux différents agents de la Ville de Paris chargés d’une mission de police).

Reconnaissant l’utilité de faciliter ce recours à la vidéoprotection, **la commission a adopté cet article en renforçant par un amendement les garanties qui encadrent l’utilisation des images ainsi transférées** (limitation des accès des agents pour les seuls besoins de leur mission ; exigences de formation ; sécurité et traçabilité des accès aux enregistrements).

La loi réserve en principe aux seules autorités publiques le droit de filmer la voie publique au moyen de dispositifs de vidéoprotection, et sous réserve d’une autorisation préfectorale.

En l’état du droit, la décision qui autorise leur mise en œuvre peut préciser que **certaines agents de l’autorité publique individuellement désignés et habilités seront destinataires de ces images** et enregistrements : selon les cas, ceux des services de police ou de gendarmerie **nationales** (ainsi que ceux des douanes ou des services d’incendie et de secours).

En outre, des personnes privées peuvent par exception, dans certains cas justifiés par des circonstances particulières, être autorisées à filmer les abords immédiats de leurs bâtiments et installations (la façade extérieure par exemple, mais pas la rue en tant que telle) et à transmettre leurs images aux forces de sécurité.

Depuis 2014, à l'initiative du Sénat¹, la loi prévoit ainsi que **les commerçants peuvent mettre en œuvre des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique** aux seules fins d'assurer la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations, dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol. Ils sont soumis aux mêmes contraintes (autorisation préfectorale préalable et garanties de mise en œuvre, information du public...) et doivent en outre informer le maire de la commune concernée. Le visionnage des images tirées de ces dispositifs ne peut être assuré que par des agents des services de police et de gendarmerie **nationales** individuellement désignés et habilités.

Le cadre technique et juridique de la vidéoprotection

Désormais largement utilisée, la **vidéoprotection** regroupe un ensemble de techniques de captation d'image mises en œuvre au moyen d'une caméra (fixe ou mobile, capturant les images de manière séquentielle ou aléatoire, et fonctionnant de façon permanente ou non), et d'un moniteur (un ou plusieurs écrans permettant la visualisation des images, en temps réel ou en différé, sur place à proximité ou dans un lieu plus distant).

Certaines caméras sont parfois dotées de capteurs spécifiques (thermiques, haute résolution...) et, au gré de l'évolution des technologies, ont pu également y être ajoutés des enregistreurs numériques du flux vidéo (permettant des consultations ultérieures), voire des logiciels d'analyse (reconnaissance et lecture de plaques minéralogiques, étude du gabarit des silhouettes, voire désormais reconnaissance des visages) et de traitement d'images (extraction, recoupage avec d'autres images).

La plupart des systèmes installés sont ceux exploités par les communes dont les polices municipales gèrent un « centre de supervision urbain ». Il reste malheureusement difficile d'obtenir des statistiques précises sur le nombre de caméras ainsi déployées en raison de l'imparfaite collation et remontée des informations dont disposent pourtant les autorités préfectorales à l'échelon local : comme le relève la Cour des comptes « *la DLPAJ² dénombrait 60 674 caméras installées au 31 décembre 2018, soit 16 000 caméras de moins que celles comptabilisées par les forces de sécurité, sans que cette différence statistique ait pu recevoir une explication.* »³

Juridiquement, parce qu'elle est susceptible de porter atteinte à la **vie privée** des personnes filmées (en révélant leur présence à un endroit, voire leurs habitudes ou leur comportement) et emporte traitement de leurs **données personnelles** (les visages, les véhicules ou le contexte les rendant aisément identifiables), **le recours à la vidéoprotection est strictement encadré par la loi.**

¹ Dispositions introduites lors de la discussion du projet de loi relatif à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises.

² Direction des libertés publiques et des affaires juridiques.

³ Cour des comptes, Les polices municipales, rapport public thématique 2020.

Les dispositions du code de la sécurité intérieure¹ prévoient ainsi un **régime d'autorisation administrative préalable à tout système installé sur la voie publique** ou dans des lieux ouverts au public (espaces d'entrée et de sortie du public, zones marchandes, comptoirs, caisses, etc.).

La mise en place de systèmes de vidéoprotection par les autorités publiques est par ailleurs **réservée à une série de finalités² limitativement définies**.

La loi fixe également les **conditions de délivrance de l'autorisation** (l'installation est soumise à l'obtention d'une autorisation préfectorale, valable pour une durée de cinq ans renouvelable, après avis de la commission départementale de la vidéoprotection, présidée par un magistrat judiciaire) et les **garanties opérationnelles** qui doivent être précisées dans ladite autorisation (qualité des personnes chargées de l'exploitation du système et de celles visionnant les images ; durée de conservation des images – qui ne peut excéder un mois hormis le cas d'une enquête de flagrant délit, d'une enquête préliminaire ou d'une information judiciaire...). **Le public doit être informé** de l'installation de caméras de vidéoprotection.

En outre, le **cadre européen** régissant la protection des données personnelles s'applique pleinement : il reconnaît certains **droits aux personnes concernées** et exige, notamment, du responsable du traitement qu'il effectue une **analyse d'impact sur la protection des données** (évaluation de la nécessité et de la proportionnalité du dispositif envisagé au regard des finalités poursuivies) dans la mesure où le dispositif de vidéoprotection est susceptible d'engendrer « *un risque élevé pour les droits et libertés des personnes physiques* », ce qui est le cas s'il conduit à « *la surveillance systématique à grande échelle d'une zone accessible au public* »³.

L'**article 20 de la proposition de loi** vise à étendre les possibilités d'accès aux images des caméras installées sur la voie publique ou dans certains lieux ouverts au public **aux agents individuellement désignés et habilités des services de police municipale**, de manière ponctuelle et sous certaines conditions.

Pour tenir compte des **spécificités de l'organisation de la sécurité à Paris**, et par coordination avec la création d'une police municipale parisienne (prévue à l'article 4 de la proposition de loi), cette possibilité de visionnage serait également étendue aux agents de la Ville de Paris chargés d'un service de police (article L. 531-1 du code de la sécurité intérieure), aux contrôleurs de la préfecture de police et agents de surveillance de Paris (article L. 532-2 du même code) et aux agents de police municipale exerçant leurs fonctions sur le territoire de la Ville de Paris (article L. 533-3 du même code).

¹ Articles L. 252-1 à L. 252-7.

² Protection des bâtiments publics, constatation des infractions aux règles de la circulation, prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés, prévention des fraudes douanières dans des zones particulièrement exposées, protection des abords immédiats des commerces installés dans des lieux particulièrement exposés ; régulation des flux de transport, prévention des risques naturels ou technologiques, secours aux personnes, lutte contre les incendies.

³ Article 35.1 du Règlement général de protection des données (RGPD).

Les rapporteurs du texte à l'Assemblée nationale relevaient qu'il ne s'agit pas ici d'un élargissement de la collecte d'images de vidéoprotection, mais seulement d'un ajout de nouvelles catégories d'agents pouvant être autorisées à les visionner.

Si l'utilité pour les polices municipales de pouvoir, elles aussi, être rendues destinataires de ces images est réelle, les rapporteurs de la commission des lois du Sénat partagent néanmoins les **inquiétudes** formulées par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) qui, dans son avis, relève « *que l'évolution des dispositions [législatives] sur ce point conduit à ce que les images collectées au moyen de dispositifs de vidéoprotection soient visionnées par un nombre important de personnes. Elle rappelle dès lors qu'il importe d'une part que des garanties fortes soient mises en œuvre pour que seul le personnel dûment habilité puisse effectivement visionner ces images dans le strict besoin de leur mission et que, d'autre part, des mesures de sécurité adéquates soient mises en œuvre, notamment en matière de traçabilité des accès.* »

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission des lois a adopté un **amendement COM-244** qui, outre une coordination, inscrit dans la loi **plusieurs garanties complémentaires** :

- l'accès aux enregistrements de vidéoprotection dans le strict respect du **besoin d'en connaître**,
- l'exigence de **formation** des personnels habilités,
- les exigences de **sécurité** entourant la conservation des enregistrements,
- et l'obligation de pouvoir **retracer l'historique** des consultations effectuées par les agents autorisés.

Ces mesures techniques, dont il reviendra au pouvoir réglementaire de préciser le détail, permettront ainsi une meilleure efficacité des contrôles exercés par la CNIL ou les commissions départementales de la vidéoprotection.

La commission a adopté l'article 20 **ainsi modifié**.

Article 20 bis A

Élargissement des possibilités de mutualisation des équipements communaux de vidéoprotection

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture par l'adoption en séance publique d'un amendement du Gouvernement, avec avis favorable de la commission, l'article 20 *bis* A de la proposition de loi tend à élargir les possibilités de mutualisation des équipements communaux de vidéoprotection.

La commission a adopté cet article, en maintenant les possibilités existantes de mutualisation des équipements de vidéoprotection au niveau des syndicats de communes et en ouvrant la possibilité de mutualiser aux syndicats mixtes comprenant deux départements. Elle a également institué un agrément obligatoire pour l'ensemble des personnels chargés de visionner les images prises sur la voie publique au moyen d'un dispositif de vidéoprotection.

Deux échelles de mutualisation des équipements de vidéoprotection existent aujourd'hui. Celle-ci est possible à l'échelle d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance ou, par convention, à l'échelle entre plusieurs communes qui disposent chacune d'un dispositif de vidéoprotection.

Alors que les équipements de vidéoprotection et les centres de supervision urbains (CSU) sont très coûteux pour les communes, l'article 20 *bis* A élargit considérablement les possibilités de mutualisation en matière de vidéoprotection.

1. Des possibilités restreintes de mutualisation des équipements de vidéoprotection entre les communes

1.1 La possibilité pour les autorités publiques, dans la limite de leurs compétences, de disposer d'équipements de vidéoprotection pour surveiller la voie publique

La loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 *d'orientation et de programmation relative à la sécurité* a posé les bases du régime juridique de la vidéoprotection de la voie publique. L'article L. 151-2 du code de la sécurité intérieure définit les fins auxquelles une autorité publique compétente peut, après avoir obtenu l'autorisation préfectorale, mettre en place un système de vidéoprotection.

Les finalités permettant à une autorité publique de mettre en place la transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique par vidéoprotection

Article L. 151-2 du code de la sécurité intérieure

- la protection des bâtiments, des installations publiques et de leurs abords ;
- la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale ;
- la régulation des flux de transport ;
- la constatation des infractions aux règles de la circulation ;
- la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants ainsi que la prévention des fraudes douanières dans les zones particulièrement exposées à ces infractions ;
- la prévention d'actes de terrorisme ;
- la prévention des risques naturels ou technologiques ;
- le secours aux personnes et la défense contre l'incendie ;
- la sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction ;
- le respect de l'obligation d'être couvert, pour faire circuler un véhicule terrestre à moteur, par une assurance garantissant la responsabilité civile ;
- la prévention et la constatation des infractions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux ou d'autres objets.

La demande d'autorisation est présentée par l'autorité publique compétente, la compétence s'appréciant au regard de la finalité poursuivie. Comme le précise la circulaire du 12 mars 2009 relative aux conditions de déploiement des systèmes de vidéoprotection, « *selon le cas, il peut s'agir de l'autorité qui occupe un bâtiment, de la personne qui en est propriétaire, de celle qui exerce le pouvoir de police générale ou un pouvoir de police spéciale (comme la police de la route) dans le lieu en cause* ».

Il revient au préfet, après avis de la commission départementale de vidéoprotection, d'autoriser l'installation du système¹. Le préfet contrôle pour ce faire le respect des conditions légales ainsi que les finalités et la proportionnalité du dispositif en veillant à ce que celui-ci ne porte pas une atteinte excessive au respect de la vie privée au regard de l'intérêt qu'il présente en matière de protection de l'ordre public.

¹ Par dérogation, et selon l'article L. 252-1 du code de la sécurité intérieure, la CNIL est seule compétente pour autoriser les dispositifs de vidéoprotection installés sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public si les enregistrements sont utilisés dans des traitements automatisés ou contenus dans des fichiers structurés selon des critères permettant d'identifier des personnes physiques.

Les images des dispositifs de vidéoprotection installés par les autorités publiques peuvent être exploitées et visionnées par des agents de ces autorités¹. Comme le souligne la Cour des comptes, le code de la sécurité intérieure n'impose aucune exigence quant au statut, à la formation et à l'activité des personnes chargées de visionner les images². Il est simplement précisé que le préfet, dans le cadre de son autorisation initiale, peut prescrire toutes les précautions utiles, en particulier quant à la qualité des personnes chargées de l'exploitation du système de vidéo protection ou visionnant les images³.

1.2 La possibilité de mutualiser les équipements de vidéoprotection entre les communes

La vidéoprotection s'est rapidement imposée dans les années 1970 comme un moyen de prévention des infractions et des atteintes à l'ordre public. Alors que les équipements de vidéoprotection peuvent être très coûteux pour les communes et notamment les plus petites d'entre elles, deux dispositifs de mutualisations existent aujourd'hui.

La loi n° 2007-297 du 7 mars 2007 *relative à la prévention de la délinquance* permet aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance d'acquérir, d'installer et d'entretenir des dispositifs de vidéoprotection sous réserve de l'accord de la commune d'exploitation et de mettre à disposition de la ou des communes concernées du personnel pour visionner les images⁴.

Parallèlement, et comme le rappelle la circulaire du 12 mars 2009 précitée, plusieurs communes qui disposent chacune d'un dispositif de vidéoprotection peuvent, par voie de convention, charger l'une d'elle de gérer le centre de supervision urbain (CSU) qui visionne les images et saisit, en cas de besoin, les services de sécurité concernés de chaque commune.

2. Garantir l'effectivité du nécessaire élargissement des possibilités de mutualisation en matière de vidéoprotection

2.1 L'article 20 bis A : élargir fortement les possibilités de mutualisation

La mutualisation permet d'élargir les espaces surveillés par un même système et des économies substantielles. Les structures pouvant

¹ Dans sa décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, le Conseil constitutionnel a considéré que les missions de surveillance de la voie publique devaient être qualifiées de compétences de police administrative générale, inhérentes à l'exercice de la force publique nécessaire à la garantie des droits. Il a de ce fait censuré la possibilité pour des personnes privées de visionner les images du système de vidéoprotection pour le compte d'une autorité publique.

² Cour des comptes, Les polices municipales, rapport public thématique 2020, p. 117.

³ Article L. 252-2 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Article L. 132-14 du code de la sécurité intérieure.

assurer une telle mutualisation sont toutefois limitées puisque, à l'exception des établissements publics de coopération intercommunale, les communes ne peuvent utiliser les structures de coopération existantes.

L'article 20 *bis* A, introduit par l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement du Gouvernement en séance publique, vise à pallier cette faiblesse en élargissant substantiellement les possibilités de mutualisation en matière de vidéoprotection. L'article L. 132-14 du code de la sécurité intérieure serait ainsi entièrement réécrit pour permettre l'acquisition, l'installation et l'entretien de dispositifs de vidéoprotection par :

- les EPCI à fiscalité propre compétents en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;

- les syndicats mixtes fermés dont l'ensemble des membres exercent cette même compétence ;

- les syndicats mixtes ouverts composés de communes et d'EPCI à fiscalité propre exerçant cette même compétence et d'un département. Dans ce cas, le syndicat mixte concerné serait obligatoirement présidé par un maire ou un président d'EPCI.

L'EPCI à fiscalité propre ou le syndicat mixte concerné pourrait mettre à disposition des communes ou EPCI concernés du personnel pour visionner les images.

En contrepartie, l'article 20 *bis* A prévoit que les agents ainsi mis à disposition soient agréés par le préfet du département afin qu'ils puissent visionner les images prises sur la voie publique. Lors du visionnage des images prises sur le territoire d'une commune, ils seraient placés sous l'autorité exclusive du maire de cette commune.

2.2 Garantir la solidité juridique du dispositif et permettre la mutualisation portée par un syndicat de communes

Comme le souligne la Cour des comptes, « *la conception et l'installation d'un système intercommunal de vidéoprotection peut conduire à une économie lors de l'investissement et dans le fonctionnement du dispositif. La coopération intercommunale augmente, en outre, la continuité de l'espace vidéo protégé et présente ainsi un intérêt opérationnel* »¹. Elle propose donc d'étendre les possibilités de mutualisation aux syndicats mixtes fermés, en considérant que « *cet assouplissement offrirait une solution aux communes membres des EPCI les plus petits, pour lesquels les coûts d'acquisition d'un tel système de vidéoprotection peuvent s'avérer dissuasifs* »².

L'article adopté par l'Assemblée nationale va au-delà des recommandations de la Cour des comptes, puisqu'il concerne également les **syndicats mixtes ouverts restreints qui comprennent, outre des EPCI à**

¹ Cour des comptes, Les polices municipales, rapport public thématique 2020, p. 42.

² Cour des comptes, Les polices municipales, rapport public thématique 2020, p. 42.

fiscalité propre et des communes, un département. Cet élargissement paraît pertinent pour deux raisons. D'une part, les départements peuvent en effet également disposer de dispositifs de vidéoprotection sur la voirie départementale. D'autre part, ils ont aussi la possibilité de participer à la mise en œuvre des actions de prévention de la délinquance en signant avec les communes et EPCI compétents une convention déterminant les territoires prioritaires, les moyens communaux et départementaux engagés et leur mode de coordination¹.

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale restreint toutefois également les possibilités de mutualisation, puisqu'elle exclut les syndicats de communes.

Par l'adoption de l'**amendement COM-232** de ses rapporteurs, la commission des lois a :

- maintenu les possibilités existantes de mutualisation des dispositifs de vidéoprotection au niveau des syndicats de communes ;

- précisé qu'un syndicat mixte pourrait mettre en œuvre la mutualisation en question dès lors que ses statuts le mentionneraient expressément, afin de se conformer au principe d'exclusivité qui régit les établissements publics locaux ;

- maintenu la nécessité d'un accord de la commune d'implantation, considérée comme autorité publique compétente au sens de l'article L. 251-2 ;

- permis la mutualisation au sein d'un syndicat mixte ouvert restreint comprenant deux départements parmi ses membres ;

- ouvert la possibilité pour le syndicat mixte concerné de mettre du personnel à disposition du président du département afin de surveiller le domaine public départemental ;

- supprimé l'obligation pour un syndicat mixte ouvert restreint qui met en œuvre ce dispositif de mutualisation **d'être présidé par un maire ou un président d'EPCI aux moments où il délibèrera de ces sujets**, afin de s'en remettre à la libre administration des collectivités territoriales.

Enfin, par ce même **amendement COM-232**, la commission des lois a prévu que **l'ensemble des agents chargés de visionner les images prises sur la voie publique au moyen d'un dispositif de vidéoprotection** – et non les seuls personnels mis à disposition dans le cadre de ces dispositifs de mutualisation – **seraient soumis à un agrément** délivré par le représentant de l'État dans le département². L'agrément pourrait être retiré ou suspendu par le préfet, après consultation de l'autorité publique compétente ainsi que, le cas échéant, de l'autorité d'emploi (établissement public de coopération intercommunal ou

¹ Article L. 132-15 du code de la sécurité intérieure.

² Voir, sur ce sujet, le rapport public thématique sur les polices municipales (2020) de la Cour des comptes, p. 117.

syndicat mixte qui aurait mis ses personnels à disposition de la commune en question, par exemple). En cas d'urgence, l'agrément pourrait être suspendu sans qu'il ne soit nécessaire de procéder à cette consultation.

La commission a adopté l'article 20 bis A **ainsi modifié**.

Article 20 bis (supprimé)

Élargissement des possibilités de déport d'images de vidéosurveillance depuis certains immeubles collectifs d'habitation

L'article 20 bis de la proposition de loi entend faciliter la transmission aux forces de sécurité des images de vidéoprotection des parties communes des immeubles collectifs d'habitation lorsque les copropriétaires ou le gestionnaire l'ont autorisée : elle serait élargie aux cas d'occupations, d'atteintes aux dispositifs de sécurité et de nuisances à la tranquillité, et même permise, en cas d'urgence, à l'initiative des forces de sécurité.

Estimant que la rédaction proposée pour cet article ne ménageait manifestement pas, à ce stade, un équilibre satisfaisant entre le droit au respect de la vie privée et les autres exigences constitutionnelles, la commission l'a supprimé.

En l'état actuel du droit (article L. 126-1-1 du code de la construction et de l'habitation), la transmission aux forces de sécurité des images de vidéoprotection des parties communes des immeubles collectifs d'habitation peut être autorisée si elle est prévue par décision des copropriétaires (ou du gestionnaire) et encadrée dans ses modalités par une convention avec le préfet (et le cas échéant avec le maire si elle a pour objet de permettre la transmission des images aux services de la police municipale).

La transmission des images elle-même est, en outre, encadrée par **plusieurs garanties** imposant qu'elle ait toujours un **caractère circonstancié**.

Ce sont ces garanties opérationnelles que le présent article entend successivement supprimer :

Type de garantie	Droit actuel	Proposition de loi
Motif de la transmission	Circonstances faisant redouter la commission imminente d'une atteinte grave aux biens ou aux personnes	Occupations, atteintes aux dispositifs sécurité, nuisances à la tranquillité
Durée de la transmission (en temps réel)	Durée strictement limitée au temps nécessaire à l'intervention des forces de l'ordre	Dès que les circonstances l'exigent

Initiative de la transmission	À l'initiative du gestionnaire de l'immeuble (alerte)	- À l'initiative du gestionnaire de l'immeuble (alerte) - Ou à l'initiative des forces de sécurité (urgence)
--------------------------------------	---	---

La lutte contre les incivilités est un enjeu dont les parlementaires sont pleinement conscients, et des dispositions pénales spécifiques pour lutter contre l'occupation de halls d'immeubles, les dégradations, ou les tapages ont d'ailleurs été introduites dans notre droit ces dernières années avec la pleine approbation du Sénat.

Néanmoins, la rédaction retenue par le présent article pose pour les rapporteurs **un sérieux problème de constitutionnalité** : pour mémoire, **une disposition similaire**¹ (autorisant les propriétaires à adresser aux forces de police ou de gendarmerie les images provenant des systèmes de vidéoprotection installés dans les parties communes non ouvertes au public de leurs immeubles) **avait été censurée en février 2010 par le Conseil constitutionnel**², faute de prévoir les garanties nécessaires à la protection de la vie privée des personnes qui résident ou se rendent dans ces immeubles.

Tirant les conséquences de cette censure, le législateur a réintroduit³ cette disposition en 2011, en prévoyant cette fois plusieurs garanties destinées à assurer une meilleure conciliation entre le respect de la vie privée et les autres exigences constitutionnelles, comme la recherche des auteurs d'infractions et la prévention d'atteintes à l'ordre public.

S'il était voté en l'état, cet article supprimerait donc toutes les garanties réintroduites il y a dix ans précisément pour répondre à cette censure.

Constatant qu'il ne ménageait manifestement pas, en l'état, un équilibre satisfaisant entre le droit au respect de la vie privée et les autres exigences constitutionnelles, la commission a adopté deux amendements identiques (**COM-245** des rapporteurs et **COM-199** de Jérôme Durain) visant à **supprimer cet article**.

La commission a **supprimé l'article 20 bis**.

¹ Article 5 de la loi du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes.

² Conseil constitutionnel, décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010.

³ Article 23 de la loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

Article 20 ter

Possibilité de visionnage des images de vidéoprotection par les services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF

L'article 20 *ter* de la proposition de loi vise à permettre aux agents des **services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP** de visionner, sous le contrôle des services de la police et de la gendarmerie nationales, les **images des systèmes de vidéoprotection transmis au sein des salles de commandement de l'État**.

La commission a adopté cet article en introduisant plusieurs **garanties complémentaires afin que ce dispositif, utile à la coordination des forces de sécurité, ne se transforme pas en délégation de missions de surveillance générale** de la voie publique.

En raison des spécificités des enjeux de sécurité auxquels les exploitants de réseaux de transports font face, **le législateur a autorisé la SNCF et la RATP à disposer d'un service interne de sécurité** dont les agents, bien que sous statut de droit privé, peuvent être dotés de prérogatives renforcées (constatation de certaines infractions, injonction de sortie ou interdiction d'accès aux véhicules ou emprises, port d'arme, enregistrement vidéo au moyen de caméras mobiles...) et sont soumis, en retour, à des contrôles particuliers par la puissance publique (assermentation, code de déontologie, *etc.*)¹.

En matière de vidéoprotection, la **RATP** dispose d'environ **60 000 caméras** (réparties au sein de ses emprises dans les espaces ouverts au public et dans ses établissements, ainsi que dans ses véhicules de transport). Si toutes ne permettent pas une transmission en temps réel des images (les systèmes embarqués installés à bord des véhicules de transport public supposent ainsi, pour être exploités, une dépose puis une repose physique de l'enregistreur), **les enregistrements des caméras installées dans les espaces ouverts au public sont centralisés, accessibles à distance** depuis le Centre de traitement des images de vidéoprotection (CTIV), **et peuvent être transmis aux forces de police et de gendarmerie** d'Île-de-France, dans le cadre du plan de vidéoprotection de Paris (PVPP).

La SNCF dispose, elle aussi, d'un parc comparable de caméras de vidéoprotection : **45 000 à bord des trains et 14 000 en gare**.

Le présent article vise à permettre aux agents de ces deux services internes de visionner, au sein des salles de commandement de l'État, les images des systèmes de vidéoprotection qui y sont diffusées. La consultation se ferait **sous le contrôle des services** de la police et de la gendarmerie nationales, elle ne concernerait que les images déportées en **temps réel**, aux seules fins de **faciliter les interventions** des services internes de sécurité au sein des véhicules et emprises immobilières concernées, et

¹ Articles L. 2251-1 et suivants du code des transports.

uniquement par des **agents individuellement désignés et dûment habilités** par le préfet.

Selon le Gouvernement, à l'origine de l'amendement ayant introduit ces dispositions en commission à l'Assemblée nationale, le dispositif envisagé vise à renforcer la coordination opérationnelle des services de police, de gendarmerie et des services de sécurité de la RATP et de la SNCF. Il prépare ainsi la création d'un futur centre de coordination opérationnelle de la sécurité dans les transports d'Île-de-France (CCOS), cofinancé par l'État, la SNCF et Île-de-France mobilité, et qui doit voir le jour à la fin de l'année 2021.

Les rapporteurs partagent naturellement l'objectif de renforcer l'efficacité opérationnelle des services de sécurité des transports, notamment en Île-de-France. Ils regrettent néanmoins la concision des garanties encadrant le dispositif proposé, qui n'a fait l'objet que d'une présentation rapide et d'un examen assez sommaire à l'Assemblée nationale.

Le législateur doit en effet rester attentif à ce que les nouvelles facultés octroyées aux agents des services internes de sécurité, qui sont des personnes privées, **ne conduisent pas à leur déléguer des compétences générales de police administrative ou de surveillance de la voie publique**. La jurisprudence exigeante du Conseil constitutionnel réserve en effet l'exercice de telles prérogatives de puissance publique aux seuls agents publics des forces de sécurité¹.

La commission a dès lors souhaité apporter plusieurs **garanties complémentaires** à ce dispositif (amendements identiques **COM-247** des rapporteurs et **COM-280** du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable) :

- les agents privés seront **destinataires des seules images captées depuis les caméras de leurs emprises** respectives ; ils n'auront donc pas vocation à connaître d'images issues de systèmes de vidéoprotection installés sur la voie publique qui seraient également déportées vers le centre de commandement et traitées par les agents des forces de sécurité intérieure ;

- la consultation des images aura lieu uniquement **sous l'autorité et en présence** d'agents des forces de police ou de gendarmerie nationales ; cette exigence est plus stricte que celle d'un simple « contrôle » ;

- cette consultation aura pour **finalité exclusive la coordination** des interventions avec lesdites forces.

¹ Dans sa décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, le Conseil constitutionnel a considéré que les missions de surveillance de la voie publique devaient être qualifiées de compétences de police administrative générale, inhérentes à l'exercice de la force publique nécessaire à la garantie des droits. Il a de ce fait censuré la possibilité pour des personnes privées de visionner les images du système de vidéoprotection pour le compte d'une autorité publique.

Enfin, le dispositif adopté rappelle la nécessité de **garanties techniques** (**formation** des personnels habilités, exigences de **sécurité** entourant la conservation des enregistrements, obligation de pouvoir **retracer l'historique** des consultations effectuées par les agents autorisés), dont il reviendra au pouvoir réglementaire de préciser le détail.

La commission a adopté l'article 20 *ter* **ainsi modifié**.

Article 21

Nouvelles finalités et modalités d'utilisation des caméras mobiles pour les policiers, gendarmes et agents de police municipale

L'article 21 de la proposition de loi entend **faciliter le recours aux caméras mobiles** par les agents de la police et de la gendarmerie nationales et par les agents de police municipale. Il vise notamment à permettre désormais la **transmission en direct** des vidéos vers les centres de commandement en cas de danger, le **visionnage immédiat** des images pendant les interventions et la diffusion au public par les forces de l'ordre des images enregistrées au cours de ces dernières.

La commission a modifié cet article, d'une part, en refusant d'autoriser la diffusion d'images directement dans les médias ou sur les réseaux sociaux (qui risquerait d'alimenter une véritable « **bataille médiatique** » au lieu d'apaiser les relations entre la police et la population), et d'autre part en **limitant aux seuls motifs opérationnels la consultation immédiate** par les agents des images de leurs caméras mobiles.

Fruit de l'évolution des technologies numériques de captation des images et des progrès de la miniaturisation, l'usage de caméras mobiles, ou « caméras-piétons » a été considéré depuis une dizaine d'années comme un outil décisif pour les forces de l'ordre afin d'apaiser les relations avec la population et de mieux sécuriser leurs interventions sur la voie publique.

1. Les caméras mobiles : une extension progressive de la liste des bénéficiaires, un régime juridique exigeant, mais des dotations limitées

Le recours à ces caméras a d'abord été autorisé pour un nombre restreint d'acteurs de la sécurité, de façon expérimentale, puis pérennisé et progressivement élargi à une liste toujours plus longue d'agents.

En l'état du droit, l'utilisation de caméras mobiles est expressément autorisée par le législateur pour les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale¹ ainsi que pour les policiers municipaux².

¹ Article L. 241-1 du code de la sécurité intérieure.

² Article L. 241-2 du même code.

À titre expérimental, elles sont également autorisées actuellement pour :

- les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP¹ (dispositions que l'article 28 *quinquies* de la présente proposition de loi vise à pérenniser) ;

- les agents assermentés des exploitants et entreprises de transport² ;

- les pompiers (sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires, militaires de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris - BSSP - et du bataillon des marins-pompiers de Marseille)³ ;

- et les surveillants de prison⁴.

Les **finalités** en vue desquelles les personnels de police, de gendarmerie et de polices municipales peuvent recourir à ces caméras (et sur lesquelles sont d'ailleurs largement calquées celles des autres régimes expérimentaux) sont limitativement énumérées par le législateur. Il s'agit de la **prévention des incidents** au cours des interventions, du **constat des infractions** et de la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves, ainsi que de la **formation des agents**.

L'équipement en caméras mobiles des forces de sécurité : dotations, insuffisances et perspectives

Un marché public a été conclu dès mars 2018 entre le ministère de l'intérieur et la société Allwan Security (modèle de caméra HIK Vision), permettant l'acquisition de près de **11 000 caméras mobiles**, pour un coût moyen d'environ 450 euros. Les dotations sont réparties entre les différentes forces de sécurité intérieure, principalement au bénéfice de la police nationale.

Le Président de la République a annoncé, le 14 juillet 2020, sa volonté de « *généraliser avant la fin du quinquennat les caméras-piétons, qui permettent sur ces sujets comme sur celui des modes opératoires de rétablir la confiance entre la population et la police, (...) de retracer la vérité des faits* ». De son côté, le ministre de l'intérieur, Gérard Darmanin, a confirmé lors de son audition devant la commission des lois du Sénat avoir lancé un **nouvel appel d'offres** pour renouveler l'intégralité de ces caméras en vue de « *la généralisation de l'équipement [...] au 1^{er} juillet 2021* ».

Le volume de commande globale résultant du nouvel appel d'offre lancé le 16 novembre 2020 serait de **30 000 caméras**.

¹ Article L. 2251-4-1 du code des transports.

² Article 113 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

³ Article 1^{er} de la loi n° 2018-697 du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique.

⁴ Article 2 de la même loi.

Ceci devrait permettre de remédier aux **problèmes concrets relevés sur le terrain** et dont il a été fait part de façon récurrente aux rapporteurs au cours de leurs auditions : faiblesse de l'autonomie des batteries - entre 2 heures et 2 heures et demie au mieux - et temps de recharge excessif ; mauvaise ergonomie rendant laborieuse la saisie rapide de l'identifiant de l'agent en conditions d'intervention ; faiblesse de certains systèmes d'accroche - pinces, harnais, *etc.*

2. La proposition de loi : faciliter l'usage des caméras et l'exploitation des images pour répondre à des besoins opérationnels

Parmi les **limites opérationnelles résultant du cadre juridique actuel**, le ministère de l'intérieur a indiqué regretter l'impossibilité pour ses agents de visionner les enregistrements en direct. Cela ne permet pas, selon lui, de communiquer en intervention une description physique ou l'immatriculation du véhicule d'un individu qui viendrait de commettre une infraction. L'utilité d'un outil permettant de sécuriser la rédaction du compte rendu d'intervention a également été évoquée par de nombreux syndicats de police lors de l'audition de leurs représentants.

De même, l'interdiction de transmettre des données en temps réel vers un centre de commandement (faute de précision explicite du texte en ce sens) semble nuire à une bonne compréhension tactique des opérations et prive les forces de sécurité d'une aide à la manœuvre qui pourrait être déterminante sur le terrain, notamment en cas de danger.

L'article 21 de la proposition de loi entend dès lors lever ces obstacles et faciliter le recours aux caméras mobiles par les agents de la police et de la gendarmerie nationales et par les agents de police municipale. Il entend permettre désormais la **transmission en direct** des vidéos vers les centres de commandement en cas de danger et le **visionnage immédiat** des images pendant les interventions.

Il prétend, en outre, autoriser la **diffusion** par les forces de l'ordre des images enregistrées au cours de leurs interventions pour une **nouvelle finalité inédite** : « **l'information du public sur les circonstances de l'intervention** ». Il s'agit, selon les éclaircissements du ministère de l'intérieur, de leur permettre de répliquer en temps réel aux polémiques engendrées par la circulation d'images de certaines interventions sur les réseaux sociaux en y diffusant directement celles tournées par les agents.

Les députés ont approuvé ces modifications, sous réserve notamment d'un ajout de portée très générale précisant que les images servant à l'information du public sur les circonstances d'une intervention ne pourraient être utilisées que « *dans le respect de la protection de la vie privée des individus* ».

Ils ont également élargi aux **policiers municipaux** tous les apports du présent article.

3. La position de la commission : refuser la « guerre médiatique » et préciser les conditions opérationnelles justifiant une consultation immédiate des images

La commission des lois a approuvé le dispositif proposé dans son principe, et son extension aux polices municipales. Elle a néanmoins **supprimé la disposition qui aurait désormais permis aux forces de sécurité de participer à une véritable « guerre des images »** en diffusant celles de leurs propres interventions directement dans les médias ou sur les réseaux sociaux (amendements identiques **COM-254** des rapporteurs et **COM-201** de Jérôme Durain).

En effet, à l'origine, le recours aux caméras mobiles a été autorisé dans l'objectif d'apaiser les relations entre la police et la population et d'assurer la sécurité de nos forces de l'ordre... À l'inverse, la nouvelle finalité proposée risque plutôt d'alimenter le cycle médiatique qui se nourrit d'images de violences.

Les images captées par la police ont un **caractère exclusivement probatoire, et non polémique ou illustratif**. Elles ne sauraient donc juridiquement être mises sur le même plan que celles tournées par des journalistes voire de simples particuliers.

Au surplus, les choix qu'effectueraient les services parmi les images qu'ils décident - ou non - de diffuser risqueraient d'ouvrir de nouvelles polémiques et de conduire à de véritables **feuilletonnages déstabilisant la sérénité des enquêtes**.

La commission a estimé qu'il valait mieux, dès lors, s'en tenir à l'état actuel du droit en la matière, qui prévoit des possibilités maîtrisées de communication officielle sur les enquêtes en cours, sous certaines conditions, **à l'initiative et sous le contrôle du parquet**.

En outre (amendement COM-255 des rapporteurs), elle a souhaité apporter plusieurs garanties pour encadrer plus précisément la consultation directe des images des caméras mobiles, conformément aux recommandations formulées par la CNIL dans l'avis qu'elle a rendu à la demande du président de la commission des lois.

Elle a ainsi précisé les **conditions opérationnelles** justifiant cette consultation immédiate (faciliter la recherche d'auteurs d'infraction, la prévention d'atteintes imminentes à l'ordre public, le secours aux personnes ou l'établissement fidèle des faits lors des comptes rendus d'interventions), et ajouté une exigence de traçabilité des consultations ainsi réalisées.

La commission a adopté l'article 21 ainsi modifié .
--

Article 22

Création d'un cadre juridique pour l'usage de caméras aéroportées par les forces de sécurité intérieure et services de secours (drones)

L'article 22 de la proposition de loi vise à créer une **base légale spécifique pour l'usage de caméras aéroportées** par les forces de sécurité intérieure.

La commission a substantiellement modifié cet article afin de **réserver l'usage des drones à certaines circonstances** où ils sont particulièrement adaptés (**infractions graves**, lieux difficiles d'accès ou exposant les agents à des dangers particuliers). Elle a également prévu un **régime souple d'autorisation préalable** (délivrée par le préfet ou le procureur, selon les cas, lorsque des drones sont utilisés dans le cadre d'opérations de police administrative ou judiciaire), et **interdit certaines techniques** qui ne sont pas expressément autorisées par le législateur (captation des sons, **reconnaissance faciale**, **interconnexions automatisées** de données).

1. Le cadre juridique incertain de l'usage de drones par les autorités publiques : le droit rattrapé par la technique

Malgré l'usage courant depuis quelques années des drones par plusieurs services relevant du ministère de l'intérieur (préfecture de police de Paris, gendarmerie, pompiers de Paris, *etc.*), **il n'existe pas en l'état du droit de base législative spécifique** concernant les caméras aéroportées utilisées par les autorités publiques dans le cadre de leurs missions.

Les flottes de drones relevant des services du ministère de l'intérieur, et leurs principaux usages

1. Des flottes déjà importantes

La direction générale de la **gendarmerie nationale** (DGGN) a indiqué aux rapporteurs employer des drones de façon soutenue depuis 2016. Environ 3 300 heures de vols ont été effectuées en 2019 par les quelque **290 drones** dont elle dispose, répartis sur tout le territoire national (un drone en moyenne pour 10 unités de gendarmerie).

Ces drones ont une faible autonomie (20 à 40 minutes au maximum) et sont particulièrement sensibles aux aléas météorologiques (impossibilité de vol en cas de brouillard, pluie ou vent supérieur à 40 km/h). Les équipements installés peuvent être des capteurs (caméras) mais aussi des haut-parleurs, des projecteurs, des antennes relais ou des paniers pour poser des objets.

La flotte actuelle de la **police nationale** comporte **188 aéronefs** (hors nano-drones). La **préfecture de police** dispose quant à elle de **25 drones**, dont 9 d'entraînement, et leur autonomie varie entre 15 et 40 minutes. Ils sont déployés par une unité d'appui spécialisée dans l'utilisation d'aéronefs télépilotes (unité des moyens aériens de la direction de l'ordre public et de la circulation). 235 vols ont été effectués en 2019, et 202 pour les six premiers mois de l'année 2020.

2. Des usages extrêmement variés

Les drones peuvent servir en matière de police administrative générale ou spéciale (maintien de l'ordre, police des attroupements), de sécurité civile (secours, lutte contre les incendies) et de police judiciaire (collecter des éléments de preuve de la commission d'une infraction).

Quelques **exemples concrets** d'utilisation des drones :

- en police scientifique, pour reconstituer le regard de la conductrice du car lors de la catastrophe ferroviaire de Millas en 2017 ;

- pour cartographier les dégâts (dus au cyclone Irma aux Antilles en 2017 ou dans la vallée de la Roya dans les Alpes-Maritimes en 2020), lors d'exercices de secours en montagne dans le massif du Mont-Blanc en 2019 (recherche de personnes dans une faille, transport d'un téléphone portable ou d'une couverture de survie), lors de constatations relatives à des crashes d'avions (accident de la German Wings en 2015) ;

- pour effectuer des levées de doute à distance sur des découvertes d'objets dans le cadre de la protection des emprises de certains bâtiments publics ;

- pour sécuriser de grands événements (G7, commémorations du « D-DAY », coupe du monde féminine de football en 2019, etc.) ;

- pour des opérations de maintien de l'ordre, notamment à Paris (manifestations de « Gilets jaunes ») ou lors de l'évacuation de la ZAD de Notre-Dame des Landes en 2019 ;

- pour des missions logistiques (inspection de toiture des casernes de gendarmerie, visites des antennes de communication du réseau radio de la gendarmerie) ;

- et lors d'opérations particulières (sécurisation par le GIGN d'un local occupé par un forcené).

L'usage de caméras aéroportées par ces services relève de normes réglementaires spéciales (ou de celles applicables aux aéronefs civils dont l'application n'est pas écartée) et du droit de l'Union européenne :

- un récent **arrêté**¹ fixe les **conditions applicables aux aéronefs sans équipage à bord** et à leurs exploitants lorsqu'ils exécutent « *des activités militaires, de douane, de police, de recherche et sauvetage, de lutte contre l'incendie, de contrôle des frontières, de surveillance côtière ou des activités ou services analogues sous le contrôle et la responsabilité de l'État, entrepris dans l'intérêt général par un organisme investi de prérogatives de puissance publique ou pour le compte de celui-ci* ». Il s'agit pour l'essentiel uniquement de **règles de sécurité et de formation des télépilotes** ;

¹ Arrêté du 3 décembre 2020 relatif à la définition des scénarios standard nationaux et fixant les conditions applicables aux missions d'aéronefs civils sans équipage à bord exclues du champ d'application du règlement (UE) 2018/1139.

- le **règlement général sur la protection des données**¹ (RGPD) est pleinement applicable dès lors que les caméras aéroportées ont vocation à capter des **données personnelles**. Si la caméra aéroportée est mise en œuvre par une autorité publique à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes ou de poursuites en la matière, le dispositif relève plus précisément de la **directive « police-justice »**² (et des dispositions de la loi « Informatique et libertés » qui assurent sa transposition).

Les services concernés ont également défini des modalités d'usage au travers de plusieurs **doctrines d'emploi et instructions**³.

2. La nécessité d'établir un cadre législatif pour l'usage des caméras aéroportées

La **capacité opérationnelle des services ayant recours à des captations vidéo par aéronefs a été profondément affectée en 2020** par deux décisions du Conseil d'État et une sanction de la CNIL qui sont venues clarifier le cadre juridique applicable :

- le **Conseil d'État**, saisi en référé, a jugé⁴ qu'il n'était pas possible, en l'absence de disposition législative ou réglementaire, de recourir à des drones pour s'assurer du respect des règles sanitaires en vigueur (lors de la période de déconfinement) ou pour surveiller les manifestations sur la voie publique ;

- la **CNIL** a, quant à elle, **sanctionné**⁵ le **ministère de l'intérieur** pour avoir utilisé de manière illicite des drones équipés de caméras, et lui a enjoint de ne recourir à la captation de données à caractère personnel à partir

¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

² Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

³ Ont été indiqués aux rapporteurs :

- l'instruction du 27 juillet 2018 relative à l'emploi des aéronefs télépilotés dans la police nationale ;
- l'instruction du 1^{er} juillet 2019 relative à l'emploi des systèmes de drones au sein de la gendarmerie nationale ;
- le document de la préfecture de police (DOSTL) relatif aux consignes permanentes opérationnelles s'agissant des drones ;
- la note de doctrine générale du 11 juillet 2017 relative à l'emploi d'aéronefs télépilotés pour des missions de sécurité civile ;
- la note de service du 6 mai 2020 relative à la mise en place d'une expérimentation de l'emploi opérationnel des aéronefs télépilotés de la BSPP.

⁴ CE juge des référés, 18 mai 2020, n° 440442, 440445 : CE juge des référés, 20 décembre 2020, n° 446155.

⁵ Délibération de la formation restreinte n° SAN-2021-003 du 12 janvier 2021 concernant le ministère de l'intérieur.

de drones que si un cadre normatif autorisant la mise en œuvre de tels traitements était adopté.

En outre, le Conseil d'État a également été sollicité par le Premier ministre (cette fois au titre de ses fonctions consultatives), pour une demande d'**avis sur l'usage de dispositifs aéroportés de captation d'images par les autorités publiques**. À cette occasion, il a estimé que *« l'intervention d'un acte réglementaire autorisant le traitement des données personnelles collectées par une caméra aéroportée employée dans des missions de police générale ou à des fins de police judiciaire ne peut fournir une base légale suffisante à la captation d'images voire de sons par les autorités publiques au moyen de ce procédé. (...) [C]ette captation relève de matières réservées au législateur par l'article 34 de la Constitution, celui-ci pouvant seul, en en fixant les éléments principaux, définir les conditions permettant d'assurer la conciliation entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, comme il l'a fait pour la vidéoprotection et les caméras individuelles. Le Conseil d'État estime donc qu'il est nécessaire de fixer un cadre législatif d'utilisation des caméras aéroportées par les forces de sécurité et les services de secours. »*¹

En conséquence, **l'article 22 de la proposition de loi vise à créer une base légale spécifique** pour l'usage de caméras aéroportées par les forces de sécurité intérieure.

Serait inséré au sein du titre IV du livre II du code de la sécurité intérieure un nouveau chapitre consacré entièrement aux « caméras aéroportées », composé de sept articles, et applicable aux services de l'État concourant à la sécurité intérieure et à la défense nationale, aux services d'incendie et de secours et aux formations militaires de la sécurité civile.

Ces services seraient autorisés à procéder au traitement d'images au moyen de caméras aéroportées pour une large liste de finalités, y compris avec transmission en temps réel, sous certaines conditions (pas de visualisation de l'intérieur des domiciles ni, de façon spécifique, de leurs entrées ; obligation d'information du public, sauf lorsque les circonstances l'interdisent ; caractère non permanent ; tenue d'un registre des accès ; durée de conservation de 30 jours).

3. La position de la commission : mieux encadrer l'usage des drones pour préserver les libertés

Conformément aux recommandations formulées dans l'avis rendu par la CNIL sur saisine du président de la commission des lois, les rapporteurs ont souhaité privilégier **une approche équilibrée** : ne pas refuser le progrès technique quand il renforce l'efficacité de nos forces de

¹ Cet avis a été rendu public par le Gouvernement : <https://www.conseil-etat.fr/ressources/avis-aux-pouvoirs-publics/derniers-avis-publies/avis-relatif-a-l-usage-de-dispositifs-aeroportees-de-captation-d-images-par-les-autorites-publiques>

l'ordre, mais toujours vérifier que ces innovations ne menacent pas les libertés publiques auxquelles nos concitoyens sont légitimement attachés.

Ils estiment que **les drones peuvent effectivement être utiles** (le secours aux victimes a, par exemple, tout à gagner de ces outils qui permettent d'épargner la vie des sauveteurs). **Mais les modes de surveillance policière par drones risquent aussi d'être beaucoup plus intrusifs** : contrairement aux caméras fixes aux coins de nos rues, les drones filment en hauteur, avec une grande précision, peuvent enregistrer des milliers de personnes, suivre leur cible, zoomer sur les visages et à l'intérieur des bâtiments, et certains sont furtifs, voire équipés de caméras thermiques... **Les garanties doivent donc être d'autant plus fortes que les risques pour les libertés sont importants.**

À l'initiative de ses rapporteurs (amendement COM-282), la commission a souhaité :

- recentrer le nouveau régime juridique sur les seuls **drones** (sans pilotes à bord), pour bien le distinguer des règles plus souples régissant d'autres dispositifs (caméras embarquées) ;

- réaffirmer les principes de **nécessité** et de **proportionnalité** et la soumission de l'usage des drones à la loi « Informatique et libertés » ;

- **mieux encadrer les finalités** justifiant l'usage de drones, en réservant leur usage à certaines circonstances où ils sont particulièrement adaptés (infractions graves, lieux difficiles d'accès ou exposant les agents à des dangers particuliers) ;

- prévoir un **régime souple d'autorisation** préalable par le préfet ou le procureur, selon les cas, lorsque des drones sont utilisés dans le cadre d'opérations de police administrative ou judiciaire ;

- et réaffirmer, à ce stade, la prohibition des techniques qui ne sont pas expressément autorisées par le législateur (captation des sons, **reconnaissance faciale**, interconnexions automatisées de données).

La commission a adopté l'article 22 ainsi modifié.

Article 22 bis

Création d'un cadre juridique pour l'usage de caméras embarquées dans les véhicules des forces de l'ordre et des services de secours

L'article 22 *bis* de la proposition de loi entend donner un fondement juridique spécifique à l'utilisation des **caméras embarquées** par les forces de sécurité et par les services de secours.

La commission l'a modifié pour y intégrer des garanties complémentaires relatives au traitement des images constituant des données à caractère personnel.

En l'état du droit, **l'usage de caméras embarquées n'est encadré par aucune règle spécifique**. Aucune norme réglementaire transversale de sécurité ou de formation des personnels n'ayant été édictée en la matière (contrairement à l'usage des drones), ne trouvent dès lors à s'appliquer, selon les cas, que les grands principes résultant de la protection du droit à la vie privée (article 9 code civil) ou de la protection des données à caractère personnel (selon les cas, comme exposé au commentaire de l'article précédent : RGPD, directive « police-justice », loi « Informatique et libertés »).

Interrogé par les rapporteurs, le ministère de l'intérieur a affirmé que ni les services de police ni les services de gendarmerie ne disposaient, à l'heure actuelle, de caméras embarquées¹. En réalité, les retours de terrain et les renseignements fournis par plusieurs syndicats aux rapporteurs démontrent que **bien des agents utilisent déjà du matériel personnel pour équiper leurs véhicules**, à leur frais, et hors tout soutien ou encadrement hiérarchique clair.

Introduit en séance à l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement, et après quelques hésitations en commission sur son utilité, **le présent amendement vise donc, en substance, à régulariser ces pratiques et à mieux les encadrer** : il introduit au niveau législatif un régime spécifique autorisant la captation d'images au moyen de caméras équipant des véhicules conduits par des agents dans le cadre de leurs missions.

Selon le ministère de l'intérieur, le recours à de tels dispositifs répond à de réels besoins opérationnels. En particulier, il serait utile pour dissuader certains comportements, notamment face à la multiplication des refus d'obtempérer.

¹ À l'exception, il est vrai, de deux cas très spécifiques :

- les véhicules à lecteur automatique des plaques d'immatriculation (LAPI) de la préfecture de police de Paris (dont l'usage est organisé par les articles L. 233-1 et L. 233-2 du code de la sécurité intérieure et dont les caméras n'ont pas vocation à filmer les usagers, celles-ci étant orientées en position basse afin de visualiser les seules plaques d'immatriculation) ;
- les lanceurs d'eau de ladite préfecture, dont la caméra permet le ciblage (les données sont enregistrées sur un disque dur crypté et intégré au sein du lanceur d'eau, elles sont ensuite effacées automatiquement au bout d'un mois).

Ce régime aurait vocation à s'appliquer aux forces de l'ordre comme aux services de secours, pour un large éventail de finalités (prévenir les incidents au cours des interventions, faciliter le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves, assurer la sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public, faciliter la surveillance des littoraux, des eaux intérieures et des zones frontalières et réguler les flux de transport).

Il autoriserait la transmission en temps réel des images aux centres de commandement et prévoit certaines garanties (information du public, durée de conservation des images).

La commission des lois a modifié cet article (amendement COM-256 des rapporteurs) pour y ajouter plusieurs garanties, à savoir :

- la limitation de la possibilité de collecte d'images aux seuls **véhicules professionnels** fournis dans le cadre du service, afin précisément de mettre fin aux expérimentations hasardeuses ;

- l'obligation d'assurer la **sécurité** des enregistrements et la **traçabilité** des consultations de chaque dispositif, comme en matière de caméras mobiles, de vidéoprotection ou de drones ;

- l'affirmation du **caractère non permanent** des captations, qui ne doivent pas dépasser le cadre temporel de l'intervention ou d'une partie de celle-ci ;

- le principe d'un **effacement des images** contenant des données personnelles au bout de 30 jours.

La commission a adopté l'article 22 <i>bis</i> ainsi modifié.
--

TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES AUX FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Article 23

Suppression des crédits de réduction de peine en cas d'infractions commises à l'encontre d'élus et de certains détenteurs de l'autorité publique

L'article 23 de la proposition de loi prévoit de supprimer les crédits de réduction automatique de peine pour les auteurs d'infractions commises au préjudice d'une personne investie d'un mandat public électif, d'un agent de l'administration pénitentiaire, de la gendarmerie nationale, des douanes ou de la police nationale, d'un agent de police municipale ou d'un sapeur-pompier professionnel ou volontaire.

Considérant que l'article 23 posait, en l'état, des questions au regard des principes d'égalité, de proportionnalité, et d'individualisation des peines et risquait de rendre difficile le maintien du bon ordre en détention, la commission a circonscrit le dispositif aux infractions les plus graves et étendu le champ des victimes concernées afin d'inclure les magistrats et les personnes dépositaires de l'autorité publique, par cohérence avec les listes des victimes retenues pour caractériser une circonstance aggravante. Pour maintenir un dispositif incitant à la bonne conduite en détention, la commission a également créé une nouvelle forme de crédits de réduction de peine qui pourront être attribués si les personnes condamnées ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite.

Les personnes condamnées bénéficient de crédits de réduction de peine, qui sont fonction du comportement de la personne en détention. Il existe deux types de réductions de peine : les crédits de réduction automatique, d'une part, qui sont automatiquement attribués à l'ensemble des condamnés à une peine privative de liberté mais qui peuvent être supprimés par décision du juge d'application des peines prise au cours de la détention, et les réductions supplémentaires de peine, d'autre part, qui sont attribuées aux condamnés qui manifestent des efforts sérieux de réadaptation sociale

L'article 23 propose de supprimer les crédits de réduction automatique pour les auteurs d'infractions commises au préjudice d'une personne investie d'un mandat public électif, d'un agent de l'administration pénitentiaire, de la gendarmerie nationale, des douanes ou de la police nationale, d'un agent de police municipale ou d'un sapeur-pompier professionnel ou volontaire. Cette disposition alignerait donc le régime de ces personnes sur celles condamnées pour des faits de terrorisme.

1. Des agressions fréquentes et injustifiables contre les élus et les forces de l'ordre

1.1 Les élus et les forces de l'ordre : des cibles pour les personnes contestant l'autorité publique

Les élus, et plus spécifiquement les élus locaux, ainsi que les forces de l'ordre, sont les premiers contacts de nos concitoyens avec l'autorité publique. Ils sont, de ce fait et comme le rappelle souvent le Président du Sénat, « à portée d'engueulade ». Ils sont également, de manière inacceptable, les premières cibles de ceux qui souhaitent contester l'autorité publique.

Les exemples le démontrent, même si les chiffres précis manquent. Policiers agressés dans l'exercice de leurs fonctions, délibérément percutés par des véhicules en fuite, tirs de mortiers dans les commissariats... : selon les chiffres avancés par l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales, 25 policiers et gendarmes sont décédés dans l'exercice de leurs fonctions en 2018, tandis que 20 306 policiers et gendarmes ont été blessés dans le cadre de leur activité cette même année. Près de 65 % des gendarmes blessés ont subi ces blessures en missions. Parmi eux, 48 % des blessures sont le résultat d'une agression. Au sein de la police nationale, 47 % des blessures sont intervenues en missions et dans 11 % des cas, ces blessures ont été occasionnées à l'aide d'une arme¹.

De la même manière, **les violences contre les élus sont encore trop fréquentes mais trop mal documentées.** La commission des lois s'était emparée du sujet après le décès du maire de Signes, Jean-Mathieu Michel, dans l'exercice de ses fonctions le 5 août 2019. Cet évènement avait permis de mettre en lumière les violences auxquelles les élus locaux sont confrontés dans l'exercice de leurs mandats. La commission avait donc élaboré un *Plan d'action pour une plus grande sécurité des maires* comprenant douze mesures pour renforcer l'autorité des maires, conforter leurs moyens d'action et mieux les protéger dans l'exercice de leurs fonctions². Pour l'année 2018, le ministère de l'intérieur avait indiqué à la commission que 361 maires ou adjoints au maire avaient été victimes d'atteintes volontaires à l'intégrité physique (AVIP) et de 178 outrages à personne dépositaire de l'autorité publique. Les données sont toutefois insuffisamment précises pour prendre la mesure des violences physiques et verbales exercées à l'encontre des élus locaux. En conséquence, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités a mis en place, début octobre 2020, un observatoire des agressions envers les élu(e)s.

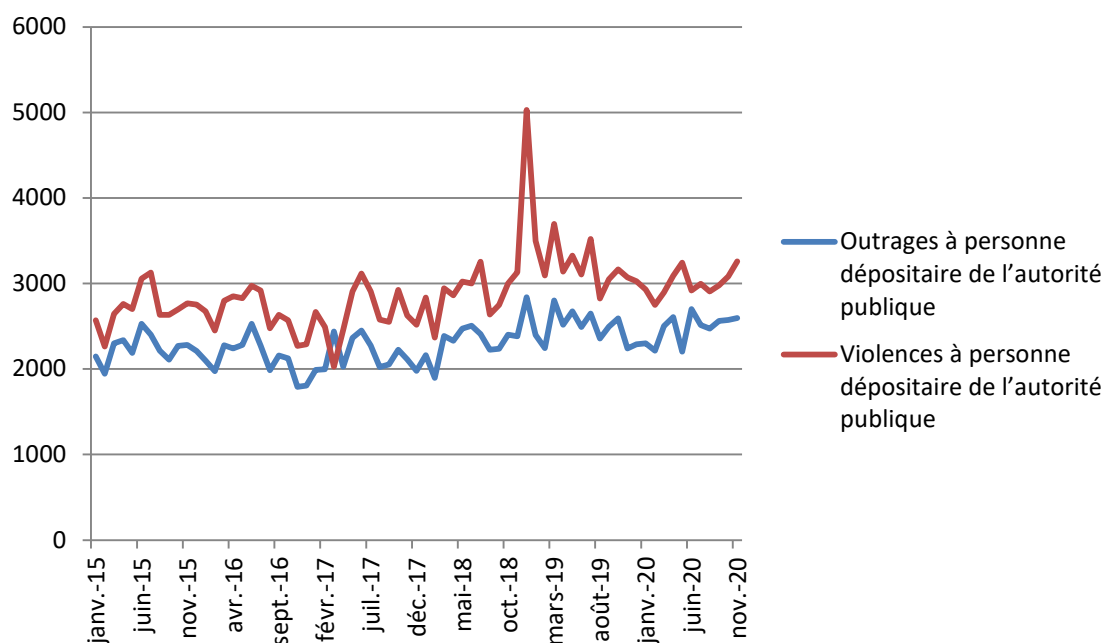
¹ Note n° 39 de novembre 2019 de l'observatoire national de la délinquance et des réponses pénales, réalisée par Christophe Soullez, Les policiers et gendarmes décédés et blessés en 2018.

² Rapport d'information n° 11 (2019-2020) de Philippe Bas, Plan d'action pour une plus grande sécurité des maires - Résultats de la consultation lancée par le Sénat, fait au nom de la commission des lois et déposé le 2 octobre 2019.

Les seuls chiffres fiables disponibles sont ceux concernant les personnes dépositaires de l'autorité publique. Cette catégorie, qui comprend les personnes détenant un pouvoir de décision et de contrainte qu'elles exercent au nom de la puissance publique, est plus large que celle des seuls forces de sécurité intérieure et élus¹. Elle comprend également les magistrats, les jurés, les avocats, les officiers publics ou ministériels, les douaniers, les agents de l'administration pénitentiaire.

Les plaintes enregistrées par les services de police et de gendarmerie pour outrages et violences à l'encontre de personnes dépositaires de l'autorité publique sont en nette augmentation depuis quelques années.

Plaintes enregistrées par les services de police et de gendarmerie pour outrages et violences à l'encontre de personnes dépositaires de l'autorité publique



Source : commission des lois, à partir des données disponibles sur data.gouv.fr

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'augmentation des plaintes déposées. La hausse de la violence dans certains contextes précis, tout d'abord, comme les manifestations – le pic de violence en décembre 2018, lors des mobilisations des gilets jaunes, est à ce titre significatif – mais, selon certains universitaires, également l'augmentation démographique ou une moindre tolérance des personnes dépositaires de l'autorité publique face aux

¹ Certains élus étant par ailleurs considérés comme des personnes chargées d'une mission de service public.

outrages, à l'image de la moindre tolérance de la population face aux comportements policiers sur la voie publique¹.

1.2 La qualité de la victime : une circonstance aggravante pour de nombreuses infractions

Les outrages et violences à l'encontre des personnes dépositaires de l'autorité publique se manifestent par des incivilités, des injures, des menaces et des agressions physiques tant contre les forces de l'ordre que contre les élus. Parce que, **au-delà de la personne, c'est la République qui est visée, la qualité de la victime est dans ce cas, et depuis longtemps, une circonstance aggravante pour plusieurs infractions.** Il en va ainsi notamment en cas de meurtre (article 221-4 du code pénal), de tortures ou d'actes de barbaries (article 222-3), de violences (articles 222-8 et suivants), ou de menaces de commettre un crime ou un délit contre les personnes ou les biens (article 433-3).

Infraction	Peine	Peine si l'infraction est commise sur une personne dépositaire de l'autorité publique
Menace de commettre un crime ou un délit contre les personnes ou les biens	/	3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende 5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende lorsqu'il s'agit d'une menace de mort ou d'une menace d'atteinte aux biens dangereuse pour les personnes Article 433-3 du code pénal
Outrage	7 500 euros d'amende si infraction commise envers des personnes chargées d'une mission de service publique Article 433-5 du code pénal	1 an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende Article 433-5 du code pénal
Violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail	/	3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende Article 222-13 du code pénal

¹ Ces explications ont notamment été avancées par Mathieu Zagrodzki, chercheur associé au Centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales (CESDIP).

Violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours	3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende Article 222-11 du code pénal	5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende Article 222-12 du code pénal
Violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente	10 ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende Article 222-9 du code pénal	15 ans de réclusion criminelle Article 222-10 du code pénal
Violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner	15 ans de réclusion criminelle Article 222-7 du code pénal	20 ans de réclusion criminelle Article 222-8 du code pénal
Meurtre	30 ans de réclusion criminelle Article 221-1 du code pénal	Réclusion criminelle à perpétuité Article 221-4 du code pénal
Meurtre commis avec préméditation ou guet-apens constitue un assassinat	Réclusion criminelle à perpétuité Article 221-3 du code pénal	Réclusion criminelle à perpétuité La cour d'assises peut, par décision spéciale, soit porter la période de sûreté jusqu'à trente ans, soit, si elle prononce la réclusion criminelle à perpétuité, décider qu'aucune des mesures énumérées à l'article 132-23 du code pénal ne pourra être accordée au condamné ; en cas de commutation de la peine, et sauf si le décret de grâce en dispose autrement, la période de sûreté est alors égale à la durée de la peine résultant de la mesure de grâce Article 221-3 du code pénal
Soumettre une personne à des tortures ou à des actes de barbarie	15 ans de réclusion criminelle Article 222-1 du code pénal	20 ans de réclusion criminelle Article 222-3 du code pénal
Rébellion		2 ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende Article 433-7 du code pénal

Source : Commission des lois du Sénat

1.3 Des condamnations largement inférieures aux maximums prévus par le code pénal

Les chiffres transmis aux rapporteurs par la chancellerie démontrent que les peines prononcées sont largement inférieures aux quantum maximums prévus par les textes.

Condamnations (infraction principale) prononcées par les tribunaux correctionnels, juges ou tribunaux pour enfants et peines d'emprisonnement ferme selon l'infraction

QSS	2017				2018				2019			
	Condas (infraction principale)	Empr. ferme (tout ou partie)	Taux d'empr. ferme	Quantum moyen ferme	Condas (infraction principale)	Empr. ferme (tout ou partie)	Taux d'empr. ferme	Quantum moyen ferme	Condas (infraction principale)	Empr. ferme (tout ou partie)	Taux d'empr. ferme	Quantum moyen ferme
MENACE DE CRIME OU DELIT CONTRE LES PERSONNES OU LES BIENS A L'ENCONTRE D'UN CHARGE DE MISSION DE SERVICE PUBLIC	641	226	35,3%	3,7 mois	597	215	36,0%	3,9 mois	666	232	34,8%	4,1 mois
MENACE DE CRIME OU DELIT CONTRE LES PERSONNES OU LES BIENS A L'ENCONTRE D'UN DEPOSITAIRE DE L'AUTORITE PUBLIQUE	1 372	678	49,4%	4,7 mois	1 362	673	49,4%	4,9 mois	1 557	713	45,8%	4,9 mois
MENACE DE MORT OU D'ATTEINTE AUX BIENS DANGEREUSE POUR LES PERSONNES A L'ENCONTRE D'UN CHARGE DE MISSION DE SERVICE PUBLIC	735	274	37,3%	4,6 mois	702	247	35,2%	4,8 mois	708	268	37,9%	4,9 mois
MENACE DE MORT OU D'ATTEINTE AUX BIENS DANGEREUSE POUR LES PERSONNES A L'ENCONTRE D'UN SAPEUR POMPIER	45	17	37,8%	6,6 mois	44	17	38,6%	6,2 mois	51	21	41,2%	6,6 mois
MEURTRE D'UNE PERSONNE DEPOSITAIRE DE L'AUTORITE PUBLIQUE	1	1	100,0%	7,0 mois	1	1	100,0%	24,0 mois				
VIOLENCE SUR UNE PERSONNE CHARGÉE DE MISSION DE SERVICE PUBLIC SANS INCAPACITÉ	1 286	241	18,7%	3,9 mois	1 179	230	19,5%	4,2 mois	1 226	247	20,1%	4,6 mois
VIOLENCE SUR UNE PERSONNE CHARGÉE DE MISSION DE SERVICE PUBLIC SUIVIE D'INCAPACITÉ N'EXCÉDANT PAS 8 JOURS	909	153	16,8%	4,5 mois	806	160	19,9%	4,8 mois	826	166	20,1%	4,6 mois
VIOLENCE SUR UNE PERSONNE CHARGÉE DE MISSION DE SERVICE PUBLIC SUIVIE D'INCAPACITÉ SUPÉRIEURE A 8 JOURS	80	18	22,5%	8,0 mois	76	13	17,1%	5,0 mois	99	22	22,2%	6,0 mois
VIOLENCE SUR UNE PERSONNE DEPOSITAIRE DE L'AUTORITE PUBLIQUE SANS INCAPACITÉ	2 997	1 093	36,5%	5,3 mois	3 101	1 220	39,3%	5,5 mois	3 822	1 339	35,0%	5,8 mois
VIOLENCE SUR UNE PERSONNE DEPOSITAIRE DE L'AUTORITE PUBLIQUE SUIVIE D'INCAPACITÉ N'EXCÉDANT PAS 8 JOURS	1 426	589	41,3%	6,3 mois	1 361	563	41,4%	6,2 mois	1 337	503	37,6%	6,0 mois
VIOLENCE SUR UNE PERSONNE DEPOSITAIRE DE L'AUTORITE PUBLIQUE SUIVIE D'INCAPACITÉ SUPÉRIEURE A 8 JOURS	162	98	60,5%	10,3 mois	173	104	60,1%	9,3 mois	152	99	65,1%	9,0 mois
VIOLENCE SUR UN SAPEUR POMPIER SANS INCAPACITÉ	78	22	28,2%	4,6 mois	84	28	33,3%	4,8 mois	115	36	31,3%	5,5 mois
VIOLENCE SUR UN SAPEUR POMPIER SUIVIE D'INCAPACITÉ N'EXCÉDANT PAS 8 JOURS	29	6	20,7%	3,8 mois	31	7	22,6%	5,3 mois	45	11	24,4%	4,2 mois
VIOLENCE SUR UN SAPEUR POMPIER SUIVIE D'INCAPACITÉ SUPÉRIEURE A 8 JOURS	1	0	0,0%	mois	5	1	20,0%	6,0 mois	4	1	25,0%	6,0 mois

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Condamnations (infraction principale) prononcées par les cours d'assises ou les cours d'assises d'appel entre 2017 et 2018

Meurtre d'une personne dépositaire de l'autorité publique

Année	Condamnation (infraction principale)	Réclusion	Dont perpétuité	Quantum moyen réclusion (années)	Emprisonnement ferme (tout ou partie)	Taux d'empr. ferme	Quantum emprisonnement ferme (mois)
2017	7	7		16	0	100,0 %	
2018*	6	5		16	1	100,0 %	108,0

Source : SG-SDSE tables statistiques du Casier judiciaire national, traitement DACG-PEPP

**données provisoires*

Violence sur une personne dépositaire de l'autorité publique ayant entraîné la mort sans intention de la donner

Année	Condamnation (infraction principale)	Réclusion	Quantum moyen réclusion (années)
2018*	1	1	15

Source : SG-SDSE tables statistiques du Casier judiciaire national, traitement DACG-PEPP

**données provisoires*

Ainsi, alors que le code pénal prévoit jusqu'à 3 ans d'emprisonnement pour une personne menaçant une personne dépositaire de l'autorité publique de commettre un crime ou un délit contre les personnes ou les biens, le quantum moyen de peine ferme prononcé pour ce délit était de 4,9 mois en 2019. De la même manière, les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours peuvent être punies de 5 ans d'emprisonnement si elles sont commises sur une personne dépositaire de l'autorité publique. Le quantum moyen de peine prononcé était pourtant, dans ce cas, de 6,0 mois en 2019¹.

1.4 Le régime des réductions de peine : une modalité de gestion de la population carcérale

Une fois la peine privative de liberté prononcée, l'exécution des peines peut faire l'objet de divers aménagements liés à la bonne gestion de la population carcérale.

a) La coexistence de deux régimes de réductions de peine

Les réductions de peine, créées par la loi n° 72-1226 du 29 décembre 1972 *simplifiant et complétant certaines dispositions relatives à la procédure pénale*, visaient initialement à réduire la durée de la peine privative de liberté prononcée par la juridiction en cas de bonne conduite du condamné. Chaque année, la situation de chaque condamné était examinée par la commission et le juge de l'application des peines, afin de décider de l'octroi ou non d'une réduction de peine.

¹ 8,0 mois en 2017 et 5,0 mois en 2018.

Contrairement aux réductions de peine « supplémentaires » qui ne sont accordées qu'en cas d'efforts sérieux de réadaptation sociale, les réductions de peine pour « bonne conduite » étaient attribuées de manière quasi-systématique. C'est la raison pour laquelle, afin d'alléger la charge des juridictions de l'application des peines, la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a remplacé le système individualisé d'examen annuel de la situation du condamné par l'attribution automatique à chaque détenu d'un crédit de réduction de peine, éventuellement remis en cause en cas de mauvaise conduite.

Deux systèmes de réduction de peine coexistent donc aujourd'hui : les réductions de peine dites « automatique » prévues à l'article 721 du code de procédure pénale et celles dites « supplémentaires » prévues à l'article 721-1 du même code.

Chaque condamné bénéficie ainsi d'un crédit de réduction de peine « automatique » de trois mois pour la première année de condamnation à une peine privative de liberté et de deux mois pour les années suivantes. Pour les peines de moins d'un an ou pour la partie de la peine inférieure à une année pleine, le crédit accordé est de sept jours par mois. **En cas de mauvaise conduite du condamné en détention, le juge de l'application des peines peut être saisi¹ aux fins de retrait de cette réduction de peine.** Ces crédits peuvent également être retirés lorsqu'une personne condamnée refuse de suivre les soins ou le traitement qui lui a été proposé sur avis médical.

Une réduction « supplémentaire » de peine peut être accordée aux condamnés qui manifestent des efforts sérieux de réadaptation sociale. L'article 721-1 du code de procédure pénale cite par exemple le passage avec succès d'un examen scolaire, universitaire ou professionnel, des progrès réels dans le cadre d'un enseignement ou d'une formation, l'investissement dans l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul, la participation à des activités culturelles, le suivi d'une thérapie destinée à limiter les risques de récidive ou les efforts réalisés afin d'indemniser les victimes. **Ces réductions sont accordées, par fractions annuelles, par le juge de l'application des peines** après avis de la commission de l'application des peines. Elles sont limitées à **trois mois par année d'incarcération ou sept jours par mois lorsque la durée d'incarcération restant à subir est inférieure à une année.**

b) Les réductions « automatiques » de peine : des outils de gestion de la détention

Malgré leur nom, **les crédits de réduction de peine pour bonne conduite n'ont pas le caractère automatique et définitif qu'on leur attribue parfois.** Les juges de l'application des peines ordonnent en effet

¹ La saisine est effectuée par le chef d'établissement ou sur réquisitions du procureur de la République. Le retrait est, au maximum, de trois mois par an et de sept jours par mois.

quotidiennement le retrait de ces crédits, qui constituent un outil de gestion du bon ordre en détention. Les comportements généralement sanctionnés sont la possession de téléphone portable ou de stupéfiants, les violences entre détenus, et les agressions verbales ou physiques à l'égard des agents pénitentiaires.

Selon l'estimation de l'association nationale de l'application des peines, **entre un quart et un tiers des condamnés voient leur crédit de réduction de peine réduit ou entièrement supprimé.**

Il s'agit également d'un **outil de prévention de la récidive**, puisque si une personne commet une nouvelle infraction durant la période correspondant à la durée de réduction de peine dont elle a bénéficié, une peine supplémentaire correspondant à cette durée pourra être ajoutée par la juridiction à la condamnation pour la nouvelle infraction.

2. L'article 23 de la proposition de loi : la suppression des réductions automatiques de peine pour les personnes s'attaquant aux élus et aux forces de l'ordre

2.1 L'article 23 de la proposition de loi

L'article 23 de la proposition de loi tend à supprimer le bénéfice des réductions de peine « automatiques » pour les personnes condamnées à une peine privative de liberté pour meurtre, torture ou acte de barbarie, violences, ou menace de commettre un crime ou un délit lorsque ces infractions ont été commises au préjudice d'une personne investie d'un mandat électif public, d'un agent de l'administration pénitentiaire, de la gendarmerie nationale, des douanes ou de la police nationale, d'un agent de police municipale ou d'un sapeur-pompier professionnel ou volontaire. Ces dispositions seraient introduites dans un nouvel article 721-1-2 du code de procédure pénale.

Ce faisant, l'article 23 aligne le régime de peines de ces personnes sur celui de celles ayant commis des actes de terrorisme¹.

Par l'adoption d'un amendement en séance publique, l'Assemblée nationale a précisé que lorsque plusieurs peines privatives de liberté sont confondues et que l'une d'elle est soumise au régime des articles 721-1-1 ou 721-1-2 du code de procédure pénale, les personnes condamnées ne bénéficient pas de crédits de réduction de peine « automatiques » pour l'ensemble de leur peine.

2.2 La position de la commission des lois : une nécessaire fermeté à l'encontre de ceux qui s'attaquent aux forces de l'ordre et aux élus

Les élus, les agents de l'administration pénitentiaire, de la gendarmerie nationale, des douanes ou de la police nationale, les agents de

¹ Article 721-1-1 du code de procédure pénale.

police municipale et les sapeurs-pompiers subissent des incivilités, des injures, des menaces ou même des agressions physiques du seul fait qu'ils incarnent, au plus près des citoyens, l'autorité publique. La République ne peut le tolérer.

a) La nécessité d'une plus grande fermeté pénale

La commission a considéré que la principale problématique n'était pas tant l'exécution de la peine et ses modalités que le prononcée de cette peine. **Les quantums moyens fermes prononcés sont en effet largement inférieurs à ce que permettent les textes.**

Déjà interpellée sur cette problématique en ce qui concerne les maires, la commission s'était prononcée, dans son *plan pour une plus grande sécurité des maires*¹, en faveur d'une plus grande fermeté de l'action pénale à l'encontre des personnes commettant des infractions à l'égard des élus locaux. **Elle avait plaidé pour une systématisation des poursuites et des peines prononcées plus élevées.** En conséquence, deux circulaires des gardes des Sceaux successifs² étaient venues recommander au Parquet une plus grande fermeté face aux infractions commises à l'encontre des personnes investies d'un mandat électif.

De la même manière, **toutes infractions à l'encontre des forces de sécurité intérieure, des policiers municipaux et des sapeurs-pompiers doit être sanctionnée de manière rapide et proportionnée.** C'est également ce que demandent les syndicats de policiers, qui souhaitent des engagements sur la réponse pénale apportée aux agressions de forces de sécurité intérieure.

En 2017, Nicole Belloubet, alors garde des Sceaux, avait recommandé à ses services la plus grande rapidité et fermeté en cas d'atteintes commises contre les forces de l'ordre³.

La commission des lois souhaite donc, à l'occasion de l'examen de cet article, appeler le Gouvernement à **diffuser une circulaire visant à renforcer la réponse pénale à l'égard des infractions commises sur les catégories de métiers ciblés par ces nouvelles dispositions.** Il est indispensable que la circulaire de 2017 soit actualisée et élargie, afin d'y inclure les policiers municipaux et les sapeurs-pompiers.

¹ *Rapport d'information n° 11 (2019-2020) de Philippe Bas, Plan d'action pour une plus grande sécurité des maires - Résultats de la consultation lancée par le Sénat, fait au nom de la commission des lois et déposé le 2 octobre 2019. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-011-notice.html>.*

² *Circulaires du 6 novembre 2019 relative au traitement judiciaire des infractions commises à l'encontre des personnes investies d'un mandat électif et du 7 septembre 2020 relative au traitement judiciaire des infractions commises à l'encontre des personnes investies d'un mandat électif et au renforcement du suivi judiciaire des affaires pénales.*

³ *Circulaire NOR : JUSD1733089C du 24 novembre 2017 relative au traitement judiciaire des atteintes commises contre les forces de l'ordre.*

Les seuls effets dissuasifs avérés face aux incivilités et aux violences à l'encontre de la République sont la peine encourue ainsi que la certitude d'une poursuite pénale et d'une condamnation ferme. Il est du devoir commun de tous les acteurs de l'État de s'assurer que ces objectifs trouvent leur traduction dans la réalité.

b) Garantir la cohérence et la proportionnalité du dispositif de suppression des crédits de réduction de peine pour cette nouvelle catégorie de condamnés

La commission s'est par ailleurs attachée à **garantir la cohérence du dispositif proposé par l'article 23, à en assurer la proportionnalité et à permettre le respect du principe d'individualisation des peines.**

Pour ce faire, par l'adoption de l'**amendement COM-239** de ses rapporteurs, elle a **recentré le champ des infractions concernées par la suppression des crédits de réduction de peine sur les infractions les plus graves.** Seraient ainsi inclus les meurtres, les actes de torture ou les actes de barbarie, les violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner, ainsi que les violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente.

Elle a également **étendu**, par l'adoption de ce même amendement, **le champ des personnes au préjudice desquelles ces infractions sont commises** afin d'inclure les magistrats et les personnes dépositaires de l'autorité publique, **par cohérence avec les victimes dont la qualité caractérise actuellement une circonstance aggravante pour les infractions susmentionnées.**

Elle s'est enfin intéressée aux moyens permettant d'assurer le bon ordre en détention. **Priver l'administration pénitentiaire de tout outil en la matière serait irresponsable.** Les réductions supplémentaires de peine mentionnées à l'article 721-1 du code de procédure pénale ont en effet pour objet d'encourager les efforts sérieux de réadaptation sociale. Elles ne sont pas liées à la conduite de la personne incarcérée et ne peuvent donc suffire pour assurer le maintien de l'ordre en détention.

Pour maintenir un dispositif incitant à la bonne conduite en détention, elle a donc **créé une nouvelle forme de crédits de réduction de peine qui pourront être attribués si les personnes condamnées ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite** (même amendement COM-239).

La commission a adopté l'article 23 ainsi modifié.

Article 24

**Diffusion du visage ou de tout élément permettant l'identification
d'un fonctionnaire de police, d'un militaire de la gendarmerie
ou d'un policier municipal**

Cet article réprime la diffusion malveillante d'images ou d'éléments identifiants relatifs à un membre des forces de sécurité intérieure prise à l'occasion d'une opération de police.

La commission l'a entièrement réécrit afin de prévoir un nouveau dispositif ne visant que la provocation à l'identification de ces personnes, ainsi que la constitution de fichiers d'identification.

1. Le dispositif initial de la proposition de loi

L'article 24 de la proposition de loi tend à insérer un nouvel article 35 *quinquies* au sein de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Il est composé de deux parties.

Le I. tend à réprimer le fait de diffuser des informations permettant l'identification des policiers ou militaires de la gendarmerie à l'occasion de leurs interventions.

Bien qu'elle concerne la diffusion de toute information permettant l'identification, la disposition vise explicitement « **l'image du visage** », en lien avec le phénomène dit de « *copwatching*¹ » qui s'est développé en France, notamment à l'occasion des nombreuses opérations de maintien de l'ordre qu'a connues la France au cours des dernières années.

La diffusion de ces informations « *peut avoir lieu par quelque moyen que ce soit et quel qu'en soit le support* », incluant donc internet et les réseaux sociaux.

Le dol spécial, constitutif de l'infraction, est la volonté « *qu'il soit porté atteinte à [l'] intégrité physique ou psychique* » d'un policier ou gendarme. En effet, conformément au droit de la presse, qui permet de filmer les événements d'actualité sans le consentement des personnes, l'article 24 **n'interdit pas la captation ni même la diffusion d'images identifiant un membre des forces de l'ordre en opération**. Il condamne cette diffusion dans les seuls cas où elle serait malveillante. Il convient de souligner que **la nécessité de caractériser cette intention malveillante exclut a priori tout flagrant délit**.

La sanction encourue est d'un an de prison et de 45 000 euros d'amende.

¹ Meyer Michaël, Tanner Samuel, « Filmer et être filmé [1]. La nouvelle visibilité policière à l'ère de la sousveillance », *Réseaux*, 2017/1 (n° 201), p. 175-205. Le phénomène est défini comme « une pratique « amateur » de captation vidéo des interventions de police, qui soumet les agents à une surveillance médiatique, en vue d'une critique de leurs pratiques ».

Le II. de l'article précise que ne peut être considérée comme une diffusion malveillante la communication aux autorités administratives et judiciaires compétentes, dans le cadre des procédures qu'elles diligentent, d'images et éléments d'identification d'un fonctionnaire de la police nationale ou d'un militaire de la gendarmerie nationale. Cette précision paraît juridiquement inutile, la transmission d'informations à la justice et aux administrations compétentes ne pouvant en aucun cas être considérée comme malveillante.

L'utilité de cette nouvelle infraction doit être mesurée en la comparant aux dispositions qui trouvent à s'appliquer à des infractions proches de celle visée : la répression des menaces et la protection de la vie privée.

La répression des menaces

Est déjà réprimée par le code pénal (article 433-3) « *la menace de commettre un crime ou un délit* », notamment contre une personne dépositaire de l'autorité publique. On peut cependant noter que la jurisprudence exige en général, mais pas systématiquement, la réitération pour que les menaces soient caractérisées.

L'incitation à commettre un crime ou un délit est elle aussi réprimée. Les articles 23 à 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse visent explicitement les incitations faites notamment « *par tout moyen de communication au public par voie électronique* ».

La protection de la vie privée

L'article 9 du code civil permet au juge, y compris en référé, d'ordonner toute mesure propre à empêcher ou à faire cesser l'atteinte à la vie privée. Cette disposition trouve un écho à l'article 226-1 du code pénal, qui punit d'un an d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende le fait, au moyen d'un procédé quelconque, de porter volontairement atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui :

- en captant, enregistrant ou transmettant, sans le consentement de leur auteur, des paroles prononcées à titre privé ou confidentiel ;
- en fixant, enregistrant ou transmettant, sans le consentement de celle-ci, l'image d'une personne se trouvant dans un lieu privé ;
- en captant, enregistrant ou transmettant, par quelque moyen que ce soit, la localisation en temps réel ou en différé d'une personne sans le consentement de celle-ci.

Si ces dispositions ne trouvent pas à s'appliquer pour les images des policiers et gendarmes prises lors des interventions de police, elles pourraient trouver à s'appliquer pour sanctionner la tentative d'identification qui en découle.

Une disposition destinée à protéger la vie privée paraît très proche de la volonté poursuivie par le nouveau texte. Issu de la volonté de réprimer les comportements d'ex-conjoints dans le cadre des violences faites aux femmes, l'article 226-4-1 du code pénal réprime le fait de faire usage, notamment sur un réseau de communication au public en ligne, « d'une ou plusieurs données de toute nature permettant [d'identifier un tiers] en vue de troubler sa tranquillité ou celle d'autrui, ou de porter atteinte à son honneur ou à sa considération ». Ce délit est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Le fait de suivre des policiers en dehors de toute intervention, et de diffuser leur image sur les réseaux sociaux a également été sanctionné par le tribunal correctionnel de Versailles sur le fondement de l'atteinte psychique et l'auteur des faits condamné à huit mois de prison ferme en décembre 2019.

Le droit pénal actuel permet donc de caractériser les menaces portées à l'encontre des agents des forces de sécurité intérieure mais aussi la diffusion malveillante de données concernant les individus.

Il apparaît néanmoins qu'aucune disposition existante ne permet de réprimer la simple diffusion d'images de policiers ou de leur adresse. Or ces comportements sont constitutifs des nouvelles menaces qui pèsent sur les policiers et gendarmes.

Il paraît important de souligner que **l'introduction de la nouvelle infraction dans le cadre de la loi de 1881 relative à la liberté de la presse est porteuse de confusion**. En effet, le régime pénal spécial mis en place en 1881 bénéficiant à l'accusé, particulièrement en matière de procédure (notamment par l'absence de comparution immédiate et la prescription de l'infraction au bout de trois mois), cette insertion n'a pas pour conséquence, comme cela a pu être affirmé, de renforcer la répression contre la presse, mais au contraire de protéger la liberté d'expression.

2. Des modifications limitées apportées par l'Assemblée nationale

En commission puis en séance publique, l'Assemblée nationale a élargi le champ d'application de la mesure et apporté diverses précisions à son dispositif.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative des rapporteurs, un amendement permettant l'application de la mesure à tous les agents et non aux seuls fonctionnaires de la police, et précisant que l'interdiction de diffusion ne s'applique pas aux numéros d'identification individuel (dit RIO) des personnels, dont le port visible constitue une obligation réglementaire¹.

¹ Article R.434-15 du code de la sécurité intérieure et arrêté du 30 mars 2018 relatif au numéro d'immatriculation administrative des agents de la police nationale et de la gendarmerie nationale qui dispose : « Le policier ou le gendarme exerce ses fonctions en uniforme. Il peut être dérogé à ce principe selon les règles propres à chaque force. Sauf exception justifiée par le service auquel il appartient ou la nature des missions qui lui sont confiées, il se conforme aux prescriptions relatives à son identification individuelle. »

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de réécriture de l'article 24, identique à celui figurant déjà dans le texte mais comportant, outre des précisions rédactionnelles, deux ajouts. Le premier est un élargissement de la mesure aux policiers municipaux. Le second consiste dans l'exigence que la volonté malveillante soit « *manifeste* ». Est également rappelé le fait que la disposition s'applique « *sans préjudice du droit d'informer* ».

3. La position de la commission : proposer un nouvel article qui dépasse l'opposition stérile entre liberté de la presse et protection des forces de sécurité intérieure

Le Président du Sénat a déjà eu l'occasion de souligner l'irrégularité de la méthode par laquelle le Gouvernement a, après l'adoption de l'article 24 par l'Assemblée nationale, annoncé la création d'une instance *ad hoc* chargée de sa réécriture. Seul le Sénat, dans le cadre de la navette parlementaire et de ses prérogatives constitutionnelles, disposait de la faculté de modifier cet article.

À l'issue de ses travaux, la commission a considéré qu'il opposait inutilement et de manière délétère la protection des forces de sécurité intérieure et la liberté de la presse. Ceci alors même que, tout en suscitant des inquiétudes légitimes sur le risque que toute captation d'image des forces de l'ordre en opération soit regardée juridiquement comme une diffusion malveillante, cet article ne protégeait pas réellement les forces de l'ordre en opération.

En effet, en se limitant à la diffusion d'image, l'article omettait de sanctionner la diffusion d'autres éléments d'identification qui ne seraient pas des images mais qui seraient pourtant diffusés avec la même intention malveillante.

De plus, il ne sera pas possible de poursuivre sur le fondement de cet article celui qui aura diffusé les images sans intention dolosive, mais pas non plus celui qui aura diffusé un commentaire malveillant sous les images publiées. Or celui qui diffuse l'image pourra entraîner un déchainement de commentaires portant atteinte à l'intégrité psychique du fonctionnaire filmé ou photographié ou visant à ce qu'il soit porté atteinte à son intégrité physique, mais dont les auteurs, n'ayant pas diffusé les images, ne tomberont pas sous le coup de l'article.

Surtout, les sanctions envisagées sont moins lourdes que celles existant pour les infractions proches figurant dans le droit pénal actuel.

Ainsi les violences volontaires de nature psychologique sur personne dépositaire de l'autorité publique (article 222-12 du code pénal) sont punies de 5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende, et les menaces et actes d'intimidation sur ces mêmes personnes (article 433 3 du code pénal) sont punies de 3 ans de prison et de 45 000 euros d'amende. Le harcèlement moral (article 222-33-2-2 du code pénal) par le biais d'un service de communication en ligne est puni, quant à lui, de 2 ans de prison et 30 000 euros d'amende. Enfin, la

provocation directe à une atteinte volontaire à la vie ou à l'intégrité de la personne non suivie d'effets est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende (article 24 de la loi de 1881).

L'article 24, tel qu'issu des travaux de l'Assemblée nationale, prévoyait une sanction d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Il ne remplissait pas le critère de nécessité des délits et des peines.

À l'initiative des rapporteurs, la commission l'a donc supprimé pour le remplacer par un nouveau dispositif (**amendement COM-272**).

Le nouvel article se compose de deux parties, inscrites dans le code pénal. La première entend protéger les forces de l'ordre contre la volonté malveillante de les identifier à l'occasion des opérations de police, sans entraver de quelque manière la liberté de la presse : c'est en effet la provocation à l'identification qui est visée et non plus la diffusion d'images. L'infraction ne peut donc mettre en cause les journalistes dans le cadre de leurs fonctions, ni la liberté d'informer.

Cette nouvelle infraction rejoint d'autres infractions de provocation déjà inscrites dans le code : la provocation de mineurs à commettre des infractions ou à adopter des comportements dangereux (article 227-18 et suivants), le délit de provocation à un assassinat ou à empoisonnement non suivie d'effet (article 221-5-1) ou encore la provocation au suicide (article 223-13).

Le quantum de peines est mis en cohérence par rapport aux infractions proches, soit cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende.

Bien que destinée à la protection des forces de l'ordre à l'occasion de leurs opérations, cette rédaction vise également à protéger les membres de leur famille contre l'identification malveillante, en cohérence avec l'article 18 du projet de loi confortant le respect des principes de la République. La complémentarité entre les deux articles, l'un visant une catégorie particulière de fonctionnaires à l'occasion d'actions déterminées et leur famille, l'autre ayant vocation à s'appliquer dans toutes les situations, est ainsi assurée.

La seconde partie de l'article vise, conformément à l'avis de la Commission nationale informatique et liberté remis à la commission des lois du Sénat, à garantir la répression de la constitution de fichiers visant des fonctionnaires et personnes chargées d'un service public dans un but malveillant. Elle est inscrite dans la partie du code pénal relative aux atteintes aux personnes du fait des fichiers informatiques et prévoit les mêmes sanctions que les autres infractions y figurant.

La commission a adopté l'article 24 ainsi modifié .
--

Article 25 (non modifié)

Autorisation de port d'armes pour les policiers et gendarmes hors service pour l'accès à un établissement recevant du public

L'article 25 de la proposition de loi prévoit que les policiers et les gendarmes ne peuvent se voir opposer un refus d'accès aux établissements recevant du public alors même qu'ils portent leur arme en dehors de leurs heures de service.

La commission a adopté cet article sans modification.

La possibilité de port d'armes en dehors du service pour les policiers et les gendarmes a été progressivement élargie à la suite des attentats de l'année 2015. Cet élargissement vise à répondre à l'obligation qui leur est faite d'intervenir lorsque les circonstances le requièrent pour porter assistance aux personnes en danger, même lorsqu'ils ne sont pas en service. Plusieurs syndicats de policiers et les représentants de la gendarmerie ont cependant indiqué que certains agents porteurs de leur arme individuelle¹ s'étaient vus refuser l'accès à des lieux publics.

L'**article 25** de la proposition de loi vise à répondre à cette difficulté, en prévoyant expressément que **les policiers et les gendarmes ne peuvent se voir opposer un refus d'accès aux établissements recevant du public alors même qu'ils portent leur arme en dehors de leurs heures de service.**

1. Une présomption de service des personnels actifs de la police et de la gendarmerie lorsqu'ils interviennent en dehors de leurs heures de travail, s'accompagnant d'un élargissement progressif des possibilités de port d'armes hors service

1.1 Une présomption de service lors des interventions des policiers et des gendarmes en dehors de leurs heures normales de travail

Les personnels actifs de la police et de la gendarmerie nationales constituent une catégorie spéciale de la fonction publique. Ils **sont en effet tenus d'être disponibles, y compris en dehors de leurs heures habituelles de travail** et d'intervenir si les circonstances le requièrent. L'article R. 434-19 du code de la sécurité intérieure dispose en effet que « *lorsque les circonstances le requièrent, le policier ou le gendarme, même lorsqu'il n'est pas en service, intervient de sa propre initiative, avec les moyens dont il dispose, notamment pour porter assistance aux personnes en danger* ».

¹ L'arme individuelle est l'arme affectée à un personnel actif de la police ou de la gendarmerie nationales.

Concernant les policiers, l'article 19 du décret n° 95-654 du 9 mai 1995 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale prévoit que « Le fonctionnaire actif des services de la police nationale a le devoir d'intervenir de sa propre initiative pour porter aide à toute personne en danger, pour prévenir ou réprimer tout acte de nature à troubler la sécurité et l'ordre publics et protéger l'individu et la collectivité contre les atteintes aux personnes et aux biens. **Ses obligations ne disparaissent pas après l'accomplissement des heures normales de service** ; il doit notamment déférer aux réquisitions qui lui sont adressées. »

De la même manière, pour les gendarmes, l'article L. 4111-1 du code de la défense dispose que « l'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité ». Il est complété par l'article L. 4121-5 du même code, qui prévoit que « les militaires peuvent être appelés à servir en tout temps et en tout lieu ».

Cette contrainte s'accompagne d'une présomption de service lors de ces interventions. Concernant les policiers, comme le prévoit l'article 19 du décret n° 95-654 du 9 mai 1995 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale, « dans tous les cas où le fonctionnaire intervient en dehors des heures normales de service soit de sa propre initiative, soit en vertu d'une réquisition, il est considéré comme étant en service ». De même, l'article L. 4121-5 du code de la défense, qui indique que « les militaires peuvent être appelés à servir en tout temps et en tout lieu », permet au gendarme qui décide d'intervenir hors service de sa propre initiative d'être considéré comme en service¹.

1.2 Un élargissement progressif des possibilités de port d'armes en dehors des heures réglementaires de travail

Depuis l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale, les policiers appartenant à des catégories actives de la police nationale étaient autorisés à conserver leur arme individuelle, soit sur le trajet entre leur domicile et leur lieu de travail, soit dans le ressort territorial où ils exerçaient leurs fonctions.

À compter des années 2015-2016 et pour faire face à la menace terroriste croissante, **les possibilités de port d'armes en dehors du service pour les policiers et les gendarmes ont été largement élargies, d'abord à titre temporaire puis de manière permanente.**

Dans le contexte de l'état d'urgence, il a ainsi été décidé en novembre 2015 de mettre en place des régimes temporaires dérogatoires autorisant le port de l'arme individuelle en dehors des heures de service. Les **policiers actifs** sont autorisés depuis le 18 novembre 2015 à porter leur arme individuelle en dehors du service de manière plus large

¹ Comme le rappelle la réponse ministérielle du 1^{er} mars 2018 à la question écrite n° 02304 d'Esther Benbassa.

qu'auparavant¹. Le second régime concerne les **officiers et sous-officiers d'active de la gendarmerie** qui ont été autorisés à porter leur arme dans des conditions d'abord très limitatives. Le 1^{er} juillet 2016, ces conditions ont été assouplies – le périmètre territorial de l'autorisation a été élargi et les analyses en opportunité ont été supprimées.

L'intensification de la menace terroriste et l'assassinat en juin 2016, à leur domicile, de deux policiers, ont conduit à la **pérennisation des possibilités de port de l'arme hors service tant pour les policiers que pour les gendarmes**, en dehors donc de toute période d'état d'urgence.

Pour les policiers, la pérennisation a été réalisée par un arrêté du 25 juillet 2016 *modifiant l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale*². **Les policiers peuvent désormais porter leur arme individuelle sur l'ensemble du territoire national et pendant leurs périodes de repos et de congés.**

Au sein de la gendarmerie, depuis le 19 janvier 2018 et en application de l'instruction n° 234000/GEND/DOE/SDSPSR/BSP *relative à l'emploi et à la sécurité de l'armement de dotation en gendarmerie*, **les officiers et sous-officiers d'active de la gendarmerie peuvent, sous réserve de disposer d'une habilitation au port de l'arme dans l'exercice de la fonction, être porteurs de leur arme de dotation en dehors de l'exercice de leur fonction.** Le système d'autorisation préalable a de ce fait été supprimé, tandis que les règles de port et d'emploi ont été rénovées, tout comme le contrôle hiérarchique.

1.3 Le cadre légal du port d'armes hors service

Le cadre légal du port de l'arme hors service répond à certaines conditions et précautions.

Le port d'armes hors service est subordonné, dans la police nationale, à une **déclaration préalable** par le fonctionnaire de police à son chef de service³. Le policier doit également avoir effectué les tirs réglementaires l'année précédente et avoir effectué au moins une séance de tir dans les quatre derniers mois⁴.

Dans la police comme dans la gendarmerie nationales, il est possible de refuser ou de retirer une autorisation de port d'armes hors service à tout fonctionnaire présentant un état de dangerosité pour lui-même ou pour

¹ Article 114-4-1 de l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale, créé par l'arrêté du 4 janvier 2016 modifiant l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale et abrogé par l'arrêté du 25 juillet 2016 modifiant l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale.

² Article 114-4 de l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale.

³ Article 114-4 de l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale.

⁴ Instruction NOR INTC1707795J relative à l'arme individuelle ou de service, 9 mars 2017.

autrui¹. Il est également possible d'interdire à un agent le port de l'arme hors service si cet agent a commis une faute au regard des obligations relatives au port et à la conservation de l'arme.

Lors du port de l'arme hors service, le policier ou le gendarme doit pouvoir être identifiable ès qualités, détenir sa carte professionnelle et un brassard « police » ou « gendarmerie » et porter son arme de manière discrète. L'usage de l'arme répond quant à elle aux règles de la légitime défense ainsi qu'aux exigences des dispositions législatives et réglementaires en vigueur².

1.4 Un manque de statistique quant à l'usage des armes en dehors des heures réglementaires de travail

Aucune des personnes auditionnées par les rapporteurs au cours de leurs travaux n'a été en mesure de communiquer des chiffres sur les usages des armes de service par les policiers et les gendarmes en dehors de leurs heures réglementaires de travail.

Dans la police nationale, les informations relatives aux conditions d'usage des armes sont enregistrées dans une application dénommée « traitement relatif au suivi de l'usage des armes » (TSUA). Cette application ne distingue cependant pas selon que l'usage ait été réalisé pendant ou en dehors du temps réglementaire du travail. Dans la gendarmerie nationale, l'usage des armes est suivi grâce à un système d'information interne à caractère obligatoire (Evengrave).

Les inspections générales de la police nationale (IGPN) et de la gendarmerie nationale (IGGN) sont chargées de traiter des dossiers judiciaires portant sur des cas d'utilisation dans lesquels il existe un doute sur la légitimité du tir. Ces dossiers sont, selon les informations recueillies par les rapporteurs, peu nombreux.

2. L'article 25 de la proposition de loi: la possibilité de port d'armes dans les établissements recevant du public

S'il n'est pas possible de quantifier son usage, il semble toutefois que le port de l'arme hors service soit à même de faciliter l'intervention des policiers et des gendarmes et de leur permettre de ce fait de remplir leurs missions.

Certains fonctionnaires de police ou militaires de la gendarmerie se voient toutefois parfois opposer un refus à l'entrée d'un établissement recevant du public (musée, théâtre, cinéma, centre commercial). L'instruction de la police nationale relative à l'arme individuelle ou de service³ indique actuellement que « *le policier qui, en dépit des démarches*

¹ En vertu de l'article R. 434-6 du code de la sécurité intérieure.

² Définies par l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.

³ Instruction NOR INTC1707795J précitée.

effectuées par les préfets auprès des gestionnaires concernés, se verrait refuser l'accès à des lieux ouverts au public (cinéma, musée, enceinte aéroportuaires, etc.) au motif qu'il est armé, doit se conformer à cette décision ».

Ce refus d'accès ne semble toutefois pas légitime, au vu des autorisations de port d'armes hors service dont ces personnes disposent par ailleurs. Ceux qui font le choix de conserver leur arme le font en effet dans le but d'intervenir en cas de nécessité.

L'**article 25** de la proposition de loi vient donc préciser les choses, en indiquant que **le fait pour un fonctionnaire de la police nationale ou un militaire de la gendarmerie nationale de porter son arme hors service ne peut lui être opposé lors de l'accès à un établissement recevant du public**. L'article renvoie à un décret en Conseil d'État la définition des conditions de port d'armes hors service conditionnant cette impossibilité de refus d'accès.

La commission a adopté l'article 25 sans modification.

Article 26 (non modifié)

Clarification du régime d'usage des armes par les militaires réquisitionnés par l'autorité civile et déployés sur le territoire national

L'article 26 de la proposition de loi tend à corriger une malfaçon concernant le régime d'usage des armes par les militaires déployés sur le territoire national dans le cadre de réquisitions de l'autorité civile et à prévoir que les moyens utilisés pour immobiliser les moyens de transport sont définis non plus par un arrêté du ministre de la défense mais par un arrêté conjoint de celui-ci et du ministre de l'intérieur.

La commission a adopté cet article sans modification.

La loi définit les conditions dans lesquelles les militaires réquisitionnés sur le territoire national peuvent faire usage de leur arme. Une modification intervenue à l'occasion de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 *relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025* est venue malencontreusement réduire, en théorie, le régime d'usage des armes pour les militaires engagés sur le territoire national. L'article 26 vient corriger cette malfaçon.

1. Le régime d'usage des armes par les militaires déployés sur le territoire national

En vertu de l'article L. 132-1 du code de la défense, « aucune force armée ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles sans une réquisition légale ». Les militaires, en dehors de la gendarmerie nationale, doivent ainsi être réquisitionnés par l'autorité civile pour pouvoir intervenir sur le territoire national.

Le concours des forces armées est régulièrement sollicité. En dehors des opérations ponctuelles de lutte contre les feux de forêts en Méditerranée ou des actions menées par les forces armées en soutien des pouvoirs publics et de la population en cas d'intempéries, les forces armées interviennent dans le cadre de l'opération Harpie dans la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane, dans le cadre de l'opération Sentinelle pour faire face à la menace de terrorisme, ou, depuis le 25 mars 2020, dans le cadre de l'opération Résilience pour contrer la propagation du Covid-19.

Le ministère des armées estime à environ 2 000 le nombre de militaires aujourd'hui engagés dans des missions intérieures.

Les militaires ainsi déployés sont confrontés, dans le cadre de leurs missions, à des situations d'intervention identiques à celles que peuvent rencontrer les forces de sécurité intérieure – police et gendarmerie nationales. Il semble donc légitime qu'ils soient soumis au même régime d'usage des armes, défini pour les policiers et les gendarmes par l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.

Article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure

Dans l'exercice de leurs fonctions et revêtus de leur uniforme ou des insignes extérieurs et apparents de leur qualité, les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale peuvent, outre les cas mentionnés à l'article L. 211-9, faire usage de leurs armes en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée :

1° Lorsque des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique sont portées contre eux ou contre autrui ou lorsque des personnes armées menacent leur vie ou leur intégrité physique ou celles d'autrui ;

2° Lorsque, après deux sommations faites à haute voix, ils ne peuvent défendre autrement les lieux qu'ils occupent ou les personnes qui leur sont confiées ;

3° Lorsque, immédiatement après deux sommations adressées à haute voix, ils ne peuvent contraindre à s'arrêter, autrement que par l'usage des armes, des personnes qui cherchent à échapper à leur garde ou à leurs investigations et qui sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui ;

4° Lorsqu'ils ne peuvent immobiliser, autrement que par l'usage des armes, des véhicules, embarcations ou autres moyens de transport, dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt et dont les occupants sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui ;

5° Dans le but exclusif d'empêcher la réitération, dans un temps rapproché, d'un ou de plusieurs meurtres ou tentatives de meurtre venant d'être commis, lorsqu'ils ont des raisons réelles et objectives d'estimer que cette réitération est probable au regard des informations dont ils disposent au moment où ils font usage de leurs armes.

Si tel était bien le cas avant jusqu'en 2018, une modification malencontreuse de l'article L. 2338-3 du code de la défense est venue restreindre les possibilités d'usage de leurs armes par les militaires réquisitionnés. **Une lecture littérale** du troisième alinéa de l'article pourrait ainsi laisser penser que **les militaires ne peuvent faire usage de leurs armes dans le cadre de réquisitions sur le territoire national que pour immobiliser les moyens de transport.**

Le Gouvernement avait présenté un amendement lors de la discussion sur le projet de loi *relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense* pour corriger cette malfaçon¹. Déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution car dépourvu de tout lien avec le texte en discussion, une telle modification n'en est pas moins nécessaire afin de permettre un usage approprié des armes par les militaires intervenant sur le territoire national sur réquisition civile. Comme le soulignait le Gouvernement dans l'objet de cet amendement, « *l'enjeu opérationnel de l'engagement des militaires requis par l'autorité civile pour intervenir sur le territoire national [exige] qu'ils bénéficient du même régime unique d'usage de la force et de l'arme défini pour l'ensemble des forces de sécurité intérieure à l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure* ».

2. Aligner le régime d'usage des armes par les militaires déployés sur le territoire national sur celui des forces de sécurité intérieure

L'article 26 de la proposition de loi vise en conséquence, à titre principal, à **clarifier le régime d'usage des armes des militaires réquisitionnés par l'autorité civile et déployés sur le territoire national**. Serait ainsi inscrit à l'article L. 2338-3 du code de la défense que « *Les militaires déployés sur le territoire national dans le cadre des réquisitions prévues à l'article L. 1321-1 du présent code peuvent faire usage de leur arme dans les conditions prévues à l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure* ». Il s'agit d'aligner les conditions d'usage des armes sur celles applicables aux forces de sécurité intérieure.

¹ Amendement COM-289 du Gouvernement déposé devant la commission des lois du Sénat.

À titre subsidiaire, l'article 26 tend à **modifier l'autorité chargée de définir les normes techniques définissant les matériels¹ utilisés pour immobiliser les moyens de transports**. Alors qu'il s'agissait initialement d'un arrêté du ministre de l'intérieur, la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 *relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense* a chargé le ministre de la défense de prendre cet arrêté. L'article 26 revient sur cette évolution, pour indiquer qu'il s'agira désormais d'un **arrêté conjoint des ministres de l'intérieur et de la défense**.

La commission a adopté l'article 26 sans modification.

Article 27

Remplacement de la qualité d'adjoints de sécurité par celle de policiers adjoints

Cet article vise à remplacer la qualité d'adjoints de sécurité par celle de policiers adjoints.

La commission a adopté cet article en ajoutant une coordination nécessaire afin de garantir l'effectivité du changement proposé.

1. Le dispositif proposé : la nouvelle dénomination de policiers adjoints pour les agents de sécurité

Institués par la loi n° 97-940 du 16 octobre 1997 *relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes*, **les adjoints de sécurité sont devenus un maillon essentiel du continuum de sécurité**. Comme les gendarmes adjoints volontaires, les adjoints de sécurité de la police nationale sont des **agents contractuels de la police nationale** qui ne peuvent, en l'état du droit, être engagés pour une durée supérieure à six ans en application de l'article L. 411-5 du code de la sécurité intérieure.

À sa création, ce nouveau statut visait un objectif double : d'une part, **permettre l'embauche de jeunes** en qualité d'agents contractuels de droit public pour une durée déterminée au sein de la police nationale et, d'autre part, permettre à la police nationale de **bénéficier du concours d'agents dans la réalisation des missions du service public de la sécurité**.

1.1 Des missions similaires à celles des gendarmes adjoints

Régi par les articles 130-1 à 134-6 du règlement général de la police nationale, le statut des adjoints de sécurité prévoit qu'ils exercent leurs

¹ Le terme « matériels » remplacerait le terme actuel de « moyens techniques ». Cette précision ne modifie pas de manière significative le droit en vigueur.

missions sous l'autorité des personnels de la police nationale, en leur qualité d'agents de police judiciaire adjoints. Cette qualité leur est reconnue par l'article 21-1 ter du code de procédure pénale.

Missions des adjoints de sécurité

Leurs missions se concentrent autour **de tâches en lien avec la police de proximité.** Ainsi, en application de l'article R. 411-5 du code de la sécurité intérieure, ils peuvent être chargés de :

1° De participer aux missions de surveillance générale de la police nationale ;

2° De contribuer à l'information et à l'action de la police nationale dans ses rapports avec les autres services publics nationaux et locaux ;

3° De faciliter le recours et l'accès au service public de la police, en participant à l'accueil, à l'information et à l'orientation du public dans les services locaux de la police ;

4° De soutenir les victimes de la délinquance et des incivilités, en les aidant dans leurs démarches administratives, en liaison avec les associations et les services d'aide aux victimes ;

5° De contribuer aux actions d'intégration, notamment en direction des étrangers ;

6° D'apporter une aide au public sur les axes de circulation, à la sortie des établissements d'enseignement, dans les îlots d'habitation et dans les transports en commun ;

7° D'exercer des missions de police judiciaire dans les conditions fixées par l'article 21 du code de procédure pénale.

Leurs missions sont quasiment identiques à celles des gendarmes adjoints volontaires qui bénéficient également de la qualité d'agents de police judiciaire adjoint en application de l'article 21-1 *bis* du code de procédure pénale.

1.2 Des conditions de recrutement particulières, bouleversées par la pandémie de la covid-19

En vertu de l'article L. 411-5 du code de la sécurité intérieure, les adjoints de sécurité sont recrutés en qualité de **contractuels de droit public pour une durée de trois ans, renouvelable une fois, soit une période maximale de 6 ans.** Ils doivent être âgés de 18 ans minimum à 30 ans maximum. Par conséquent, leur recrutement est en particulier soumis à **des conditions d'âge.**

Les adjoints de sécurité peuvent être embauchés pour une période limitée à l'issue de laquelle **leurs débouchés professionnels sont multiples,** allant du secteur privé à l'insertion dans la fonction publique par la voie des concours.

La nécessité du concours des adjoints de sécurité apporté aux forces de l'ordre dans leurs missions de sécurité publique a été renouvelée par les **différentes mesures de confinement et de couvre-feu, témoignant ainsi plus que jamais de l'utilité de leur action.**

1.3 Un changement d'appellation poursuivant des objectifs légitimes

Le dispositif visant à substituer l'appellation d'adjoints de sécurité par celle policiers adjoints proposé par la proposition de loi s'inspire des travaux menés par une mission conjointe de l'inspection générale de l'administration (IGA), de l'inspection générale de la police nationale (IGPN) et de l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN), qui avait conclu en 2015 à la **nécessité d'un changement afin d'harmoniser les appellations des deux cadres en gendarmes et policiers adjoints.**

En effet, si les adjoints de sécurité sont des acteurs essentiels de la sécurité intérieure, **leur statut pâtit de la comparaison avec celui des gendarmes adjoints volontaires**, qui exercent pourtant des missions similaires.

Il semblerait que **la différence de dénomination entre les deux cadres nuit doublement à celui des adjoints de sécurité** en ce qu'il semble moins attractif et que la dénomination ne reflète pas la diversité et l'importance des missions qui leur sont confiées.

La **commission des lois de l'Assemblée nationale** a, à l'initiative de ses rapporteurs, **largement remanié le dispositif** afin de procéder aux coordinations nécessaires au changement d'appellation proposé.

2. La position de la commission : approuver le changement de dénomination pour le cadre des adjoints de sécurité

La commission partage pleinement l'objectif **d'une nécessaire revalorisation du statut des adjoints de sécurité qui ont démontré leur engagement et leur caractère indispensable par le concours qu'ils apportent aux forces de sécurité intérieure afin d'assurer les missions de sécurité publique.**

Toutefois, les rapporteurs tiennent à souligner **les difficultés tenant à leur situation de personnels contractuels** régis par des dispositions spécifiques. En effet, par la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020¹ et l'ordonnance n° 2021-134 du 10 février 2021², les adjoints de sécurité actuellement en fonctions ont vu **leurs contrats exceptionnellement prolongés, avec leur accord, d'une année à chaque fois.** Dès lors, il existe désormais **des personnels contractuels au sein de la police nationale ayant été jusqu'à**

¹ Loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

² Ordonnance n° 2021-134 du 10 février 2021 portant rétablissement des dispositions permettant la prorogation des contrats des adjoints de sécurité pour faire face à l'épidémie de covid-19.

huit années sous contrat temporaire sans possibilité d'être titularisés. Les rapporteurs tiennent à **souligner l'engagement de ces personnels** dans la lutte contre la pandémie de la covid-19.

Au surplus, par deux fois, l'application de l'article 6 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 *portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État*, qui prévoit la transformation, au-delà d'une période de six ans, des contrats à durée déterminée en contrat à durée indéterminée a été exclue, résultant en **l'impossibilité pour ces personnels plusieurs années employés sous le régime d'un contrat temporaire d'être titularisés dans la police nationale.**

Sous réserve de ces observations, la commission a approuvé cet article tout en procédant, à l'initiative de ses rapporteurs (amendement COM-270), **aux coordinations nécessaires afin de le changement proposé dans l'appellation des adjoints de sécurité en policiers adjoints soit uniformément réalisé dans les différentes dispositions applicables en droit commun.**

La commission a adopté l'article 27 **ainsi modifié.**

TITRE V

SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Article 28 (non modifié)

Extension du champ d'intervention de la SUGE

Cet article vise à étendre le champ d'intervention du service de sécurité interne de la SNCF - la SUGE -, qui peut réaliser des missions pour les titulaires d'une convention d'occupation du domaine public ferroviaire dans une gare ou une installation de service reliée au réseau ferré national et pour les services de transport ferroviaire de voyageurs de substitution organisés par les régions.

La commission a adopté cet article sans modification.

1. Le dispositif initial de la proposition de loi

L'article 28 de la proposition de loi vise à le champ d'intervention du service de sécurité interne de la SNCF, qui peut réaliser des missions pour les titulaires d'une convention d'occupation du domaine public ferroviaire dans une gare ou une installation de service reliée au réseau ferré national et

pour les services de transport ferroviaire de voyageurs de substitution organisés par les régions.

Régie par les dispositions de l'article L. 2251-1-1 du code des transports, **la mission de prévention assurée par le service interne de la SNCF- la sureté ferroviaire (Suge) - peut être réalisée « au profit des gestionnaires d'infrastructure, des exploitants d'installations de service, des autorités organisatrices de transport ferroviaire, des entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé, dans le respect des principes d'équité et de non-discrimination ».**

C'est à la suite de la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 *portant réforme ferroviaire*, que **la Suge a été autorisée à assurer des prestations pour l'ensemble des entreprises ferroviaires du réseau ferré national, élargissant ainsi son périmètre d'intervention aux gestionnaires d'infrastructures, aux exploitants d'installations de service et aux autorités organisatrices de transports ferroviaire.**

Afin de remplir leur mission, les agents de la Suge sont habilités à établir des procès-verbaux de constat des infractions à la police des transports en application des dispositions de l'article L. 2241-1 du code des transports.

Toutefois, **la Suge, en l'état du droit, ne peut intervenir au bénéfice de l'ensemble des prestataires et des concessionnaires présents dans les gares.** À titre d'exemple, les boutiques présentes dans les gares ne peuvent confier à la Suge l'exercice de la mission de prévention précitée. **Le continuum de sécurité dans les transports et sur les emprises immobilières nécessaires à l'exploitation des services de transports manque donc d'opérationnalité.**

Cette situation est différente de celle qui s'applique dans les transports parisiens, pour lesquels le service de sécurité interne à la RATP, le groupe de protection et de sécurité des réseaux (GPSR), peut non seulement assurer sa mission de prévention sur les mêmes espaces que celui de la SNCF mais peut également être sollicité par les prestataires et concessionnaires en gare, en application de l'article L. 2251-1-2 du code des transports. Cette divergence n'apparaît pas justifiée eu égard aux similarités des enjeux de sureté et aux problèmes de sécurité rencontrés dans ces espaces.

Afin de répondre au besoin d'un renforcement de la sécurité dans les transports, **le présent article, dans sa rédaction initiale, envisageait une extension du champ d'intervention de la Suge à deux nouvelles situations.**

Tout d'abord, il prévoyait **que tout titulaire d'une convention d'occupation du domaine public ferroviaire dans une garde ou dans une installation de service reliée au réseau ferré national pouvait solliciter les services de la Suge.**

Par ailleurs, il permettait l'exercice par la Suge de ses missions dans l'ensemble des emprises immobilières nécessaires à l'exploitation des services de transport routier de personnes et de marchandises et dans les véhicules de transport public de personnes qui y sont affectées afin d'assurer par elle-même un continuum de sécurité en raison du développement de l'intermodalité.

2. Une extension du champ d'intervention de la Suge limité par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a largement remanié ces dispositions. La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement, avec l'avis favorable des rapporteurs, qui **limite le champ d'intervention des agents de la Suge dans les gares routières.**

Il en résulte que l'intervention de la Suge **ne peut porter que sur les emprises immobilières de services de transport routier effectués en substitution des services publics de transport ferroviaire de voyageurs exécutés dans le ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité régionale ou desservant son territoire**, organisés par cette même autorité organisatrice de la mobilité régionale. En conséquence, la Suge n'est, dans ce cadre, plus autorisée à **intervenir qu'à bord des véhicules de transport routier utilisés en substitution des services ferroviaires régionaux que sont les bus remplaçant les trains express régionaux (TER).**

3. La position de la commission : permettre une extension encadrée et limitée du champ d'intervention de la Suge

Une extension du champ d'intervention de la Suge paraît **pleinement justifiée au regard de son expérience et de ses compétences particulières en matière de police des transports. La commission a donc adopté cet article.**

Approuvant la limitation opérée par l'Assemblée nationale, dans la mesure où la rédaction initiale de la proposition de loi aurait été de nature à étendre trop largement les possibilités d'intervention de la Suge.

La commission note enfin que **l'évolution du périmètre des actions de la Suge doit être mis en cohérence avec les différentes expérimentations et prérogatives dont dispose la Suge**, en particulier en matière d'utilisation des caméras piétons visée par l'article 28 *quinquies* de la proposition de loi.

La commission a adopté l'article 28 sans modification.
--

Article 28 bis AA (nouveau)

Renforcement de l'obligation d'élaboration de contrats d'objectifs départementaux de sureté dans les transports

Introduit par la commission, à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement et du développement durable, Etienne Blanc, cet article tend à rendre obligatoire la réunion, par le préfet de département, des parties prenantes aux contrats d'objectifs départementaux de sureté dans les transports dans les départements de plus d'un million d'habitants.

Créés par la loi du 22 mars 2016 *relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs*, dite loi « Savary », **les contrats d'objectifs départementaux de sureté dans les transports** visent à améliorer la coopération opérationnelle entre les différentes **autorités organisatrices de transports collectifs terrestres et leurs exploitants**.

Compte tenu des risques en matière de sécurité pesant sur les services de transports collectifs, il apparaît justifié de prévoir que **le préfet puisse disposer d'un document retraçant les actions de sécurité entreprises dans les réseaux et services de transports**.

Ce dispositif instauré par la loi Savary n'a connu qu'un succès relatif puisqu'il n'a abouti, à ce jour, selon les données communiquées par la **direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)**, qu'à la conclusion d'un seul contrat d'objectifs départementaux de sureté dans les transports : celui conclu sous l'égide du préfet des Bouches-du-Rhône en 2017.

Pourtant, il s'agit d'un **instrument de pilotage opportun et nécessaire en matière de lutte contre la délinquance**, en particulier pour prendre en compte les spécificités de la sureté en matière de transports. En outre, dans la mesure où les infrastructures de transports font intervenir un nombre grandissant d'acteurs sur un territoire dépassant le simple champ communal, il est indispensable de **se doter des outils de coordination, au niveau départemental, des actions de prévention de la délinquance**.

C'est pourquoi la commission a créé l'**article 26 bis AA**, à la suite de l'**amendement COM-276** d'Etienne Blanc, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Modifiant l'article L. 1631-4 du code des transports, celui-ci tend à **rendre obligatoire la réunion des autorités organisatrice de transports collectifs à l'initiative du préfet de département afin d'élaborer ces contrats d'objectifs départementaux de sureté dans les transports**. Cette nouvelle obligation ne s'imposera que dans les départements de plus d'un million d'habitants, en vue de permettre la conclusion d'un contrat avant le 31 décembre 2022.

La commission souligne à cet égard que la conclusion obligatoire d'un contrat d'objectif départemental de sureté dans les transports ne s'impose **que dans les départements les plus peuplés pour qu'elle ait une plus-value en matière de sureté et soit justifiée sur le plan opérationnel.**

La commission a adopté l'article 28 *bis* AA ainsi rédigé.

Article 28 bis A (non modifié)

Enquêtes administratives préalables au recrutement et à l'affectation de certains personnels de gestionnaires d'infrastructures

L'article 28 bis A de la proposition de loi a pour objet d'étendre aux gestionnaires d'infrastructure la possibilité de faire précéder d'une enquête administrative les décisions de recrutement et d'affectation de personnels à des emplois sensibles en lien avec la sécurité des personnes ou des biens, afin de vérifier que le comportement des intéressés n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou des missions envisagées.

La commission a adopté cet article sans modification.

1. Le dispositif proposé : l'élargissement du périmètre des enquêtes administratives aux entreprises chargées de la gestion des infrastructures dans le secteur des transports

Introduit à l'Assemblée nationale en première lecture, à l'initiative de M. Eric Diard et des autres membres du groupe Les Républicains¹, avec un avis favorable des rapporteurs et du Gouvernement, l'article 28 *bis* A vise à **permettre aux gestionnaires d'infrastructures de faire précéder d'une enquête administrative les décisions de recrutement ou d'affectation concernant des emplois en lien direct avec la sécurité des personnes et des biens.** Il complète à cette fin l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure.

Jusqu'à présent, en application de loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 *relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs*, dite loi « Savary », dans le secteur des transports, seules les entreprises de transport public de personnes et les entreprises de transport de marchandises dangereuses soumises à l'obligation d'adopter un plan de sûreté disposent de cette possibilité. Cette loi prévoit que **les décisions de recrutement et d'affectation concernant les emplois en lien direct avec la sécurité des personnes et des biens au sein de ces entreprises peuvent être précédées, à**

¹ Amendement n° 1094.

la demande de l'employeur¹, d'enquêtes administratives, afin de vérifier que le comportement des personnes n'est pas incompatible avec les missions envisagées. La personne qui postule à un tel emploi est informée par l'employeur de ce qu'elle est susceptible de faire l'objet d'une enquête.

La liste précise des **fonctions concernées** par ces enquêtes administratives préalables est fixée par l'article R. 114-7 du code de la sécurité intérieure. Y figurent par exemple les agents des entreprises de transport public de personnes chargés du contrôle et de la commande des installations de sécurité du réseau ferroviaire ou guidé (aiguilleurs, gestionnaires des mouvements des trains, *etc.*).

Si l'enquête administrative révèle un comportement incompatible avec les missions envisagées ou occupées, la personne concernée se voit proposer un autre emploi correspondant à ses qualifications. S'il n'est pas possible de reclasser la personne concernée, l'employeur engage une procédure de licenciement à son encontre.

Le service national des enquêtes administratives de sécurité

Le **service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS)**, service interministériel rattaché à la direction générale de la police nationale créé en 2017², a pour mission de « *contribuer à la prévention du terrorisme, des atteintes à la sécurité et à l'ordre publics et à la sûreté de l'État* » en diligentant les enquêtes administratives prévues par les articles L. 114-1, L. 114-2 et L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure.

Il est donc chargé de vérifier la compatibilité du comportement des personnes faisant l'objet d'une enquête administrative avec les emplois participant à l'exercice de missions de souveraineté de l'État ou relevant du domaine de la sécurité ou de la défense, l'utilisation de produits et de matériels dangereux, le transport public de personnes ou de marchandises dangereuses ou encore l'accès aux zones sensibles et protégées.

Pour réaliser ces enquêtes administratives, le SNEAS peut consulter le bulletin n° 2 du casier judiciaire ainsi que le traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « **Automatisation de la consultation centralisée de renseignements et de données** » (**ACCReD**), créé par le décret n° 2017-1224 du 3 août 2017³. Ce traitement permet de procéder à **la consultation automatique et simultanée de plusieurs traitements de données**, afin de vérifier si la personne faisant l'objet d'une enquête administrative y est enregistrée. Le traitement ACCReD permet ainsi de consulter :

- le traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) ;
- le fichier des enquêtes administratives liées à la sécurité publique (EASP) ;

¹ Article R. 114-8 du code de la sécurité intérieure.

² Décret n° 2017-668 du 27 avril 2017 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « *service national des enquêtes administratives de sécurité* ».

³ Décret n° 2017-1224 du 3 août 2017 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « *Automatisation de la consultation centralisée de renseignements et de données* » (ACCReD).

- le fichier de prévention des atteintes à la sécurité publique (PASP) ;
- le fichier de gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique (GIPASP) ;
- le fichier des personnes recherchées (FPR) ;
- le fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT) ;
- le traitement automatisé des données relatives aux objets et véhicules volés ou signalés (FOVeS) ;

Les fichiers CRISTINA de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), GESTEREXT de la préfecture de police de Paris, SIREX de la direction du renseignement et de la sécurité de la défense (DRSD) ainsi que le fichier de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) peuvent également être interrogés indirectement.

Or, il existe aussi des emplois sensibles au sein des gestionnaires d'infrastructure qui ne sont aujourd'hui pas susceptibles de faire l'objet d'une telle enquête administrative. C'est par exemple le cas des agents chargés de la maintenance des véhicules et des infrastructures. Une personne malveillante affectée à ce type d'emploi serait susceptible de porter une grave atteinte à la sécurité et à l'ordre publics en ce qu'elle pourrait par exemple saboter les infrastructures existantes.

Le présent article entend donc remédier à cette situation en instituant **un mécanisme de criblage concernant les personnes occupant des emplois sensibles au sein d'un gestionnaire d'infrastructure**, afin de vérifier que leur comportement n'est pas incompatible avec l'exercice des missions envisagées. De la même manière, ces enquêtes pourraient être menées **en amont du recrutement**, ou bien à **l'occasion d'une nouvelle affectation** suite à une demande de l'employeur ou à l'initiative de l'autorité administrative.

2. La position de la commission : une garantie pertinente qu'il convient d'étendre aux emplois des gestionnaires d'infrastructures

La commission partage la volonté d'étendre le champ des emplois susceptibles d'être occupés à la suite d'une enquête administrative compte tenu de la sensibilité des infrastructures de transport et des risques particuliers pesant sur ces derniers.

Elle demeure toutefois vigilante sur la lourdeur des procédures et les atteintes aux libertés individuelles qu'elle constitue, procédure devant rester limitée aux emplois sensibles.

Dès lors, la commission a adopté cet article sans modification.

La commission a adopté l'article 28 bis A sans modification.

Article 28 bis

**Expérimentation autorisant certaines entreprises de transport
à faire usage de caméras embarquées pour prévenir les accidents**

L'article 28 *bis* de la proposition de loi autorise le déploiement, à titre expérimental et pour trois ans, de systèmes de **vidéoprotection embarqués sur les matériels roulants afin d'assurer la prévention et l'analyse des accidents de transport**.

La commission a modifié cet article pour inclure certaines garanties relatives à la protection des données personnelles, réduire le périmètre de l'expérimentation au seul transport ferroviaire (à l'exclusion, donc, des transports guidés de type tramways urbains), et prévoir la remise d'un bilan au Parlement et à la CNIL.

Introduit en séance à l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, l'article 28 *bis* prévoit, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, le déploiement d'un système de vidéoprotection embarqué sur les matériels roulants des entreprises de transport.

Dans la mesure où il reprenait **une position déjà exprimée par le Sénat** lors de l'examen en séance publique du projet de loi d'orientation des mobilités en mars 2019, la commission a accepté de conserver cet article en dépit de son lien ténu avec le texte déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale (qui ne contenait lui aucune disposition spécifique relative à la sûreté des transports - au sens de la lutte contre les accidents - mais seulement quelques dispositions modifiant le régime général de la vidéoprotection), et malgré le **risque qu'il constitue un cavalier législatif**.

À l'invitation de ses rapporteurs (amendement COM-262), **la commission a souhaité réduire sensiblement le champ matériel de cette expérimentation, qui ne devrait concerner que les matériels roulant des transports ferroviaires**. En l'état des technologies, le risque d'enregistrer des volumes considérables d'images de lieux privés ou d'entrées d'immeubles semblait bien trop élevé aux rapporteurs si cette expérimentation était autorisée pour d'autres types de véhicules, et notamment pour les véhicules routiers ou les tramways urbains.

Elle a également procédé à **diverses améliorations rédactionnelles** (reformulation de la finalité, centrée sur la prévention et l'analyse des accidents ferroviaires ainsi que la formation des personnels de conduite et de leur hiérarchie ; obligation d'information du public par une signalétique spécifique ; durée de conservation maximale des données personnelles).

Enfin, adoptant les amendements identiques de précision rédactionnelle **COM-267** des rapporteurs et **COM-277** du rapporteur pour avis, elle a ajouté que le rapport rendant compte des résultats de l'expérimentation en matière de caméras embarquées sur les véhicules ferroviaires ayant pour finalité de lutter contre les accidents devrait être remis au Parlement et à la CNIL.

La commission a adopté l'article 28 *bis* ainsi modifié.

Article 28 ter

Transmission aux forces de sécurité intérieure des images issues de la vidéoprotection dans les réseaux de transport publics de voyageurs

L'article 28 *ter* de la proposition de loi entend faciliter la transmission aux forces de sécurité intérieure des images issues de la vidéoprotection dans les réseaux de transport publics de voyageurs.

L'article L. 1632-2 du code des transports autorise, sur décision conjointe de l'autorité organisatrice de transport et de l'exploitant, la **transmission aux forces de l'ordre des images réalisées en vue de la protection des véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs** « *lors de circonstances faisant redouter la commission imminente d'une atteinte grave aux biens ou aux personnes* ». La transmission ne doit toutefois concerner ni l'entrée des habitations privées ni la voie publique. Elle s'effectue en temps réel, et est limitée au temps nécessaire à l'intervention des forces de l'ordre.

Le présent article 28 *ter* vise à mettre fin à trois séries de garanties opérationnelles :

- le déclenchement de la transmission ne serait plus lié à une circonstance ou un risque d'infraction particulier ;
- sa durée ne serait plus limitée par les nécessités de l'intervention de la police ;
- elle pourrait désormais se faire de façon différée, et non plus en temps réel.

Si la lutte contre la délinquance dans les transports justifie pleinement que les forces de l'ordre bénéficient du soutien opérationnel de la vidéo, la suppression de toute garantie semble excessive et ferait courir, selon les rapporteurs, un risque d'inconstitutionnalité à l'ensemble de ce régime.

Dès lors, **pour préserver le droit à la vie privée des usagers des services de transports, tout en répondant aux demandes légitimes des exploitants, la commission a souhaité garder un caractère circonstancié à la transmission des**

images, en assouplissant légèrement cette condition (amendements identiques COM-283 des rapporteurs et COM-281 du rapporteur pour avis).

Ainsi, la transmission doit être possible dès que des circonstances font redouter la commission d'une atteinte aux biens ou aux personnes. Elle doit, en revanche, continuer à être limitée au temps nécessaire aux services de police pour leur intervention ou la levée de doute.

La commission a adopté l'article 28 *ter* ainsi modifié.

Article 28 quater A (nouveau)

Amélioration du dispositif de fiabilisation des données de recouvrement des amendes en cas d'infraction à la police des transports

Introduit par la commission, à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Etienne Blanc, l'article 28 *quater* A de la proposition de loi vise à préciser les garanties requises de l'entité qui recueille et transmet les données destinées à faciliter le recouvrement des amendes en cas d'infraction à la police des transports.

Régi par l'article L. 2241-2-1 du code des transports, un **dispositif de fiabilisation des données recueillies par les contrôleurs des transports lors de l'établissement d'un procès-verbal pour infraction à la police des transports** a été instauré par la loi du 22 mars 2016 *relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs* dite loi « Savary ».

Ce dispositif n'a vocation à s'appliquer **qu'en cas de fraude et si la personne accepte le principe de la transaction** proposée par l'agent assermenté sans souhaiter régler immédiatement la somme due à l'agent mais qui entend **procéder au paiement dans les deux mois suivants**. Le recouvrement des sommes dues dans cette hypothèse est difficile car les fraudeurs ne fournissent pas toujours des éléments d'identité exacts. De fait, selon les chiffres avancés lors des auditions de la RATP par les rapporteurs, il semblerait que seulement 10 % des amendes prononcées en raison d'un voyage sans titre soient effectivement recouvrées.

Afin de remédier à cette difficulté, tout en évitant de créer un droit d'accès direct des agents de la RATP et de la SNCF aux fichiers nationaux collectant des données d'identité, fiscaux ou de la sécurité sociale, la loi Savary a prévu un **dispositif original permettant la centralisation de la collecte des données par une personne morale unique et tierce**. Par ce biais, les agents des exploitants de transport chargés du recouvrement des amendes prononcées par des contrôleurs en matière d'infractions à la police des transports peuvent **solliciter la communication de données**

personnelles strictement limitées auprès des administrations et organismes fiscaux et de sécurité sociale. Ils peuvent, en particulier, avoir communication des noms, prénoms, date et lieux de naissance des contrevenants ainsi que leur adresse domiciliaire.

Ce dispositif juridique n'a toutefois jamais été mis en place faute de texte d'application, le décret en Conseil d'État prévu afin d'en préciser les modalités – et notamment les conditions encadrant la personne morale tierce – n'ayant jamais été adopté.

La commission estime indispensable de **permettre une fiabilisation des données des contrevenants afin d'améliorer le recouvrement des sommes dues, principal levier de la lutte contre la fraude dans les transports.** Le faible nombre d'amendes recouvrées amoindri l'efficacité de la lutte contre ce phénomène et nuit au renforcement de la sureté dans les transports.

A l'initiative du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Etienne Blanc, elle a donc apporté **une garantie supplémentaire au dispositif en prévoyant de nouvelles garanties en matière de consultation des données personnelles encadrant la personne morale unique ainsi habilitée à consulter ces données et à les transmettre aux agents des services de transport (amendement COM-273).**

Il importera que le Gouvernement s'engage à mettre en œuvre rapidement ce dispositif.

La commission a adopté l'article 28 *quater* A **ainsi rédigé.**

Article 28 quinquies
**Pérennisation de l'expérimentation de l'usage des caméras mobiles
par les agents de sécurité de la SNCF et de la RATP**

L'article 28 *quinquies* de la proposition de loi vise à pérenniser l'expérimentation du port de caméras mobiles autorisé pour les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP.

La commission a adopté cet article au bénéfice d'une mise en cohérence des lieux dans lesquels les agents sont autorisés à utiliser ce dispositif avec le nouveau champ géographique de compétence des services internes de sécurité. C'est également par cohérence avec les autres régimes de captation d'images que la durée de conservation des images a été réduite de six mois à trente jours.

Introduit par la loi dite « Savary »¹, l'article L. 2251-4-1 du code des transports, **autorise, à titre expérimental, le port de caméras mobiles par les agents des services interne de sécurité de la SNCF et de la RATP.**

Les conditions et finalités de ces captations d'images sont largement calquées sur celles régissant les caméras mobiles autorisées pour les forces de sécurité intérieure (voir sur ce point le commentaire de l'article 21), à la différence près du **périmètre géographique, plus resserré** : pour ces agents, « *l'enregistrement ne peut avoir lieu hors des emprises immobilières nécessaires à l'exploitation des services de transport ou des véhicules de transport public de personnes qui y sont affectés* ».

Initialement prévue pour une durée de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2017, **l'expérimentation a été prolongée de deux années supplémentaires**².

Le **bilan** de cette expérimentation étant unanimement salué par les exploitants³, l'article 28 *quinquies* du présent texte, issu d'un amendement du Gouvernement adopté en commission à l'Assemblée nationale, vise à le pérenniser sans en modifier les paramètres.

La commission des lois a modifié ponctuellement cet article (amendements identiques **COM-271** des rapporteurs et **COM-275** du rapporteur pour avis) afin d'**harmoniser le périmètre dans lequel ces agents sont autorisés à procéder à un enregistrement par des caméras-piétons** avec les dispositions de l'article 28 (**extension aux zones d'interconnexion des réseaux de la SNCF et de la RATP, à l'exclusion des images prises sur la voie publique**).

Elle a également tenu à aligner le **délai de conservation** des données enregistrées par les caméras individuelles des agents des opérateurs des transports avec le délai prévu par le droit commun (**trente jours**, et non six mois).

Outre son caractère de garantie pour le respect du droit à la vie privée, cette modification répond en tout état de cause à une demande des opérateurs de transports, qui constatent qu'un tel délai n'est pas justifié en pratique car la poursuite des auteurs d'infractions dans le cadre de procédures judiciaires, administratives ou disciplinaires ne nécessite pas un délai supérieur à celui d'un mois. Au surplus, le stockage de ces données

¹ Loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs.

² Article 113 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

³ Pour la SNCF, au terme du bilan qui a été communiqué aux rapporteurs, entre les mois de janvier et septembre 2020, 1 483 agents de la SNCF ont réalisé 20 108 missions avec l'emport d'au moins une caméra « piéton » dans l'équipe, durant lesquelles 4 961 vidéos ont été enregistrées et 107 transmises sur réquisition judiciaire.

En revanche, les rapporteurs relèvent que la RATP n'a mis que 15 caméras en service, tout en se déclarant satisfaite des résultats obtenus par les agents qui en étaient équipés.

engendre un coût, notamment financier, disproportionné au regard de l'intérêt de leur conservation.

La commission a adopté l'article 28 *quinquies*
ainsi modifié.

Article 28 sexies (nouveau)

Relance de l'expérimentation visant à permettre aux agents assermentés des entreprises de transport de disposer de caméras piétons

Introduit par la commission, à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement et du développement durable, Etienne Blanc, l'article 28 *quinquies* A de la proposition de loi vise à relancer l'expérimentation visant à permettre aux agents assermentés des entreprises de transport de disposer de caméras piétons.

Régi par l'article 113 de la loi n° 2019-1428 *d'orientation des mobilités*, dite « LOM », **un dispositif expérimental autorise le port de caméras-piétons par les agents assermentés des organisations exploitantes des transports**, incluant par exemple les contrôleurs et vérificateurs des entreprises de transport.

Ce dispositif s'inspirait de celui créé pour les services de sécurité interne de la SNCF et de la RATP, dotés d'un statut particulier, instauré par la loi du 22 mars 2016 *relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs*, dite loi « Savary ». Les cadres d'utilisation des caméras et des images prévus pour l'expérimentation du port de caméras-piéton pour les agents assermentés des exploitants étaient similaires à ceux prévus pour les services de sécurité interne des autorités organisatrices des transports en ce qu'ils étaient régis par l'article L. 2251-4-1 du code des transports.

L'expérimentation pouvait être mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2020 pour une durée de deux ans et devait faire l'objet d'un bilan de sa mise en œuvre dans l'année suivant son entrée en vigueur. **Ce dispositif ayant connu des retards dans son déploiement, le Gouvernement a sollicité l'allongement de deux ans de la période d'expérimentation.**

Le dispositif n'a toutefois pas été mis en œuvre faute de l'édiction par le Gouvernement d'un texte d'application afin de préciser les modalités de mise en œuvre du dispositif et de préciser les conditions encadrant l'utilisation de telles caméras.

Convaincue de la nécessité d'une telle expérimentation, **la commission a souhaité faciliter et accélérer le lancement de l'expérimentation du port de caméras-piéton par les agents assermentés des**

entreprises de transports, et plus particulièrement les contrôleurs et agents vérificateurs.

Elle a donc, par l'adoption d'un amendement **COM-273** à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement et du développement durable, Etienne Blanc, **prévu dans la loi l'édiction d'un décret en Conseil d'État précisant les modalités d'application de l'expérimentation et d'utilisation des données collectées.**

La commission a adopté l'article 28 *sexies* **ainsi rédigé.**

Article 29

Simplification des modalités de contrôle d'alcoolémie au volant

Cet article vise à simplifier les modalités de contrôle de l'alcoolémie des conducteurs par les forces de l'ordre en cas d'accident grave de la circulation ou à la suite d'une infraction susceptible d'entraîner la suspension du permis de conduire ou en l'absence d'infraction.

La commission a toutefois souhaité supprimer la simplification des modalités de contrôle d'alcoolémie au volant en l'absence d'infraction.

1. La simplification des modalités de contrôle de l'état alcoolémique des conducteurs par les forces de l'ordre

En application de l'article L. 234-1 du code de la route, **est interdite la conduite en état d'ivresse manifeste ou dans un état alcoolique** manifesté par la concentration d'alcool dans le sang égale ou supérieure à 0,8 gramme par litre d'alcool.

Régies par les articles L. 234-3 à L. 234-9, les modalités de vérification et de contrôle de l'état alcoolémique au volant se caractérisent par **un double niveau de contrôle assuré par les forces de sécurité intérieure** :

- premièrement, il est nécessaire **de procéder à un contrôle au moyen d'un éthylotest** réalisé par principe avec un appareil électronique et par exception avec un procédé chimique ;
- deuxièmement, **si l'éthylotest est positif, une mesure de l'état alcoolémique peut être réalisée par le moyen d'un éthylomètre ou d'une analyse sanguine.**

Ce double contrôle est en partie **justifié par les différences de fiabilité des résultats obtenus par les deux procédures.** En l'occurrence, le dépistage réalisé par éthylomètre ou analyse sanguine est plus précis et plus fiable que celui réalisé par le biais d'un éthylotest.

Aussi, les articles précités du code de la route donnent compétence aux différentes catégories d'agents de forces de sécurité intérieure afin de réaliser ces contrôles. Ainsi, **les officiers de polices judiciaires ou agents de polices judiciaires sont compétents pour effectuer tous types de contrôles**, tandis que les **agents de police judiciaire adjoints sont compétents pour réaliser uniquement les contrôles par le biais d'un éthylotest** en l'absence préalable d'accident ou d'infraction ainsi qu'à la suite d'un accident de la circulation ou d'une infraction routière, sur ordre et sous la responsabilité d'un OPJ.

Il convient de rappeler que le dépistage de l'imprégnation alcoolique par l'air expiré, c'est-à-dire au moyen d'un éthylotest, constitue **une procédure strictement encadrée, à peine de nullité, dans les opérations de vérification destinées à établir lors d'un contrôle routier, dans toute situation, la preuve de l'état alcoolique d'un conducteur.**

La vérification et le contrôle de l'état alcoolémique d'un conducteur est **une des opérations les plus fréquemment réalisées par les forces de l'ordre et dont le double niveau de contrôle est chronophage pour les forces.** Ainsi, en 2018, selon les chiffres de l'Observatoire national interministériel de la Sécurité routière (ONISR), 9 393 927 dépistages ont été réalisés et 320 733 se sont avérés positifs, représentant un taux de positivité de 3,4 %.

Dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, le recours au dépistage de **l'imprégnation alcoolique par la voie d'un éthylotest préalable a été rendu facultatif dans deux situations** : d'une part, en cas d'accident grave de la circulation ou à la suite d'une infraction susceptible d'entraîner une suspension du permis de conduire et, d'autre part, en l'absence d'infraction. Dès lors, le double niveau de contrôle serait maintenu uniquement pour les contrôles réalisés à la suite d'accidents de la circulation n'ayant pas causé de dommage corporel ou ceux effectués à la suite d'infractions susceptibles d'entraîner le retrait du permis de conduire.

Par ailleurs, la proposition de loi prévoit d'harmoniser les modalités selon lesquelles les contrôles pourraient être réalisés, quelle que soit la nature du contrôle. Désormais, **les officiers de police judiciaire et les agents de police judiciaire auraient la liberté de choix entre la prise de sang et l'éthylomètre afin de limiter la durée de la procédure de vérification.**

Enfin, le texte voté par l'Assemblée nationale prévoit **qu'en cas d'incapacité physique pour le conducteur de se soumettre à un dépistage d'alcoolémie par la voie respiratoire en raison d'une déficience de son souffle, il serait désormais possible pour les forces de sécurité intérieure de procéder directement à un contrôle au moyen d'un éthylomètre ou d'une analyse sanguine.** Néanmoins, l'état de santé de la personne devra être constaté par un médecin, et non sur simple affirmation.

2. La position de la commission : une simplification bienvenue qui doit être réservée aux situations les plus graves

La commission partage pleinement la volonté de faciliter les **contrôles d'alcoolémie opérés par les forces de sécurité intérieure et d'assurer une mesure plus fiable du niveau d'alcoolémie pour les situations les plus graves.**

Néanmoins, la commission a choisi de **limiter la simplification des modalités de contrôle de l'état alcoolémique aux situations les plus graves.**

En effet, s'il apparaît justifié de rendre facultatif le dépistage préalable obligatoire au moyen d'un éthylotest pour les conducteurs impliqués dans un accident ayant occasionné un dommage corporel, ou une infraction susceptible d'entraîner la suspension de leur permis de conduire ou dont l'état de santé ne permet pas de satisfaire aux épreuves de dépistage, **la commission considère qu'il n'est pas opportun de simplifier les modalités de ce contrôle pour d'autres situations de contrôle routier.**

La simplification des modalités de vérification du niveau d'alcoolémie n'a, en effet, de sens, que **lorsque les délits routiers ou l'état des personnes sont graves et qu'il convient, en conséquence, d'obtenir le plus rapidement possible la mesure la plus fiable du niveau d'alcoolémie d'une personne de manière à faciliter l'avancée des procédures judiciaires.**

Au surplus, au regard de la lourdeur de l'opération de contrôle de l'alcoolémie par éthylomètre ou analyse sanguine, et de l'atteinte portée aux libertés d'aller et de venir pour procéder à sa réalisation, la commission ne souhaite pas permettre la réalisation d'un contrôle d'alcoolémie par un éthylomètre sans éthylotest préalable pour tout contrôle routier réalisé en l'absence d'infraction.

C'est pourquoi, par l'adoption de deux amendements identiques des rapporteurs et du rapporteur pour avis **COM-284** et **COM-278**, elle a **restreint la simplification des modalités de contrôle d'alcoolémie des conducteurs routiers aux situations les plus graves uniquement.** Dès lors, le contrôle d'alcoolémie en l'absence d'infraction préalable ou d'accident devra toujours être réalisé par le moyen d'un dépistage par air expiré avant de procéder à une vérification au moyen d'un éthylomètre ou d'une analyse sanguine.

La commission a adopté l'article 29 ainsi modifié.

Article 29 bis

Extension des prérogatives de constat d'infraction des gardes particuliers assermentés

Introduit par l'Assemblée nationale, à l'initiative de Yaël Braun-Pivet, cet article tend à étendre le champ de compétence des gardes particuliers assermentés.

La commission l'a adopté après en avoir précisé la rédaction.

1. Le dispositif proposé

L'article 29 *bis* de la proposition de loi a été introduit en commission à l'Assemblée nationale, à la suite d'un amendement de Yaël Braun-Pivet. Il tend à compléter l'article L. 130-4 du code de la route, qui **détermine les catégories d'agents publics ou privés habilités à constater par procès-verbal les contraventions prévues par la partie réglementaire de ce code.**

Cet article précise également que les infractions qui pourraient désormais être constatées par les gardes particuliers assermentés seraient notamment des règles concernant la circulation et le stationnement des véhicules.

Régies par l'article 29 du code de procédure pénale, les attributions des gardes particuliers assermentés sont diverses, puisqu'ils peuvent « constater par procès-verbal tous délits et contraventions portant atteinte à la propriété dont ils ont la garde », et varient en fonction des catégories de gardes particuliers assermentés. En effet, ces gardes disposent, en l'état du droit, d'une compétence judiciaire pour la mise en œuvre de certaines polices spécialisées, à l'instar de la police de la chasse ou forestière, mais ne peuvent constater les infractions à certaines règles du code de la route bien qu'ils soient compétents en matière de préservation de la voirie routière.

Catégories et nombre de gardes particuliers assermentés

Les gardes particuliers assermentés, au nombre de 55 000, sont répartis en plusieurs sous-catégories en fonction des missions qu'ils exercent :

- 27 000 sont des gardes chasse ;
- 8 000 sont des gardes pêche ;
- 20 000 sont des gardes dits généralistes

En application des articles R. 15-33-25 à R. 15-33-29-2 du code de procédure pénale, **les assermentations des gardes particuliers sont soumises à des règles strictes.**

Bien qu'étant des personnes privées, ils sont **soumis à une procédure d'agrément administratif délivré par le représentant de l'État dans le département et doivent être commissionnés par le propriétaire**, en application de l'article 29-1 du code de procédure pénale. **L'arrêté d'agrément pris par le représentant de l'État dans le département liste les**

infractions que le garde particulier est chargé de constater et est valable pour cinq années (article R. 15-33-27-1 du code de procédure pénale).

2. La position de la commission: une mesure bienvenue qui s'inscrit dans l'objectif d'un renforcement du continuum de sécurité mais qui demande à être précisée

La commission soutient cette mesure, considérant que les gardes particuliers assermentés contribuent pleinement, sur le territoire des propriétés qu'ils ont la charge de garder et dans le respect de leurs prérogatives, à assurer la sécurité des citoyens en partenariat avec les forces de sécurité intérieure.

Si elle partage la nécessité d'accorder de nouvelles prérogatives de constat d'infraction aux gardes particuliers assermentés, elle a souhaité l'encadrer afin **qu'elles ne dépassent pas un champ territorial comme contraventionnel expressément délimité**, afin d'assurer la proportionnalité du dispositif.

Ainsi, par l'amendement **COM-285** de ses rapporteurs, identique à l'amendement **COM-279** du rapporteur pour avis, la commission a précisé **que les procès-verbaux de constat d'infraction dressés par les gardes particuliers assermentés devront non seulement se limiter aux règles concernant la circulation, l'arrêt et le stationnement des véhicules mais également ne relever que d'infractions commises sur le ressort géographique de la propriété qu'ils sont chargés de surveiller**. Il s'agit, ce faisant, de garantir que les nouvelles prérogatives de constat d'infraction confiées aux gardes particuliers assermentés soient strictement limitées.

L'amendement procède également à une clarification rédactionnelle en rappelant le régime d'assermentation des gardes particuliers, qui doivent être non seulement commissionnés par les propriétaires mais également être agréés par le préfet du département territorialement compétent.

La commission a adopté l'article 29 <i>bis</i> ainsi modifié .

TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES

Article 30 A

Amélioration de la traçabilité de la vente des artifices pyrotechniques aux particuliers

Introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, cet article tend renforcer la traçabilité de la vente de certains artifices pyrotechniques. Il prévoit d'une part l'enregistrement par les opérateurs économiques des transactions d'artifices pyrotechniques et, d'autre part, la possibilité pour ces mêmes opérateurs de s'opposer à une vente jugée suspecte.

La commission l'a adopté après en avoir précisé la rédaction.

1° Le dispositif proposé : un renforcement de la traçabilité de la vente des artifices

La vente d'artifices pyrotechniques est régie par les articles L. 557-1 à L. 557-9 du code de l'environnement qui prévoient, notamment, qu'en raison des risques spécifiques de certains produits, leur mise à disposition sur le marché peut être limitée ou conditionnée à l'âge des acheteurs.

Ces artifices sont définis par les articles 1^{er} et 2 du décret n° 2010-455 du 4 mai 2010, comme « *tout article pyrotechnique contenant des matières explosives ou un mélange explosif de substances conçues pour produire de la chaleur, de la lumière, des sons, des gaz, de la fumée ou une combinaison de ces effets par une réaction chimique exothermique autoentretenu* ».

En application de la directive 2013/29 du 12 juin 2013 et des règlements européens 98/2013 et 1148/2019 en matière de précurseurs d'explosifs, **la vente d'artifices pyrotechniques aux particuliers peut, sans apporter une restriction disproportionnée aux libertés d'entreprendre et de commerce, être réglementée en particulier pour des motifs d'ordre public¹.**

Catégories d'artifices de divertissement

Les artifices de divertissement sont classés, en application de l'article 13 du décret n° 2010-455 du 4 mai 2010 relatif à la mise sur le marché et au contrôle des produits explosifs en quatre catégories, en fonction de leur niveau de dangerosité. Les catégories sont les suivantes :

- Catégorie 1 : artifices de divertissement qui présentent un danger très faible et un niveau sonore négligeable ;
- Catégorie 2 : artifices de divertissement qui présentent un danger faible et un faible niveau sonore ;

¹ L'article 7 de la directive européenne prévoit que des restrictions à la vente aux particuliers d'articles pyrotechniques peuvent être justifiées « pour des motifs d'ordre public, de sûreté, de santé et de sécurité, ou de protection de l'environnement ».

- Catégorie 3 : artifices de divertissement qui présentent un danger moyen ;
- Catégorie 4 : artifices de divertissement qui présentent un danger élevé et qui sont destinés à être utilisés par des personnes ayant des connaissances particulières.

Les différentes catégories permettent d'identifier les conditions d'acquisition des artifices pyrotechniques. Ainsi, les artifices sont en fonction des catégories :

- **en vente libre aux personnes âgées de plus de douze ans ;**
- **en vente libre pour les personnes majeures ;**
- **ou en vente aux personnes majeures disposant d'un certificat de qualification particulier.**

À la suite de l'adoption du Gouvernement après avis favorable des rapporteurs, le présent article tend à créer un article L. 557-10-1 dans le code de l'environnement emportant **l'obligation pour les opérateurs économiques qui assurent la vente de ces artifices de tenir un registre des ventes afin d'assurer une meilleure traçabilité.**

Par ailleurs, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, introduisant un article L. 557-10-2 dans le code de l'environnement, vise à **autoriser ces mêmes opérateurs économiques à refuser de conclure une transaction avec un particulier dès lors qu'ils jugent une telle vente suspecte.** Les opérateurs économiques devront, selon une procédure particulière, **signaler aux autorités administratives leur refus de transaction.**

Ainsi que l'a indiqué la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur lors de son audition par les rapporteurs, ces nouveaux dispositifs répondent à **une demande des opérateurs économiques** qui souhaitent bénéficier d'un cadre pour signaler et refuser des transactions qu'ils jugent suspectes. En l'occurrence, **les opérateurs se sont, par eux-mêmes, mobilisés dans une démarche de signalement des transactions suspectes qui n'est pas précisée par une base légale spécifique.** À titre d'exemple, le plateau d'investigation « explosifs et armes à feu » de la gendarmerie nationale a reçu trente-six signalements de transactions suspectes pour l'année 2020 en matière d'articles pyrotechniques.

2. La position de la commission : une mesure qui doit concilier opérationnalité et protection de la liberté du commerce et de l'industrie

Convaincue de la nécessité d'un tel dispositif, la commission partage le souci de l'Assemblée nationale **d'objectiver la notion de transaction suspecte**, afin de rendre cette mesure opérationnelle sans laisser place à l'arbitraire.

La caractérisation d'une transaction suspecte se révèle en effet complexe pour des opérateurs économiques, dès lors qu'elle ne repose pas uniquement sur des critères concernant l'acheteur mais aussi sur des critères situationnels, moins bien appréhendés par la rédaction issue des débats de l'Assemblée nationale et qui peuvent se révéler plus difficiles à établir. Lors de son audition par les rapporteurs, la DLPAJ a insisté sur la nécessité d'une définition fonctionnelle de la transaction suspecte qui repose sur une appréciation *in concreto* réalisée par les opérateurs économiques responsables des ventes d'artifices aux particuliers.

La rédaction qui résulte des travaux de l'Assemblée nationale, si elle a le mérite de la précision, apparaît toutefois **peu opérationnelle**. Ainsi que l'ont indiqué les opérateurs économiques, **les critères définis peuvent être trop restrictifs** pour couvrir certaines situations et limitent, de ce fait, l'utilité de la procédure de signalement ainsi créée.

La commission a en conséquence estimé **qu'une reformulation était nécessaire afin d'en garantir l'applicabilité, sans pour autant nuire à l'équilibre trouvé**. Elle a adopté, en ce sens l'amendement **COM-268** de ses rapporteurs, qui adapte la notion de vente suspecte en visant les circonstances de la vente, notion plus large que celle de contexte.

De manière à garantir la proportionnalité de la mesure, **la commission a contrebalancé cet élargissement par l'ajout de plusieurs garanties, qui encadrent de manière plus précise les données collectées et les modalités de leur consultation par les agents publics**.

La mention générale d'une consultation des données par des agents publics est relativement floue; dès lors, par l'amendement **COM-287** de ses rapporteurs, la commission lui a substitué la formule classique, selon **laquelle seuls des agents publics spécialement habilités et selon des finalités précisées sont autorisés à consulter ces données**. Les finalités sont explicitement prévues et détaillées, dans une logique de proportionnalité, excluant la possibilité de consulter ces données pour d'autres motifs que la stricte mesure de la protection des personnes et l'identification ou le suivi des personnes (par exemple dans le cadre d'une enquête ouverte à la suite d'un détournement desdits artifices).

En outre, eu égard à la sensibilité des données susceptibles d'être collectées dans le cadre de ces enregistrements, la commission a prévu, par ce même amendement, que **les conditions d'utilisation des données collectées seront prévues par un décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés**.

La commission a adopté l'article 30 A ainsi modifié .
--

Article 30

Délictualisation de l'achat et de la vente d'articles pyrotechniques en méconnaissance des exigences prévues par la réglementation spécialisée

L'article 30 de la proposition de loi tend à renforcer les peines encourues en cas d'achat, détention ou utilisation par les particuliers et de vente par les opérateurs d'un article pyrotechnique en violation des exigences prévues par la réglementation spécialisée.

La commission l'a adopté après en avoir précisé la rédaction.

L'article 30 de la proposition de loi tend à **renforcer les peines encourues en cas d'achat, détention ou utilisation par les particuliers et de vente par les opérateurs d'un article pyrotechnique en violation des exigences prévues par la réglementation spécialisée**. Ce dispositif vise à lutter contre le détournement de ces artifices pyrotechniques par des particuliers, employés comme des armes par destination à l'encontre des forces de sécurité intérieure.

La vente d'artifices pyrotechniques est régie par les articles L. 557-1 à L. 557-9 du code de l'environnement qui prévoient, notamment, **qu'en raison des risques spécifiques de certains produits, leur mise à disposition sur le marché peut être limitée ou conditionnée à l'âge des acheteurs**.

Au surplus, **les opérateurs économiques sont, en application de l'article L. 557-9 du code de l'environnement, tenus de ne pas mettre à disposition sur le marché des articles pyrotechniques aux personnes ne remplissant pas les conditions édictées par la réglementation spécialisée**.

Comme rappelé précédemment, en application de la directive 2013/29 du 12 juin 2013 et des règlements européens 98/2013 et 1148/2019 en matière de précurseurs d'explosifs, **la vente d'artifices pyrotechniques aux particuliers peut, sans apporter une restriction disproportionnée aux libertés d'entreprendre et de commerce, être réglementée en particulier pour des motifs d'ordre public¹**.

La méconnaissance des exigences pesant sur la vente et l'achat des artifices est, en l'état du droit, sanctionnée par une contravention de la 5^{ème} classe, en application des dispositions de l'article R. 557-6-15 du code de l'environnement.

La proposition de loi prévoit de **délictualiser ces comportements en aggravant les sanctions encourues par les particuliers comme les opérateurs** en cas d'acquisition, détention, manipulation, utilisation ou mise sur le marché en méconnaissance de la réglementation spécialisée en matière d'âge et de connaissances nécessaires exigés. Ces délits seraient, désormais,

¹ L'article 7 de la directive européenne prévoit que des restrictions à la vente aux particuliers d'articles pyrotechniques peuvent être justifiées « pour des motifs d'ordre public, de sûreté, de santé et de sécurité, ou de protection de l'environnement ».

sanctionnés par des peines pouvant aller jusqu'à six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende.

Au surplus, le dispositif prévoit **une circonstance aggravante résultant en un doublement des peines encourues lorsque l'infraction est commise au moyen d'un réseau de communications électroniques**. En effet, les commerçants et magasins de vente de détails sont rarement en défaut vis-à-vis des obligations reposant sur eux, à l'inverse des opérateurs présents sur internet.

La commission souscrit pleinement à l'objectif du dispositif qui **permet de mieux prévenir et sanctionner l'usage détourné des artifices à l'encontre des forces de l'ordre, y compris en décourageant l'achat sur internet de tels équipements**. Convaincue de la nécessité de renforcer la protection des forces de sécurité intérieure, elle a adopté cet article après avoir adopté un amendement de précision rédactionnelle des rapporteurs (amendement **COM-269**).

La commission a adopté l'article 30 **ainsi modifié**.

Article 30 bis

Extension de l'obligation de créer un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

L'article 30 *bis* de la proposition de loi tend à abaisser le seuil de population à partir duquel un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance doit être créé au sein d'une commune. Il prévoit également qu'un agent territorial est chargé du suivi, de l'animation et de la coordination du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance dans les communes de plus de 10 000 habitants.

La commission a supprimé l'obligation de désigner un coordonnateur au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance des communes de plus de 10 000 habitants, considérant que cette obligation portait atteinte à la libre administration des collectivités territoriales.

Introduit à l'Assemblée nationale en première lecture, avec l'adoption en commission de deux amendements de M. Rémy Rebeyrotte avec un avis favorable des rapporteurs, l'article 30 *bis* tend à étendre cette obligation à toutes les communes de plus de 5 000 habitants.

1. Les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance

Les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ont été créés par le décret n° 2002-999 du 17 juillet 2002 *relatif aux dispositifs territoriaux de sécurité et de coopération pour la prévention et la lutte*

contre la délinquance, en remplacement des conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) qui existaient depuis 1983.

Leur création a été rendue obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants ainsi que dans les communes comprenant un quartier prioritaire de la politique de la ville par la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Au 31 décembre 2018, **805 CLSPD avaient été recensés**, sur un total de 1 186 communes concernées par cette obligation.

Aux termes de l'article D. 132-7 du code de la sécurité intérieure, le CLSPD « *constitue le cadre de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité et de la prévention de la délinquance dans la commune* ».

Plus précisément, le CLSPD favorise **les échanges d'informations** entre les responsables des institutions et organismes publics et privés concernés. Il assure **l'animation et le suivi du contrat local de sécurité** lorsqu'un tel contrat existe. Il est également **consulté sur la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des actions de prévention de la délinquance** prévues dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville. Il peut enfin proposer **des actions de prévention ponctuelles**.

Présidé par le maire qui est chargé, aux termes de l'article L. 132-4 du code de la sécurité intérieure, d'animer la politique de prévention de la délinquance et d'en coordonner la mise en œuvre sur le territoire de la commune, le CLSPD réunit en outre :

- le préfet de département ;
- le procureur de la République ;
- le président du conseil départemental ;
- des représentants des services de l'État ;
- des représentants d'associations, établissements ou organismes œuvrant notamment dans les domaines de la prévention, de la sécurité, de l'aide aux victimes, du logement, des transports collectifs, de l'action sociale ou des activités économiques ;
- le cas échéant, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance et auquel la commune appartient.

Un **coordonnateur** peut de plus être désigné, d'une part afin d'organiser et d'animer les séances plénières, les comités restreints ainsi que les groupes de travail et d'échanges d'informations à vocation territoriale ou thématique qui peuvent être constitués au sein d'un CLSPD¹, et d'autre part,

¹ Article L. 132-5 du code de la sécurité intérieure.

afin de faciliter les échanges entre les différents acteurs concernés par la prévention de la délinquance (police, gendarmerie, éducation nationale, justice, préfet *etc.*). Sur les 805 CLSPD recensés au 31 décembre 2018, 574 d'entre eux s'étaient dotés d'un coordonnateur.

2. Le renforcement des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance par la proposition de loi

2.1 L'extension de l'obligation de créer un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

Le 1° de l'article 30 *bis* de la proposition de loi vise à **abaisser de 10 000 à 5 000 le seuil de population à partir duquel la création d'un CLSPD est obligatoire au sein d'une commune**. Il a été introduit en première lecture par l'Assemblée nationale, avec l'adoption en commission d'un amendement de M. Rémi Rebeyrotte¹, avec un avis favorable des rapporteurs.

Aujourd'hui, seuls les maires des communes de plus de 10 000 habitants ainsi que ceux des communes comprenant un quartier prioritaire de la politique de la ville ont en effet l'obligation de créer un CLSPD.

Toutefois, les petites villes doivent elles aussi faire face à des problématiques de délinquance et d'insécurité. Une mission « flash » de l'Assemblée nationale sur l'évolution et la refondation des conseils de sécurité et de prévention de la délinquance, dans son rapport rendu public le 14 décembre 2020, a en outre rappelé le bilan positif des CLSPD, appréciés des élus locaux et qui « *permettent de répondre à des problématiques de proximité et de favoriser une culture de l'échange entre les acteurs* ».

Pourtant, en dépit de ce constat, les petites communes n'ont aucune obligation aujourd'hui de se doter d'un CLSPD. Le présent article entend donc remédier à cette situation en abaissant le seuil de population à partir duquel un CLSPD doit être créé au sein d'une commune. 1139 communes seraient concernées par ce changement².

2.2 La désignation d'un coordonnateur au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance des communes de plus de 10 000 habitants

Le 2° de l'article 30 *bis* prévoit **qu'au sein des CLSPD des communes de plus de 10 000 habitants, un agent public territorial est chargé de la coordination des travaux**. Il a été introduit en première lecture par l'Assemblée nationale, par l'adoption en commission d'un amendement de M. Rémi Rebeyrotte, avec un avis favorable des rapporteurs.

¹ Amendement n° CL322 de M. Rebeyrotte.

² En 2020, 1139 communes comptent entre 5 000 et 9 999 habitants (<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2020>).

Cette mesure est motivée par le constat du rôle clef des coordonnateurs de CLSPD. Il ressort notamment des travaux de la mission « flash » de l'Assemblée nationale sur l'évolution et la refondation des conseils de sécurité et de prévention de la délinquance que les CLSPD les plus actifs et dont l'action est la plus efficace sont ceux qui se sont dotés d'un coordonnateur.

Outre leur rôle dans **la coordination et l'évaluation des travaux du CLSPD** et dans **le dialogue entre les différents acteurs concernés**, les coordonnateurs contribuent en effet à **la professionnalisation de la politique locale de prévention de la délinquance**. Organisés au sein d'un réseau, les coordonnateurs échangent régulièrement sur les bonnes pratiques et sur les points de blocages, ce qui contribue à l'amélioration du fonctionnement des CLSPD.

Malgré le rôle clef du coordonnateur, seuls 574 CLSPD sur les 805 existants au 31 décembre 2018 en avaient désigné un. La mise en place obligatoire d'un coordonnateur dans les CLSPD des communes de plus de 10 000 habitants permettrait ainsi de renforcer le rôle des CLSPD et *in fine*, d'améliorer la politique de prévention de la délinquance dans les communes concernées.

Cette proposition s'inscrit de plus dans la stratégie nationale de prévention de la délinquance 2020-2024, qui prévoit également le renforcement du rôle des coordonnateurs de CLSPD.

3. La position de la commission des lois

La commission des lois est favorable à **l'abaissement du seuil de population à partir duquel la création d'un CLSPD devient obligatoire**, considérant que cette extension permettra aux maires des petites communes, eux aussi concernés par des faits de délinquance, de mieux y faire face.

En revanche, la commission n'est pas favorable à **la désignation obligatoire d'un coordonnateur dans les CLSPD**, pour trois raisons.

En premier lieu, **elle estime que le fait d'obliger les communes de plus de 10 000 habitants à désigner un coordonnateur au sein de leur CLSPD contrevient au principe de libre administration des collectivités territoriales**. La commune doit rester libre d'affecter ses agents publics territoriaux là où elle le souhaite.

En deuxième lieu, elle considère que **les dispositions relatives à la composition des CLSPD relèvent du domaine réglementaire**.

En troisième lieu, elle tient à rappeler que les communes font état d'importantes **difficultés de recrutement** ainsi que d'un **fort taux de rotation** des personnes recrutées en tant que coordonnateur de CLSPD.

Ainsi, les « *profils sont rares et les démissions fréquentes*¹ ». Les communes signalent également des difficultés à **dégager suffisamment de ressources pour affecter un agent à ce poste.**

Ainsi, la commission estime que la désignation obligatoire d'un coordonnateur dans les communes de plus de 10 000 habitants ne permettrait pas de rendre les CLSPD plus efficaces, puisqu'aucune des difficultés mentionnée *supra* ne serait résolue.

Par conséquent, par l'adoption de **trois amendements identiques COM-240, COM-222 et COM-139** respectivement de ses rapporteurs, d'Alain Richard et de Françoise Gatel, la commission a **supprimé l'obligation de désigner un coordonnateur de CLSPD pour les maires des communes de plus de 10 000 habitants.**

La commission a adopté l'article 30 *bis* **ainsi modifié.**

Article 30 ter (supprimé)

Possibilité de créer un groupe local de traitement de la délinquance dans les communes dotées d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

L'article 30 *ter* de la proposition de loi prévoit que dans les communes où il existe un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, le procureur de la République ou son représentant peut créer et présider un ou plusieurs groupes locaux de traitement de la délinquance.

Considérant qu'il était nécessaire de laisser de la souplesse à ce dispositif, afin qu'il puisse s'adapter aux réalités du terrain, la commission a supprimé cet article.

Les groupes locaux de traitement de la délinquance sont des structures à visée répressive mises en place par le procureur de la République dans des quartiers sensibles, pour y renforcer ponctuellement les actions de lutte contre la délinquance.

Introduit à l'Assemblée nationale en première lecture, à l'initiative de Rémy Rebeyrotte et de plusieurs de ses collègues du groupe La République en Marche, avec un avis favorable des rapporteurs et du Gouvernement, l'article 30 *ter* tend à inscrire ce dispositif dans la loi.

¹ Bilan annuel de la prévention de la délinquance pour l'année 2018, Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation.

1. Les groupes locaux de traitement de la délinquance: une structure visant à renforcer ponctuellement la lutte contre la délinquance dans des quartiers sensibles

Nés d'expériences conduites localement par des procureurs de la République au début des années 1990, les **groupes locaux de traitement de la délinquance (GLTD)** sont des structures à visée répressive, créées à titre provisoire et présidées par le procureur de la République. En 2012, la direction des affaires criminelles et des grâces recensait **121 GLTD**.

Les GLTD sont mis en place dans **des quartiers identifiés comme sensibles** et visent à y **renforcer ponctuellement les actions de lutte contre la délinquance**. Ils permettent aux différents acteurs concernés de mieux coordonner leurs actions, d'échanger des informations confidentielles et d'apporter des réponses rapides et ciblées à tout nouvel acte de délinquance constaté.

Outre le procureur de la République ou son représentant, les GLTD réunissent :

- un représentant des services de police ou de gendarmerie ;
- un élu de la commune concernée ;
- des représentants des administrations concernées (éducation nationale, préfecture, douanes *etc.*) ;
- en fonction des sujets traités, des bailleurs sociaux, des associations de prévention de la délinquance, des sociétés de transport public, des partenaires de l'Éducation nationale *etc.*

S'agissant du **cadre juridique** s'appliquant aux GLTD, ceux-ci ont été définis pour la première fois par la circulaire du 26 juin 1996 *relative à la gestion des crises urbaines*. Leur rôle a par la suite été précisé dans plusieurs circulaires successives¹ mais ils n'ont jamais été consacrés par la loi.

2. L'inscription des groupes locaux de traitement de la délinquance dans la loi par l'Assemblée nationale

L'article 30 *ter* vise à **donner une base légale aux GLTD** en créant un article L. 132-10-2 dans le code de la sécurité intérieure, prévoyant que **lorsqu'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance a été mis en place, le procureur de la République ou son représentant peut créer et présider un ou plusieurs GLTD**, dont la composition et les missions sont précisées par décret.

¹ Circulaire du 28 octobre 1997 *relative à la mise en œuvre des contrats locaux de sécurité* ; Circulaire du 15 février 2011 *relative à des instructions générales de politique pénale* ; Circulaire interministérielle du 8 juillet 2011 *relative aux orientations pour la prévention de la délinquance* ; Circulaire de politique pénale du 21 mars 2018 ; Circulaire du 6 novembre 2019 *relative au traitement judiciaire des infractions commises à l'encontre des personnes investies d'un mandat électif et au renforcement des échanges d'informations entre les élus locaux et les procureurs de la République etc.*

Le présent article procède également à une modification de l'intitulé de la section 2 du chapitre II du titre III du livre Ier du code de la sécurité intérieure, **pour le mettre en cohérence avec les nouvelles compétences dévolues au procureur de la République**, qui peut désormais créer et présider des GLTD.

3. La position de la commission des lois

La commission estime qu'il n'est pas opportun d'inscrire les GLTD dans la loi. En effet, **la création d'un cadre légal pour les GLTD risque d'enlever de la souplesse à ce dispositif**, alors même que l'intérêt de celui-ci réside dans sa capacité à s'adapter aux réalités du terrain.

Par conséquent, la commission a adopté l'amendement de suppression COM-241 de ses rapporteurs.

La commission a **supprimé** l'article 30 *ter*.

TITRE VII DISPOSITIONS OUTRE-MER

Article 31 (non modifié)

Diverses coordinations outre-mer dans le code de la sécurité intérieure

L'article 31 de la proposition de loi procède aux coordinations nécessaires au sein du code de la sécurité intérieure afin que la proposition de loi puisse s'appliquer dans les territoires ultramarins soumis au principe de spécialité législative.

La commission a adopté cet article, renvoyant l'adoption des coordinations nécessaires à la séance publique.

Coordinations de l'article 31 du projet de loi

Dispositions de l'article 31 (texte de la commission)	Articles de loi modifiés	Motifs de la coordination
a) du 1° A	L. 155-1 et 156-1	Applicabilité à la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie des dispositions modifiées du livre premier du code de la sécurité intérieure (principes généraux et organisation de la sécurité intérieure)
b) du 1° A	L. 155-2 et L. 156-2	Extension de l'obligation de créer un CLSPD dans les communes de plus de 5 000 habitants en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie

1°	L. 285-1, L. 286-1, L. 287-1 et L. 288-1	Applicabilité à la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises des dispositions modifiées du livre deux du code de la sécurité intérieure (ordre et sécurité publics)
a) du 2°	L. 344-1, L. 345-1 et L. 346-1	Applicabilité à la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna des dispositions modifiées du livre trois du code de la sécurité intérieure (polices administratives spéciales)
b) du 2°	L. 347-1	Applicabilité aux Terres australes et antarctiques françaises des dispositions modifiées du livre trois du code de la sécurité intérieure (polices administratives spéciales)
a) du 3°	L. 445-1	Applicabilité à la Polynésie française des dispositions modifiées du livre quatre du code de la sécurité intérieure (police nationale et gendarmerie nationale)
a bis) du 3°	L. 446-1	Applicabilité à la Nouvelle-Calédonie des dispositions modifiées du livre quatre du code de la sécurité intérieure (police nationale et gendarmerie nationale)
a ter) du 3°	L. 447-1	Applicabilité à Wallis-et-Futuna des dispositions modifiées du livre quatre du code de la sécurité intérieure (police nationale et gendarmerie nationale)
b) du 3°	L. 442-1, L. 445-1, L. 446-1 et L. 447-1	Policiers adjoints
a) du 4°	L. 545-1	Applicabilité à la Polynésie française des dispositions modifiées du livre cinq du code de la sécurité intérieure (police municipale) et extension de la possibilité de créer des brigades cynophiles de police municipale sur ce territoire
b) du 4°	L. 546-1	Applicabilité à la Nouvelle-Calédonie des dispositions modifiées du livre cinq du code de la sécurité intérieure (police municipale) et extension de la possibilité de créer des brigades cynophiles de police municipale sur ce territoire
a) du 5°	L. 643-2	Saint-Barthélemy
b) du 5°	L. 644-1	Saint-Pierre-et-Miquelon
c) du 5°	L. 645-1	Applicabilité à la Polynésie française des dispositions modifiées du livre six du code de la sécurité intérieure (activités privées de sécurité)
d) du 5°	L. 646-1	Applicabilité à la Nouvelle-Calédonie des dispositions modifiées du livre six du code de la sécurité intérieure (activités privées de sécurité)
e) du 5°	L. 647-1	Applicabilité à Wallis-et-Futuna des dispositions modifiées du livre six du code de la sécurité intérieure (activités privées de sécurité)
f) du 5°	L. 648-1	Applicabilité aux Terres australes et antarctiques françaises des dispositions modifiées du livre six du code de la sécurité intérieure (activités privées de sécurité)

La commission a adopté l'article 31 sans modification.

Article 31 bis (non modifié)
Diverses coordinations outre-mer

L'article 31 bis de la proposition de loi effectue les coordinations nécessaires au sein de divers codes afin que la proposition de loi puisse s'appliquer dans les territoires ultramarins.

La commission a adopté cet article, renvoyant l'adoption des coordinations nécessaires à la séance publique.

Coordinations de l'article 31 bis du projet de loi

Dispositions de l'article 31 bis (texte de la commission)	Articles de loi modifiés	Motifs de la coordination
CODE PENAL		
I	711-1	Modification des compteurs pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles de Wallis et Futuna
CODE DE PROCEDURE PENALE		
II	804	Modification des compteurs pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles de Wallis et Futuna
CODE DE LA SANTE PUBLIQUE		
III	L. 3822-1	Extension de la nouvelle procédure de gestion des ivresses publiques et manifestes dans les îles de Wallis-et-Futuna
CODE DES TRANSPORTS		
1° du III bis	L. 1863-1	Extension de la pénalisation du non-respect des règles applicables aux équipes cynotechniques dans les transports en Nouvelle-Calédonie
2° du III bis	L. 1872-1	Extension de la pénalisation du non-respect des règles applicables aux équipes cynotechniques dans les transports en Polynésie française

La commission a adopté l'article 31 bis sans modification.

Article 31 ter (non modifié)

Diverses coordinations outre-mer dans le code de la route

L'article 31 ter procède aux coordinations nécessaires au sein du code de la route afin que l'article 29 de la proposition de loi puisse s'appliquer dans les territoires ultramarins soumis au principe de spécialité législative.

La commission a adopté cet article, renvoyant l'adoption des coordinations nécessaires à la séance publique.

L'article 29 de la proposition de loi vise à simplifier les modalités de contrôle de l'alcoolémie des conducteurs par les forces de l'ordre en cas d'accident grave de la circulation ou à la suite d'une infraction susceptible d'entraîner la suspension du permis de conduire ou en l'absence d'infraction.

L'article 31 *ter* procède aux coordinations nécessaires à l'application de cet article à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna.

La commission a adopté l'article 31 *ter* sans modification.

Article 31 quater (non modifié)

**Coordination relative à l'application de la loi du 29 juillet 1881
dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française,
en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes
et antarctiques françaises**

Cet article tend à prévoir l'application de la loi du 29 juillet 1881 dans sa version modifiée par le présent projet de loi dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Cet article tend à modifier l'article 69 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse pour préciser qu'elle s'applique dans sa version issue de la future loi dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Il apparaît cependant qu'il comporte une erreur de référence, n'ayant pas pu prendre en compte la modification intervenue du fait de l'adoption de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 *relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée*.

Surtout, du fait de l'adoption de l'amendement des rapporteurs de réécriture de l'article 24, la proposition de loi ne modifie plus la loi de 1881 relative à la liberté de la presse laquelle ne nécessite donc plus que ses dispositions d'application outre-mer soient actualisées.

Par coordination la commission proposera donc en séance un amendement de suppression de l'article.

Par coordination la commission proposera donc en séance un amendement de suppression de l'article.

La commission a adopté l'article 31 *quater* sans modification.

Article 31 quinquies (non modifié)

**Coordinations outre-mer dans la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995
*d'orientation et de programmation relative à la sécurité***

L'article 31 quinquies procède aux coordinations nécessaires au sein la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 *d'orientation et de programmation relative à la sécurité* afin d'étendre la modification de dénomination des adjoints de sécurité en policiers adjoints.

La commission a adopté cet article, renvoyant l'adoption des coordinations nécessaires à la séance publique.

L'article 27 de la proposition de loi modifie l'appellation des adjoints de sécurité en policiers adjoints.

L'article 31 *quinquies* procède aux coordinations nécessaires dans la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 *d'orientation et de programmation relative à la sécurité* afin que ce changement de dénomination soit effectif également en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna.

La commission a adopté l'article 31 *quinquies* sans modification.

TITRE VIII
(SUPPRESSION MAINTENUE DE LA DIVISION ET DE
L'INTITULÉ)

Article 32 (suppression maintenue)

Gage financier

L'article 32 de la proposition de loi tendait à compenser la charge éventuelle pour les collectivités et pour l'État qui pourrait résulter de la proposition de loi.

Le Gouvernement ayant, en commission à l'Assemblée nationale, levé le gage financier sur la proposition de loi, la commission a maintenu la suppression de l'article 32.

Afin de compenser la charge éventuelle pour l'État et les collectivités territoriales qui résulterait de l'application de la proposition de loi, l'article 32 prévoyait un gage financier.

Il indiquait ainsi que la charge pour l'État résultant de la proposition de loi était compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs, prévue aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

En ce qui concerne les collectivités territoriales, la charge résultant de la proposition de loi devait être compensée à due concurrence par une majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF). La majoration de la DGF aurait été compensée pour l'État par la création d'une taxe additionnelle à la contribution sur les boissons sucrées, prévue à l'article 1613 *ter* du code général des impôts.

Par l'adoption d'un amendement du Gouvernement en commission, l'Assemblée nationale a supprimé cet article, levant ainsi le gage sur cette proposition de loi.

La commission a **maintenu la suppression** de l'article 32.

COMPTES RENDUS DES AUDITIONS EN COMMISSION

Audition de M. Frédéric Veaux, directeur général de la police nationale

(Mardi 1^{er} décembre 2020)

M. François-Noël Buffet, président. – Notre commission accueille aujourd’hui Frédéric Veaux, directeur général de police nationale (DGPN), accompagné de sa directrice de cabinet, Céline Berthon. Votre audition, monsieur le directeur général, s’inscrit dans le contexte de la proposition de loi sur la sécurité globale, dont nous sommes saisis depuis le 24 novembre et dont Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé sont nos rapporteurs. Henri Leroy, rapporteur pour avis de la commission des lois concernant la mission « Sécurités », vous interrogera également.

Au-delà de ce contexte particulier, nous sommes intéressés de vous entendre après la parution du Livre blanc de la sécurité intérieure, qui reprend certaines propositions formulées par le Sénat – ce dont nous nous réjouissons. L’objet de l’audition est de mieux appréhender les conditions dans lesquelles la police nationale exerce aujourd’hui ses missions. Les événements de l’actualité récente – les violences commises par certains membres individuels de la police nationale sur des manifestants, la polémique sur les dispositions de l’article 24 de la proposition de loi relative à la sécurité globale – ajoutent encore de l’importance à cette audition. Nous entendons, nous lisons aussi que nos policiers ne bénéficieraient pas d’un temps de formation suffisant. Seule la vérité nous intéresse, et nous souhaiterions vous entendre sur ce sujet.

M. Frédéric Veaux, directeur général de la police nationale. – Je vous remercie de me donner l’opportunité de vous exposer les attentes de la police nationale dans la mise en œuvre des politiques de sécurité, qui non seulement mobilisent aujourd’hui les forces de sécurité intérieure, mais doivent également impliquer davantage les polices municipales et les acteurs de la sécurité privée. La police nationale est convaincue de l’importance de ce continuum de sécurité et de la nécessité de tisser localement un partenariat étroit avec les élus et les citoyens.

Les policiers municipaux sont des acteurs incontournables de la sécurité du quotidien. Ils assurent, sur la voie publique, une présence complémentaire de celle des policiers nationaux, et à ce titre, ils sont d’ailleurs souvent confrontés aux mêmes risques – je voudrais ainsi avoir une pensée particulière pour la policière municipale victime d’un attentat terroriste. Par exemple, au cours de cette année 2020, les polices municipales ont joué un rôle déterminant, aux côtés des policiers et des gendarmes, pour

garantir le respect des mesures liées à l'état d'urgence sanitaire et dresser des contraventions.

Dans le cadre des orientations données par les maires et des conventions de coordination signées par l'État avec les polices municipales, des patrouilles mixtes ou des opérations conjointes sont régulièrement organisées. Il existe même, de plus en plus, des locaux contigus entre la police nationale et la police municipale, proposant des accueils communs. Quant aux centres de supervision urbains (CSU), ils s'avèrent des lieux d'échanges opérationnels très précieux entre nos forces.

Le partage d'informations est essentiel pour la mise en œuvre des dispositifs de sécurité. Dans certaines grandes villes, par exemple, des protocoles ont été signés afin d'associer officiellement la police municipale au plan national de lutte contre les stupéfiants, avec l'envoi des informations des policiers municipaux à la cellule du renseignement opérationnel sur les stupéfiants. Les polices municipales participent également aux 949 groupes de partenariat opérationnel (GPO) créés dans le cadre de la police de sécurité du quotidien. Ces dispositifs de proximité, comme vous le savez, parviennent à régler de nombreux problèmes très concrets ayant trait à la sécurité.

Au titre des progrès réalisés au cours de ces dernières années, il convient de souligner l'interopérabilité permettant, depuis 2015, aux policiers municipaux d'être accueillis sur les réseaux de radiocommunication des forces de sécurité intérieure, grâce à des conférences dédiées. Enfin, depuis le 1^{er} juillet 2019, a été généralisé l'accès des policiers municipaux à deux fichiers de police : le système d'immatriculation des véhicules (SIV) et le système national des permis de conduire (SNPC).

Nous pouvons aller encore plus loin dans l'accès aux fichiers, à condition que les informations communiquées correspondent strictement aux nouvelles prérogatives des polices municipales. Par ailleurs, je suis favorable à l'extension des pouvoirs confiés aux policiers municipaux, avec cependant quelques limites qui me paraissent essentielles : ils ne doivent pas participer aux opérations de maintien de l'ordre ni réaliser des investigations. En matière judiciaire, cela signifie que, s'ils peuvent constater davantage d'infractions, cela doit se limiter aux faits dont la matérialisation ne nécessite aucun acte d'enquête. L'objectif n'est pas, en effet, de créer une police concurrente des forces de sécurité intérieure, avec des compétences croisées, mais plutôt de mieux répartir les tâches entre policiers et gendarmes, d'une part, et policiers municipaux, d'autre part, le but étant de mobiliser prioritairement les premiers sur les missions relevant du régalién.

Dans ce cadre, l'expérimentation de trois ans dans des communes volontaires disposant d'au moins 20 agents de police municipale, après une formation à laquelle la police nationale pourra continuer d'apporter son expertise, sera sans doute appréciée dans les commissariats.

Les activités de la sécurité privée sont en plein développement. La professionnalisation de ces acteurs économiques doit retenir toute notre attention, notamment dans la perspective de l'organisation de la Coupe du monde de rugby en 2023 et des jeux Olympiques et Paralympiques en 2024. Cette croissance doit s'accompagner de garanties prises en compte dans le texte soumis, telles que la limitation de la sous-traitance, le renforcement des conditions d'entrée dans la profession et le contrôle.

La proposition de loi contient également des dispositions très attendues par les forces de l'ordre dans le domaine de la captation d'images, imposant un cadre juridique solide et respectueux des libertés publiques. Ces dispositions permettraient aux policiers de travailler dans une totale sécurité juridique, avec les moyens techniques les plus modernes et selon des modalités qui correspondent à leurs besoins opérationnels – je pense, en premier lieu, aux caméras-piétons qui pourraient renvoyer les images en temps réel vers les centres de commandement, mais aussi vers d'autres policiers sur la voie publique.

Dans ce registre, il me paraît également indispensable que les policiers puissent eux-mêmes consulter les images – avec la garantie, bien sûr, de ne pas les altérer –, par exemple pour relever le numéro d'une plaque d'immatriculation leur ayant échappé pendant l'action.

De même, le cadre juridique proposé pour l'usage des drones est conforme à nos besoins opérationnels, par exemple pour apporter un appui aux personnels au sol dans le cadre d'une manifestation, constater des infractions ou réguler des flux de transports. Dans ce champ de la captation d'images, des garanties parfaitement justifiées sont prévues : pas de modification des images, pas de captation des lieux privés, durée limitée de conservation ; outre l'engagement à les respecter strictement, de nombreux dispositifs techniques peuvent nous y aider.

Depuis les attentats de 2015, les policiers sont autorisés, s'ils en font la demande, à porter leurs armes hors service. En effet, l'article R. 434-19 du code de la sécurité intérieure (CSI) prévoit que, lorsque les circonstances le demandent, le policier ou le gendarme, même sans être en service, puisse intervenir de sa propre initiative, avec les moyens dont il dispose, notamment pour porter assistance aux personnes en danger ; l'actualité nous rappelle régulièrement la pertinence de cette mesure. Or, il est malheureusement arrivé que des policiers se voient interdire l'accès à un stade ou une salle de spectacle en raison du port de leur arme de service ; il est donc nécessaire de pouvoir remédier à cette difficulté.

La protection des policiers est un sujet qui, je le crois, nous soucie tous. Nous avons encore en mémoire l'assassinat barbare de deux fonctionnaires de police – Jessica Schneider et Jean-Baptiste Salvaing –, chez eux à Magnanville, le 13 juin 2016. Cette affaire a profondément marqué les policiers ; un couple assassiné, à son domicile, uniquement parce qu'ils

étaient policiers. Les exemples sont malheureusement de plus en plus nombreux d'agressions physiques et verbales à l'encontre des policiers, principalement dans l'accomplissement de leur mission, mais aussi dans le cadre privé, en raison de leur qualité, et pire parfois, à l'encontre de leur famille. La chose qui m'a le plus frappé depuis ma prise de fonctions le 3 février dernier, c'est le niveau de violence et le nombre d'agressions touchant les policiers, y compris dans des territoires que nous pourrions croire préservés – dernier exemple en date, le week-end dernier, à Cahors.

Les policiers aspirent légitimement à ce que leur sécurité soit assurée, leur anonymat garanti et leur famille protégée des conséquences de leur activité professionnelle. Leur attente est donc forte en ce domaine, sans pour autant réclamer ou imaginer que la liberté d'informer soit, de quelque façon, remise en cause.

Je souhaite également évoquer la contribution très intéressante du Livre blanc sur la sécurité intérieure, rendu public par le ministre de l'intérieur le 14 novembre dernier. Ces travaux se sont appuyés sur une large concertation en interne, au ministère de l'intérieur, mais aussi auprès des acteurs du continuum de sécurité, d'élus et de représentants de la société civile. Même si les quelque 200 propositions de ce Livre blanc n'ont peut-être pas toutes vocation à être appliquées, ce document est une source d'inspiration, avec des recommandations très complètes et concrètes, par exemple sur le continuum de sécurité ou l'organisation de la police nationale.

S'agissant des polices municipales et de la sécurité privée, les préconisations sont en phase avec le contenu de la proposition de loi pour une sécurité globale. Certaines propositions ont, d'ores et déjà, donné lieu à une mise en œuvre, comme le développement de la politique de sécurité du quotidien, le schéma national du maintien de l'ordre, annoncé en septembre 2020, et le plan national de lutte contre les stupéfiants confiant le rôle de chef de file au nouvel office spécialisé – l'Office anti-stupéfiants (Ofast).

De nombreux travaux restent à mener concernant la police nationale, dont l'organisation, parfois qualifiée de « tuyaux d'orgue », nuit à son efficacité et à l'émergence d'une stratégie globale. Le ministre de l'intérieur a souhaité l'expérimentation, au début de l'année 2021, de trois directions unifiées de la police nationale dans les départements du Pas-de-Calais, des Pyrénées-Orientales et de la Savoie. Depuis un an, trois directions territoriales de la police nationale (DTPN) sont expérimentées en outre-mer, et les premiers résultats sont très encourageants.

Dans le prolongement du Livre blanc sur la sécurité intérieure, le ministre de l'intérieur nous a demandé, avec le directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN), de réfléchir à une meilleure articulation de nos services sur le territoire. Rien n'est encore défini précisément. Ce travail

doit s'appuyer sur une évaluation des redéploiements antérieurs, dont les derniers ont été réalisés en 2014.

Avant de répondre à vos questions, je ne peux pas ne pas faire référence aux derniers événements qui ont atteint la police nationale, sans les évoquer cependant, puisque des enquêtes judiciaires sont en cours. Je vous le dis avec beaucoup de force et de conviction – celles d'un homme entré dans la police en 1982, qui a donc la faiblesse de penser qu'il connaît bien cette institution et les hommes et les femmes qui s'y dévouent : la police n'est pas violente, alors même qu'elle est confrontée à la violence comme aucune autre structure dans notre pays. La police n'est pas violente et n'est pas raciste. En vous disant cela, je ne suis pas dans le déni ni dans la langue de bois ; je vous livre ce que je vois et ce que j'entends. Je croise quotidiennement les regards de policiers qui sont le reflet et l'expression de notre société, comme peu d'institutions peuvent en faire état ; des hommes et des femmes courageux, professionnels et volontaires, qui répondent toujours présents dans les moments les plus difficiles.

Dans ce métier compliqué, conduisant beaucoup de policiers sur la voie publique, vous pouvez partir en patrouille et vous retrouvez à intervenir sur une action très violente. J'ai en mémoire l'exemple de l'assassinat monstrueux de Samuel Paty à Conflans, où des effectifs de la sécurité publique de cette circonscription étaient en patrouille et qui, en quelques minutes, malgré le caractère épouvantable de cette scène de crime, ont réagi et pu neutraliser l'auteur de cet assassinat, dans les conditions les plus professionnelles.

Vous avez beau avoir été sélectionné, formé, équipé, encadré, arrive le moment de la décision du geste que vous allez devoir prendre en un quart de seconde ; c'est ce qui rend ce métier passionnant, mais aussi exigeant et exposé. Dans ce contexte, certains – heureusement très peu nombreux, mais malheureusement encore trop nombreux – s'égarer en commettant des actes contraires à la loi et/ou au code de déontologie. La police nationale les sanctionne sévèrement à la suite d'enquêtes conduites par l'inspection générale de la police nationale (IGPN) – bouc émissaire un peu trop facile dans ces circonstances – et par les groupes spécialisés en charge des affaires disciplinaires relevant des directions actives.

Face à ces situations, j'ai une double exigence : tirer toutes les conséquences de ces actes, sanctionner les comportements contraires à nos lois, à nos valeurs et au pacte républicain ; et adapter nos méthodes et nos pratiques. Je vous le redis avec force : la violence et le racisme n'ont pas leur place dans la police.

Je vous le dis avec confiance, car j'ai beaucoup d'estime, de considération et de reconnaissance pour les policiers que j'ai le privilège de diriger : vous pouvez aussi leur faire confiance. La tâche de la police nationale est rude, vaste, dans un univers qui se complexifie, et tous ceux qui

ne veulent pas respecter nos règles savent saisir les opportunités. Nous avons donc besoin de l'aide de tous, dans cette dynamique du continuum de sécurité où chacun trouvera sa place sans empiéter sur les compétences de l'autre.

M. Marc-Philippe Daubresse. – J'adhère tout à fait à la fin de votre propos. Étant moi-même fils d'un inspecteur principal devenu commissaire divisionnaire de police, je peux voir l'évolution du niveau de violence. Vous trouverez ici – je ne pense pas trahir la pensée de mes collègues – beaucoup de soutien afin de garantir la protection des policiers qui, dans leur immense majorité, font très bien leur travail.

Sur la question des polices municipales, vous avez évoqué les actions communes avec la police nationale, les locaux contigus, les conventions de coordination. Peut-on évaluer aujourd'hui les effets de cette coopération entre police nationale, gendarmerie nationale et police municipale ? Combien cela représente-t-il de conventions de coordination ? Sont-elles obligatoires seulement pour les polices municipales ayant plus de trois agents ? La difficulté de cette proposition de loi, c'est l'absence d'étude d'impact et nous n'avons pas d'avis du Conseil d'État ; un certain nombre de questions restent donc sans réponses.

Quelle est votre appréciation globale sur l'expérimentation proposée ? Vous paraît-elle de nature à alléger les tâches des policiers et des gendarmes ? Et comment voyez-vous la montée en puissance des polices municipales ? J'ai été maire pendant trente ans également, j'ai dirigé une police municipale ; le maire n'est pas sous l'autorité du procureur de la République ; comment voyez-vous les choses d'un point de vue opérationnel ?

Par ailleurs, je suis complètement en phase avec le nécessaire renforcement de la formation des agents de police municipale, après avoir constaté beaucoup de failles dans leur formation juridique. Si les formations technique et sportive sont à la hauteur, la formation initiale me semble présenter des lacunes. Naturellement, vous avez un rôle important à jouer dans le renforcement de cette formation.

Je souhaite également revenir sur l'article 24. Comment peut-on caractériser un délit d'intention qui n'existe pas en droit français ? Comment peut-on porter atteinte à une intégrité psychique ? Même si l'on voit bien l'objectif de cet article, qui cherche à répondre à l'horrible affaire de Magnanville et, plus largement, aux violences dont sont victimes certains policiers sur les réseaux sociaux, quelles difficultés rencontrez-vous actuellement pour empêcher ou réprimer la diffusion malveillante des données personnelles des agents d'intervention ? Pensez-vous que le texte envisagé dans l'article 24 y réponde ? Ou bien l'article 25 du futur projet de loi sur les séparatismes, couvrant le même domaine, y répond-il mieux ? Fallait-il opter pour une incrimination *via* le droit de la presse ou le code

pénal, sachant qu'avec le code pénal les procédures sont beaucoup plus contraignantes ?

M. Loïc Hervé. – En complément des questions posées par Marc-Philippe Daubresse, je souhaiterais évoquer l'utilisation des drones. Pouvez-vous nous expliquer, avec des exemples chiffrés ou des exemples concrets, la manière dont ces drones sont actuellement utilisés par les services de la police nationale ? Le régime juridique est-il différent de celui concernant les caméras gyroscopiques utilisées sur les hélicoptères ?

Sur les caméras mobiles : quel retour d'expérience faites-vous de ces premières années d'utilisation ? La qualité de ces caméras a été mise en cause, avec notamment des problèmes de batteries. Pourrait-on envisager une solution technique plus solide, peut-être à l'échelle nationale ou européenne, ce qui nous sortirait de la dépendance vis-à-vis des pays de l'Asie du Sud-Est ?

Enfin, concernant l'article 22 *bis*, qui traite des caméras embarquées dans les véhicules, quel est le cadre juridique actuel ? Et quel est celui que vous préconisez ?

M. Henri Leroy, rapporteur pour avis de la mission « Sécurités ». – Votre intervention s'inscrit dans la philosophie du Livre blanc ; on l'a bien senti, notamment dans les développements sur la coopération entre gendarmerie, police nationale et police municipale.

Vous avez évoqué la formation, le recrutement. Il y a une crise du recrutement ; à une époque, on recensait six fois plus de candidats pour un poste. S'agissant des événements récents, quand on voit comment sont traités les policiers aujourd'hui, est-ce bien de leur faute ? Les forces de sécurité sont employées sur des missions pour lesquelles elles n'ont pas reçu de formation. La formation initiale a été raccourcie de douze à huit mois, et les policiers n'ont plus le temps de suivre une formation continue.

Cette formation n'est pas satisfaisante, même pour la voie publique, alors que la technique du maintien de l'ordre s'apprend dans les écoles. D'ailleurs, les deux personnels spécialisés dans le maintien de l'ordre – la gendarmerie mobile et les CRS – sont rarement impliqués dans ce que l'on a injustement appelé des « violences policières », car cette expression revient à incriminer ces deux corporations.

Vous avez évoqué également la police municipale et le continuum de sécurité. Une question intéresse les élus, notamment les maires qui recrutent les polices municipales. Quelles tâches seront dévolues à la police municipale ? Si ce sont les tâches aujourd'hui supportées par la police nationale et la gendarmerie, les maires, qui sont les porteurs financiers de ce recrutement, ne seront certainement pas en phase avec ce redéploiement des forces. Comment aujourd'hui envisagez-vous le recrutement et le paiement des policiers municipaux ?

M. Frédéric Veaux. – En réponse à monsieur Daubresse, sur la manière dont on aborde l'attribution de nouvelles compétences aux polices municipales, le pire serait d'imaginer ou de mettre en œuvre un transfert de charges. Une nouvelle fois, on ferait à l'État le reproche légitime de se décharger de ses responsabilités sur les collectivités, sans donner les ressources pour y faire face ; pour avoir été préfet, c'est un reproche que j'ai souvent entendu.

Comme vous l'avez compris dans mon propos introductif, l'objectif est d'arriver à trouver un équilibre entre ce qui relève des fonctions régaliennes de la sécurité publique, d'une part, et d'une présence de proximité, d'autre part, comme celle que nous constatons de plus en plus de la part des polices municipales. Aujourd'hui, là où elles ont été mises en place avec la volonté d'un maire de leur confier des missions au-delà du seul stationnement, les policiers municipaux sont bien sélectionnés, formés et dotés d'un matériel tout à fait performant qui, en général, pour les villes concernées, s'accompagne d'un réseau de vidéoprotection à la hauteur des objectifs poursuivis.

Il est important de concevoir ces nouvelles responsabilités confiées aux polices municipales comme étant un des éléments du continuum de sécurité – et pas le résultat d'un transfert de charges entre la police, la gendarmerie et la police municipale.

Je partage la remarque de M. Daubresse : le maire ne doit pas être sous l'autorité du procureur de la République ; il doit pouvoir, de mon point de vue, garder toute l'autorité nécessaire vis-à-vis de sa police municipale, même si la transgression des règles par les policiers municipaux l'expose à des reproches ou des poursuites de la part du procureur de la République.

C'est la raison pour laquelle je ne suis pas favorable à ce que des pouvoirs d'investigation soient confiés aux polices municipales. Cette présence, toujours remarquée, de la police municipale sur le terrain doit se traduire par une multiplication de constatations, de procès-verbaux qui permettent ensuite au service en charge des investigations de faire son travail. Si l'on confiait des compétences d'investigation à la police municipale, on arriverait très vite à des conflits de compétence, et sans doute que quelques-uns seraient alors tentés de vouloir encore renforcer ces pouvoirs d'investigation. Telle est ma façon d'aborder l'organisation et la répartition des rôles.

Concernant la formation des agents de la police municipale, j'avoue ne pas avoir suffisamment de recul pour en apprécier le niveau. Je constate que la police nationale contribue à former les formateurs, notamment pour tout ce qui touche à l'armement, au tir et à la cynotechnie, c'est-à-dire les brigades canines. Je suis tout à fait disposé à ce que la police nationale renforce encore ses capacités de formation à destination des polices

municipales, même si, comme l'a observé M. Leroy, nous avons, en interne, un sujet de formation continue sur lequel je reviendrai plus tard.

En tant que directeur général de la police nationale, il ne m'appartient pas de juger du support législatif adéquat. Aujourd'hui, nous sommes face au développement des prises à partie des fonctionnaires de police, qui sont filmés ou photographiés dans le cadre de leurs activités professionnelles. Les photos sont parfois diffusées à des fins d'identification ou de menaces sur les réseaux sociaux, pour tenter de s'en prendre à eux ou de développer des discours de haine à leur égard. À ce titre, j'ai mis à votre disposition une extraction de documents qui circulent sur des sites internet dont on peut penser qu'ils n'ont pas une affection particulière pour les forces de l'ordre : ils montrent des photos de policiers et de gendarmes en gros plans captées à l'occasion d'interventions sur la voie publique. Celles-ci s'accompagnent d'appels à identification. Il faut donc nous donner les moyens juridiques de faire condamner les auteurs de tels agissements. Il ne s'agit pas ici d'une simple intention de nuire, mais d'actes délibérés que l'on pourrait mobiliser devant un tribunal. Les policiers et les gendarmes ont besoin de sentir que tous les supports juridiques possibles sont disponibles pour que ces comportements soient sanctionnés.

Nous sommes très demandeurs d'un régime juridique stabilisé pour l'usage de la captation d'images au moyen d'aéronefs, qu'il s'agisse de drones ou d'hélicoptères. Le système juridique auquel nous avons recours actuellement ne l'est pas, comme en témoigne la décision du Conseil d'État de mai 2020 relative à la surveillance par drones, qui a abouti à mettre fin à l'utilisation de ces derniers durant la crise sanitaire. Il n'y a pas de données chiffrées sur leur utilisation. En revanche, dans la police nationale, toutes directions confondues, 188 équipements de type drone sont disponibles, selon l'emploi qui en est fait dans certaines unités d'intervention. C'est le cas pour l'unité « recherche, assistance, intervention, dissuasion » (RAID) dans le cadre de la reconnaissance de leurs théâtres d'intervention. La police aux frontières (PAF) utilise elle aussi des drones dans le Pas-de-Calais, pour assurer la surveillance des plages contre le risque d'embarcation des migrants vers le Royaume-Uni : les distances sont importantes et l'on ne pourrait pas mobiliser des effectifs suffisants. De la même manière, à la frontière franco-italienne, les étrangers en situation irrégulière qui cherchent à pénétrer sur le territoire empruntent parfois la ligne Vintimille-Menton, mais aussi beaucoup de chemins dans l'arrière-pays qu'il est très difficile de surveiller, notamment la nuit. La police judiciaire se sert aussi de drones dans la préparation de ses interventions, pour des opérations qui ne permettent pas une approche humaine de proximité. Je pense, par exemple, à certains camps occupés par la communauté des gens du voyage qui se spécialisent dans l'attaque de fret, ou dans tout autre type de délinquance. Enfin, nous avons une utilisation très maîtrisée et modérée de ces outils par la sécurité publique, quand des manifestations de voie publique dégénèrent, et qu'il nous est nécessaire de pouvoir identifier la manière dont les forces

employées vont être dirigées vers tel ou tel endroit. Il faut à la fois pouvoir piloter l'action des forces de l'ordre, mais aussi identifier et localiser ceux qui se livrent à des actes de violence, afin de nourrir les procédures judiciaires qui sont menées. Je vous confirme l'existence d'un régime juridique visant à préserver la vie privée, comme par exemple l'interdiction de filmer les entrées et les terrasses d'immeubles, avec des dispositifs de floutage. Ces derniers sont d'ailleurs parfois difficiles à mettre en œuvre, et compliquent l'exploitation opérationnelle des images.

Pour le moment, il n'y a pas de système de caméras embarquées pour les véhicules de police. Quand c'est le cas, il s'agit plutôt d'un « bricolage interne », qui n'est pas encadré. Mais nous avons affaire à de plus en plus de refus d'obtempérer. Dans ce cadre, il est difficile d'assurer à la fois la conduite en toute sécurité, mais aussi la prise en note des éléments utiles ensuite aux investigations, tout en permettant, en cas d'accident ou de mise en cause de la police, d'établir que la police a respecté les règles dans le cadre de son intervention. Comme pour les caméras-piétons, la police est donc très favorable à la généralisation des caméras embarquées. Nous n'avons pas peur de montrer ce que nous faisons. Plus on le montrera, plus on pourra justifier le bon accomplissement de nos missions, et mieux ce sera pour tout le monde.

La question de la formation des policiers a été posée hier soir par le ministre de l'intérieur qui se demandait si, au fond, c'était bien la faute des policiers. En effet, il s'agit d'abord de la responsabilité du directeur général, et sans doute, comme cela a été présenté hier soir, des ministres. À chaque fois qu'un policier est blessé ou tué, ou que des événements comme ceux de la semaine dernière se produisent, c'est pour moi un échec en tant que directeur général. Il est de ma responsabilité de faire en sorte que toutes les opérations de police se passent bien, et que les policiers rentrent chez eux en bonne santé physique et psychologique, mais aussi sécurisés juridiquement.

Pour cela, les policiers doivent être sélectionnés, mais aussi formés de manière suffisante et tout au long de leur vie professionnelle. On peut débattre sur la manière dont la formation initiale des gardiens de la paix est organisée. Au départ, celle-ci était de deux ans, dont douze mois de formation théorique et douze mois de stage. Depuis cette année, ces derniers ne suivent plus que huit mois de formation théorique et seize mois de stage. Le débat existe entre spécialistes pour savoir si la durée de la formation est un préalable indispensable à la qualité de celle-ci. Je n'ai pas d'idée arrêtée sur le sujet, néanmoins je constate que nous avons aujourd'hui énormément de moyens à notre disposition pour aller au-delà de la formation en présentiel. Certaines techniques d'intervention ne peuvent pas s'apprendre autrement que sur un tatami ou dans un espace sportif. L'apprentissage des tirs nécessite un centre de tir, quoiqu'aujourd'hui la réalité augmentée permette de simuler beaucoup de situations. Mais la crise sanitaire nous a démontré que nous pouvions délivrer un maximum d'enseignement à

distance. Le ministère de l'intérieur et la police nationale ont d'ailleurs pu faire l'expérience de ces nouveaux modes de fonctionnement et du retard à rattraper en la matière.

Ainsi, il ne s'agit pas forcément d'un problème de durée de formation, mais plutôt de contenu et de qualité de celle-ci. Pour améliorer cette situation, il faut recruter et former des formateurs, qui puissent être disponibles tout au long de la vie professionnelle. C'est sans doute sur ce point que la police nationale a une marge de progression importante. D'abord, parce que les policiers ne sont pas toujours enclins à s'astreindre à la formation continue. Par exemple, dans le cadre de l'utilisation des armes, environ 65 % des policiers effectuent leurs trois tirs réglementaires dans l'année. Ces tirs réglementaires sont importants en cas d'accident de tir, car ils font l'objet d'une vérification par l'IGPN si elle est saisie. Les neuf heures de formation continue proposées, qui peuvent avoir trait aux gestes techniques d'intervention ou encore à la déontologie, sont en proportion très faibles, et mériteraient d'être réévaluées. Le ministre de l'intérieur y est d'ailleurs très attentif, et fera sans doute des annonces dans ce sens. Ensuite, depuis 2015, les services de police ont connu des années « extraordinaires » dans le mauvais sens du terme : d'abord, avec les attentats et leurs effets sur l'engagement des forces de l'ordre, puis avec la séquence des « gilets jaunes », les effectifs mobilisés n'étant parfois pas tous formés aux techniques du maintien de l'ordre. La formation continue en a sans doute fait les frais. Ainsi, nous ne pouvons pas être exigeants vis-à-vis des policiers sans nous-mêmes respecter nos engagements en termes de formation continue. Ce à quoi nous nous attellerons dans les jours et semaines à venir.

M. Jérôme Durain. – La confiance des Français vis-à-vis de la police a baissé de huit points, selon le baromètre annuel du centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof). Elle reste une institution très appréciée des Français, un peu moins qu'à l'étranger cependant. Cette confiance était même montée à 80 % après les attentats. Le sujet central de la période n'est-il donc pas celui de la réconciliation entre la police et les citoyens ? Malgré votre insistance sur les valeurs de l'institution, vous savez bien que la vertu du plus grand nombre n'efface pas l'égaré de quelques-uns. Ce sujet n'est-il pas aussi important au niveau de l'institution que pour chaque policier sur le terrain ? N'est-ce pas plutôt un sujet de commandement, de coordination, de transparence, de contrôle ? Par ailleurs, qu'en est-il de l'effectivité de l'accès aux images pour les citoyens ? Ne faudrait-il pas un régime unique qui permettrait de protéger les policiers, tout en faisant baisser la pression des citoyens ?

M. Jean-Yves Leconte. – La démarche d'identification des policiers sur internet, malheureusement, relève de la problématique générale de l'évolution de la société et des réseaux sociaux. Dans ce contexte, est-ce légitime d'agir spécifiquement pour la fonction de policier, alors que cela pourrait être fait de manière plus globale et équilibrée ?

Les images terribles que nous avons vues ces dernières semaines entraînent, pour beaucoup de Français, un problème de confiance. On s'interroge sur la formation, mais aussi sur le management technique et politique de la police. Y a-t-il des choses à changer de ce point de vue, à votre niveau et au niveau politique ?

Ensuite, les syndicats de police nous indiquent souvent que la pression qui leur est mise, au travers de la politique du chiffre, les empêche d'aborder sereinement leur relation avec la population. Ne faudrait-il pas revoir ce sujet ?

Enfin, concernant la préfecture de police de Paris en particulier, y a-t-il des évolutions à apporter pour harmoniser le fonctionnement de la police sur l'ensemble du territoire ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous êtes ici 24 heures après l'audition par l'Assemblée nationale du ministre de l'intérieur, ce qui nous permet de revenir sur les propositions évoquées à cette occasion. Ce dernier a listé les sept péchés capitaux qui seraient à l'origine de « problèmes structurels ». Le premier point était le peu de formation, et le raccourcissement de la formation initiale. Que répondez-vous sur ce point, et pourriez-vous nous donner des précisions par rapport à ce que nous avons déjà évoqué ?

Deuxièmement, le ministre a indiqué qu'il n'y avait pas assez de chefs dans la rue, et qu'il faudrait recréer un corps d'intermédiaires d'encadrement plus nombreux sur le terrain. Comment entendez-vous mettre en œuvre cette demande ?

Troisièmement, le ministre a annoncé la généralisation des caméras-piétons au premier juillet 2021. Or, nous savons que ces caméras sont déficientes et ont une autonomie très faible, qui ne permet pas que le policier la mette en marche lors de sa prise de service et l'arrête lorsqu'il le termine. Ce point est d'ailleurs une demande du syndicat des commissaires. Pensez-vous cette généralisation possible au premier juillet 2021 dans des conditions correctes ?

Tout comme le ministre de l'intérieur, vous affirmez qu'il n'y aurait pas de divorce entre la police et la population. Mais si la police bénéficiait de 80 % d'opinions favorables après les attentats de 2015, celles-ci chutent à 66 % actuellement. Alors que les policiers représentent 7 % des effectifs de la fonction publique, 55 % des sanctions prononcées dans la fonction publique les concernent. Par ailleurs, on constate un accroissement de 23 % des enquêtes judiciaires confiées à l'IGPN en 2019, dont 50 % pour violences. On ne peut donc pas considérer ce sujet comme secondaire.

Concernant l'affaire de Magnanville, j'encourage chacun à la plus grande prudence. Le ministre a lui-même reconnu, le 2 novembre dernier devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, je cite : « *On ne sait*

pas si ce sont les images sur les réseaux sociaux qui ont fait naître cet attentat ». Je pense qu'il est important d'être précis sur ce point.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Vous avez évoqué les trois territoires ultramarins qui font l'objet d'une expérimentation de la direction territoriale de la police nationale (DTPN), qui réunit la PAF et la police nationale. Vous parlez de premiers résultats encourageants, et c'est d'ailleurs ce que vos collègues et l'administration préfectorale ont affirmé à la commission des lois du Sénat lors de son déplacement en Guyane, l'an dernier. Mais il faudrait davantage de temps pour porter un jugement, car la réforme a moins d'un an d'existence dans certains territoires.

On observe une recrudescence sans précédent de la violence dans mon département, Mayotte. L'immense majorité est commise par des bandes de jeunes. Avez-vous eu un retour sur cette violence de la part de la direction territoriale de la police nationale ? Selon vous, à quoi est due cette violence et quelles seraient les solutions pour y remédier ? Localement, vos collègues revendiquent par exemple l'instauration d'un deuxième commissariat. En effet, Koungou, la deuxième ville de Mayotte, rassemble plus de 30 000 habitants et en est pourtant privée. Quel est votre avis sur cette question ?

M. Alain Marc. – Je souhaite rappeler qu'une proposition de loi relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique avait été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale, puis avait été adoptée au Sénat. La loi a ensuite été promulguée août 2018 ! L'exécutif aurait eu tout le temps de tenir compte de cet état de fait, surtout lorsque l'on regarde d'autres pays où cela existe. Êtes-vous satisfait du matériel à votre disposition ? La réponse de l'exécutif en la matière permet-elle de satisfaire à la fois la représentation nationale et les Français ?

Ma lecture des manifestations est très différente de celle de mes collègues. Quand ils voient des gens armés de barres de fer s'approcher des policiers, la plupart des Français prennent fait et cause pour ces derniers. Les forces de l'ordre ont-elles les moyens d'apporter une réponse appropriée à ces violences ? Les réponses médiatiques qu'on nous propose aujourd'hui ne semblent pas être celles qui sont souhaitées par nos concitoyens.

Mme Valérie Boyer. – Récemment, l'actrice Alexandra Lamy a posté un message de soutien aux policiers sur les réseaux sociaux, et elle a été prise à partie et critiquée très violemment. Des pompiers agressés par les victimes qu'il venait secourir, des policiers frappés à coups de pied en pleine mâchoire par un patient hospitalisé, des gendarmes caillassés, des guets-apens... Voilà malheureusement la réalité quotidienne. En 2019, les forces de l'ordre étaient la cible quotidienne de 110 agressions en moyenne. Je suis scandalisée par la répétition de ces actes. Il n'y a pas de liberté sans ordre, et pas d'ordre sans respect de nos valeurs et de nos règles. Mais

malheureusement, les chiffres de la violence montent, c'est pourquoi je vous exprime toute ma gratitude. Si notre démocratie fonctionne, c'est grâce aux forces de l'ordre, grâce à ces hommes et ces femmes qui risquent leur vie pour celles des autres. On ne mesure pas assez le prix payé, particulièrement par les familles. Par ailleurs, on trouve dans les médias une expression particulièrement libre de personnes qui vont à l'encontre de la police. Dans les manifestations, on scande : « tout le monde déteste la police ». Tout cela participe à un climat particulièrement délétère pour notre cohésion sociale.

En manifestation, on entend souvent crier ces mots atroces : « suicidez-vous ». Selon la police nationale, 59 policiers se sont suicidés en 2019, soit 60 % de plus qu'en 2018. En juin 2018, le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur l'état des forces de sécurité intérieure alertait déjà sur le taux de suicide anormalement élevé au sein des forces de l'ordre. Alors que les menaces, les intimidations et les agressions contre les policiers sont en constante augmentation, il est indispensable de renforcer le dispositif de prévention contre les suicides au sein de la police. La cellule d'écoute mise en place en 1996 semble inadaptée face à la réalité du terrain. Celle-ci n'aurait reçu que 300 appels entre le 28 septembre et le 31 décembre 2019, contre 6 000 sollicitations pour la plateforme alternative gérée par l'association SOS Policiers en détresse. Quel est votre avis sur cette question ?

M. Philippe Bas. – Rien n'est plus facile que de montrer les forces de l'ordre en action : recourir à la contrainte est leur métier. Elles en ont même le monopole légal ! Dans cette action délicate, et avec toute l'émotion que peuvent susciter les agressions dont ils peuvent être victimes, les policiers et les gendarmes doivent respecter les méthodes et techniques enseignées, avec un encadrement suffisant pour éviter les débordements. En juin dernier, vous avez proposé qu'il ne soit plus recouru à la technique d'interpellation dite de la « clef d'étranglement ». Un groupe de travail a été mis en place. Mais je posais déjà la question à l'époque, à savoir : comment faire pour maîtriser des individus réfractaires sans la clef d'étranglement ? Le groupe de travail devait remettre ses conclusions le premier septembre, or je n'ai connaissance d'aucune décision qui aurait été prise. Où en êtes-vous sur ce dossier très délicat ? J'ai eu le sentiment que la réponse donnée à l'époque était dictée par la pression de l'actualité. Nous nous trouvons aujourd'hui bien embarrassés pour trouver des solutions qui permettent à la police d'être efficace.

Mme Françoise Gatel. – La sécurité est la protection des plus fragiles et des plus pauvres. Depuis le mouvement des « gilets jaunes », mais aussi le développement de manifestations assez violentes que j'ai pu voir dans mon département avec les opérations de Notre-Dame-des-Landes, on constate régulièrement des attitudes violentes, qui sont le fait d'individus ayant pour objectif de faire dégénérer les manifestations. Il y a un noyau dur dans ces manifestations, qui est souvent le même. Comment se fait-il que la

police n'arrive pas à prévenir ces débordements ? Quels sont les moyens dont vous disposez pour identifier ces personnes, et comment peut-on ainsi sécuriser ces manifestations ?

M. Frédéric Veaux. – La question de la confiance des Français à l'égard de la police est revenue de manière sous-jacente dans plusieurs de vos questions. Elle est aussi très présente dans les médias. Je ne partage pas votre expression selon laquelle on aurait besoin de « réconcilier » les Français avec la police. En dépit des difficultés auxquelles nous sommes confrontés, le sentiment qui s'exprime à l'égard de la police reste positif, de manière très largement majoritaire, même s'il n'est pas au niveau que l'on a pu connaître en 2015, à l'époque des attentats. Les personnels que je rencontre, notamment dans les territoires les plus exposés à la délinquance et aux violences, et où ils s'interrogent parfois sur le sens de leur mission et sur l'utilité de ce qu'ils font, éprouvent, à juste titre, le sentiment d'une rupture assez forte entre une partie de la population et, finalement, non seulement la police, mais aussi toutes celles et ceux qui veulent vivre en paix dans notre belle démocratie.

Une partie de la population a fait le choix de vivre en marge, dans la délinquance, en essayant d'exploiter toutes les failles possibles pour faire du trafic de stupéfiants, et est ainsi irréconciliable avec la police. Je n'ai pas l'ambition de tenter de les reconquérir. Pour le reste, les Françaises et les Français, dans leur écrasante majorité, sont d'abord soucieux de leur sécurité. Ils sont parfois conduits à s'interroger par ce qu'ils voient à la télévision ou dans les journaux, mais ils soutiennent toujours, je pense, la police dans son action.

Nous demandons régulièrement à l'institut Ipsos, un organisme indépendant dont tout le monde connaît le sérieux, de réaliser des enquêtes de satisfaction sur les rapports qu'entretiennent les Français avec leur police. Il s'en dégage que le sentiment de confiance à l'égard de la police est d'autant plus fort que l'on a été usager du service public de la police : 90 % des Françaises et des Français qui ont déjà eu besoin de faire appel à la police sont satisfaits ; ceux qui la critiquent ou qui s'en plaignent sont ceux qui se tiennent toujours à l'écart de la police. Si l'on reprend le même sondage, en 2017, 86 % des Français considéraient que la police travaillait bien ; ils sont 80 % en 2019. Cela me laisse confiant sur l'état de la relation entre la police et la population. Ce lien n'est pas forcément celui que l'on retrouve dans les grandes manifestations ou qui est parfois exprimé dans les médias. Doit-on pour autant s'en satisfaire ? Non, évidemment, mais il faut être lucide sur l'état des rapports entre la société et les institutions. Si la police est le réceptacle de nombreuses critiques aujourd'hui, bien d'autres institutions le sont également ; l'autorité des élus est contestée, tout comme celle des enseignants et même les personnes des services des urgences dans les hôpitaux sont contestées par des gens qui ne supportent plus rien.

À la différence de la gendarmerie qui dispose d'un potentiel de 30 000 gendarmes dans la réserve civile, nous avons simplement 6 000 réservistes dans la police, qui sont souvent d'anciens policiers ou d'anciens adjoints de sécurité, mais peu de personnes issues de la société civile. Or je pense qu'outre leur soutien, ces réservistes pourraient nous apporter davantage d'ouverture à la société civile et renforcer le lien entre la police et la population. De même, alors que les réservistes de la gendarmerie sont armés, ceux de la police ne le sont pas, ce qui est un handicap pour conduire des missions sur le terrain. Il faudrait trouver une solution législative à cet égard.

Les policiers n'ont pas peur du contrôle ni du recours à l'image ; ils souhaitent simplement ne pas avoir à subir les images de ceux qui viennent se coller contre eux avec un smartphone en espérant les voir disjoncter face à l'accumulation des provocations ou des projectiles qu'ils reçoivent. Mais il est nécessaire que les policiers disposent d'un matériel qui fonctionne. La police est équipée de plus de 10 700 caméras-piétons, mais le matériel n'est pas opérationnel : manque d'autonomie de la batterie, difficultés d'accrochage, difficulté à rentrer le numéro d'identification RIO (référentiel des identités et de l'organisation), etc. Le Président de la République a indiqué qu'il souhaitait voir la police et la gendarmerie dotées de 30 000 caméras-piétons au 1^{er} juillet 2021 ; le ministre de l'intérieur a réaffirmé cet engagement. En tout cas, quand le matériel est complètement défectueux, il est compréhensible que l'on ne s'en serve pas et que l'on n'ait pas forcément la disponibilité des images lorsqu'on le souhaiterait. C'est la raison pour laquelle un nouveau marché public a été lancé pour obtenir du matériel performant, robuste, et capable, si la loi évolue, de nous donner accès à d'autres fonctionnalités, comme le renvoi à distance afin que des policiers, en difficulté sur le terrain, puissent transmettre les images à la salle de commandement pour que celle-ci envoie des renforts ou leur donne des instructions. Les budgets sont donc prévus pour cela, les marchés lancés et les engagements du Président de la République et du ministre de l'intérieur seront tenus. Cela sera aussi un instrument important du contrôle de l'activité des policiers. Ceux-ci n'ont pas peur de ce qu'ils font. On connaît la place de l'image dans les confrontations avec des manifestants violents. C'est une dimension nouvelle qui s'ajoute à la violence physique.

Vous avez évoqué des changements de management, de techniques, la pression créée par la politique du chiffre sur l'attitude des policiers sur le terrain. Le ministre a été clair : il n'y a pas de politique du chiffre au ministère de l'intérieur pour la police nationale. Mais on a aussi besoin de données pour s'assurer de la mise en œuvre des politiques publiques déterminées par le ministre : le niveau de saisie des produits stupéfiants, les endroits où sont les trafiquants, etc. On essaie de ne pas solliciter les services pour éviter de faire du reporting au-delà de ce qui est nécessaire. Le service statistique ministériel de la sécurité intérieure nous fournit des données qui

nous aident à faire des choix de politiques publiques, d'investissements ou d'affectations des ressources humaines, en fonction des besoins.

Notre objectif est bien de contribuer à avoir une relation saine avec la population. Je souhaite préciser toutefois que je n'ai pas évoqué l'affaire de Magnanville comme un moyen de justifier l'article 24 de la proposition de loi relative à la sécurité globale ou de pénaliser la diffusion de photos de policiers sur internet. Je l'ai simplement évoqué en référence à ce que les policiers ont perçu comme un basculement décisif dans la manière dont on pouvait s'en prendre à eux : ils ont découvert avec stupeur et sidération cet acte criminel à l'encontre de ce couple, en présence de leurs enfants. Chacun sait lorsqu'il s'engage dans la police qu'il y a des risques et est prêt à les assumer, mais de là à être pris pour cible simplement parce que l'on est policier, jusqu'à son domicile, voilà un élément qui marque l'état d'esprit général des policiers. Mais, encore une fois, qu'il n'y ait pas de malentendu, cela n'est certainement pas un argument pour justifier l'article 24.

La question de la formation continue est une vraie question à laquelle nous devons nous atteler. Pour cela, nous devons disposer de moniteurs formés. Nous devons faire en sorte que les heures de formation auxquelles les policiers ont droit soient vraiment organisées et suivies, au même titre que la formation au tir.

Vous avez aussi évoqué la présence de chefs dans la rue. En l'occurrence, si l'on pense aux événements qui se sont produits ces derniers jours, on constate qu'il y avait un encadrement sur le terrain ; celui-ci peut donc aussi parfois défaillir. Il n'en demeure pas moins que l'on doit faire en sorte d'assurer, en toutes circonstances et en tous lieux, la présence de chefs sur le terrain qui assument la responsabilité des actions qui sont conduites.

En ce qui concerne le divorce entre la police et la population, je ne cherche pas à tenir des propos convenus, mais je pense que la situation n'est pas aussi dégradée que l'on peut l'entendre dire dans certains espaces médias.

L'IGPN a fait la preuve de son efficacité. Il s'agit d'un service qui bénéficie de la confiance de l'autorité judiciaire, comme l'a rappelé le ministre de l'intérieur hier soir. La police est une maison où l'on souhaite être irréprochables. Les infractions qui peuvent être commises et qui peuvent parfois nous déshonorer nous gênent énormément dans notre action au quotidien. C'est pourquoi nous devons être sévères mais justes lorsque nous avons à sanctionner, parce que l'exigence à notre égard est forte, et nous serons d'autant plus justes que nous serons sévères. L'IGPN fait un travail remarquable, dans des conditions extrêmement difficiles. Dans tous les cas, le directeur général de la police nationale a besoin d'avoir à ses côtés un service d'inspection à qui il puisse confier des enquêtes disciplinaires ou des missions d'audit. Si la possibilité de recourir à l'IGPN devait lui être retirée, comme on l'entend parfois dans certaines réflexions, je serais certainement

obligé de recréer un service équivalent pour faire la police au sein de ma propre maison et ne pas dépendre d'une structure extérieure. J'apporte donc mon soutien à l'IGPN. On ne peut résumer ce qui s'est passé place de la République ou dans le 17^e arrondissement à la question de l'IGPN : quand il y a le feu, on ne dit pas que c'est le problème des pompiers !

J'ai créé auprès de moi un poste de chef de la mission outre-mer pour mieux prendre en compte ces territoires. J'ai souvent été en relation en visioconférence avec M. Cavier, le directeur territorial de la police à Mayotte. La question des mineurs isolés est très prégnante dans ce département : ils arrivent en nombre, sont souvent livrés à eux-mêmes et commettent de nombreuses infractions ou troubles à l'ordre public. Il y a beaucoup de violences urbaines, des affrontements entre bandes, parfois très violents et meurtriers. Le chef de la mission outre-mer a été nommé le 2 novembre et sa première mission aura lieu à Mayotte, où il est arrivé ce matin. Nous sommes donc attentifs à ce que la direction territoriale de la police dispose de tous les moyens disponibles, notamment pour le contrôle aux frontières : avec des moyens nautiques, un centre de rétention administrative et des procéduriers, la police doit être en mesure de traiter la question des étrangers en situation irrégulière et de les raccompagner aux Comores. Vous pouvez donc être assurés de notre engagement sur ce territoire, ainsi d'ailleurs que sur tous les territoires ultramarins. Nous ferons un bilan de l'évolution de la situation à Mayotte, en Guyane et en Nouvelle-Calédonie, afin d'étendre, éventuellement, les directions territoriales de la police nationale aux autres territoires ultramarins, mais cette décision appartient au ministre de l'intérieur.

Monsieur Marc, j'ai répondu sur les caméras-piétons. Comme je l'ai dit, nous ne sommes pas satisfaits du matériel, une disposition législative semblerait utile.

M. Alain Marc. – La proposition de loi sur les caméras-piétons a été votée en 2018 ! L'exécutif gagnerait pourtant à écouter les préconisations du Parlement, surtout en ce moment...

M. Frédéric Veaux. – Cela n'est pas une question qui relève de ma compétence...

M. Alain Marc. – Les policiers sont confrontés à des attaques de plus en plus violentes. De quels moyens disposent-ils pour se défendre ? Lorsque des policiers sont contraints de reculer face à des personnes armées de barres de fer, l'opinion, qui vous soutient, ne peut s'empêcher de penser qu'on ne donne pas aux policiers les moyens de se défendre.

M. Frédéric Veaux. – Méfions-nous des images. Il faut parfois savoir reculer pour mieux pour remporter la bataille ! C'est une question de stratégie.

Quant aux moyens, les unités de maintien de l'ordre disposent de grenades lacrymogènes et de désencerclement. On peut mobiliser des canons

à eau. Le maintien de l'ordre varie selon qu'on le fait à Paris ou à Laval, et les unités s'adaptent. Comme l'a dit le ministre, on travaille en permanence à faire évoluer nos dispositifs pour les adapter à des formes qui s'apparentent parfois à de la guérilla urbaine. Nous sommes face à des individus rompus à l'affrontement, parfaitement identifiés, qui connaissent les moyens de la police, ses limites d'action, ses stratégies, et qui s'adaptent très vite. Ces individus sont à l'ultragauche, ont des camps d'entraînement, sont aguerris et n'ont pas peur d'aller au contact. Nous devons donc répondre à une nouvelle forme de guérilla urbaine. À Paris, des unités ont su évoluer pour s'adapter au caractère agile de ces agitateurs. Ceux-ci changent d'habit entre le moment où ils arrivent à la manifestation et le moment où ils s'en prennent aux forces de l'ordre. Ils cachent à l'avance leurs projectiles et leur matériel dans des halls d'immeubles ou des caves pour échapper aux fouilles et pénétrer tranquillement dans le périmètre de la manifestation. Ils vont ensuite le récupérer, se changer, s'équiper ; une fois que l'affrontement a commencé, ils baissent leur capuche et se donnent des signaux de reconnaissance grâce aux réseaux sociaux ; lorsque le déchaînement de violence est terminé, ils quittent la manifestation en se débarrassant de leurs vêtements et rejoignent tranquillement la station de métro pour échapper à la police. Il est difficile de prévenir ce type de situations, mais nous y travaillons, nos services de renseignement sont mobilisés pour suivre ces mouvances qui n'ont d'autre objectif que de déstabiliser nos institutions, la République, et nous faire basculer dans des régimes autoritaires.

J'en viens à la question des suicides dans la police, question éminemment douloureuse qu'il est difficile de résumer par des chiffres : un suicide, c'est toujours un suicide de trop ! Les chiffres de 2019 étaient catastrophiques et nous ont tous touchés. Nous sommes parfois dans une forme d'impuissance face à ces phénomènes ; on essaie de comprendre, sans pouvoir expliquer. Les chiffres semblent en amélioration cette année : 31 suicides à ce stade, contre 59 l'an dernier. Un programme de mobilisation contre les suicides dans la police a été lancé : des plateformes téléphoniques peuvent être contactées nuit et jour, sept jours sur sept, par chaque fonctionnaire qui le souhaite, qui se trouve en difficulté ou qui constate qu'un autre fonctionnaire est en difficulté. Un dispositif de soutien prendra en charge la personne, avec la possibilité, c'est déjà arrivé, d'assurer une prise en charge médicale urgente. Le service de soutien psychologique opérationnel comporte des psychologues répartis sur tout le territoire, capables d'intervenir pour traiter des situations particulièrement difficiles, notamment quand des policiers sont blessés ou, pire, tués, pour accompagner l'entourage professionnel et familial. On a aussi confié à une société extérieure le soin d'auditer notre système de prévention contre le suicide pour voir ce que l'on pourrait améliorer.

Enfin, j'en viens à la question de la clef d'étranglement sur laquelle vous m'aviez déjà interrogé lors d'une précédente audition. M. Lauze a rendu son rapport. Je l'ai transmis au ministre, qui m'a demandé de lui faire

des propositions d'ici à la fin de l'année, sur la base de ce rapport. Vous comprendrez donc que je ne puisse à ce stade m'exprimer que sur la méthode, tant que le ministre ne sera pas exprimé sur le fond.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous remercie.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

**Audition de M. le général d'armée Christian Rodriguez,
directeur général de la gendarmerie nationale**

(Mardi 1^{er} décembre 2020)

M. François-Noël Buffet, président. – Nous auditionnons à présent le général d'armée Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale. Nous avons souhaité l'auditionner, comme nous en avons d'ailleurs l'habitude, pour évoquer les nombreuses actualités en matière de sécurité intérieure. Nous aurons à examiner prochainement la proposition de loi relative à la sécurité globale, dont nos rapporteurs sont Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé. Le Livre blanc de la sécurité intérieure vient par ailleurs d'être rendu public, et nous nous réjouissons qu'il reprenne quelques préconisations formulées par le Sénat au cours des dernières années. En cette période de profondes mutations, nous souhaiterions avoir votre vision opérationnelle sur les évolutions, notamment législatives, qui sont aujourd'hui sur la table.

Cette audition prend toutefois un tour un peu particulier du fait de l'actualité. Partout, dans la presse, à la télévision, des discussions s'ouvrent sur l'action des forces de l'ordre : certains mettent en cause leurs manières de faire, d'autres leur apportent leur soutien. Dans ce contexte, je souhaiterais recueillir votre avis sur un sujet, celui de la formation des forces de l'ordre et son adéquation aux enjeux auxquelles elles sont aujourd'hui confrontées. Il me semble qu'il s'agit d'une des clés du débat.

Je salue aussi la présence de Mme Gatel, présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales, et de M. Rémy Pointereau et Mme Corinne Féret, qui étudient, pour le compte de la délégation, l'ancrage territorial de la sécurité intérieure.

Général Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale. – Dans un contexte qui, depuis déjà un certain nombre d'années, voit se succéder des crises, une hausse de la violence et l'émergence de nouvelles menaces, la gendarmerie nationale a pour rôle de répondre présente, notamment par la mise en œuvre au quotidien des priorités gouvernementales. Elle doit continuer à se transformer et à s'adapter à son environnement, et ce en lien et en confiance avec les élus, la population et les gendarmes eux-mêmes.

En outre, nous devons entretenir et développer, comme nous le faisons depuis la création de notre maison – qui a un peu plus de sept siècles d'histoire –, toutes les synergies possibles avec l'ensemble des acteurs de la sécurité : la police nationale, la police municipale, la sécurité privée et tous les acteurs qui concourent à la sécurité de la population ; c'est ce que nous

appelons le continuum de sécurité. Pour ce faire, nous devons utiliser le levier des nouvelles technologies, dans un cadre juridique adapté, et ainsi gagner en efficacité.

Notre dynamique s'inscrit pleinement dans les dispositions de la proposition de loi relative à la sécurité globale.

Il s'agit d'abord de notre transformation, de notre adaptation à un nouvel environnement et du lien de confiance que nous devons tisser avec les élus, la population et les gendarmes. À ma nomination, voilà un peu plus d'un an, nous avons formalisé tout cela dans une stratégie intitulée Gend 20.24, que nous pouvons résumer par l'axiome suivant : pour la population et par le gendarme.

Notre ambition est d'offrir à la population une protection sur-mesure, qui doit se matérialiser par une priorité donnée au contact, à la proximité et à l'intelligence locale. Il convient par ailleurs de tenir compte des nouvelles frontières qui ont vu le jour, à savoir le numérique, le cyber, l'environnement, la biosécurité et une nouvelle mobilité, et des attentes fortes de l'ensemble de nos concitoyens, dans une société qui bouge en permanence. Nous devons également, bien entendu, assurer nos missions fondées sur le pacte républicain, et continuer notre lutte contre les violences familiales et la haine, pour ne citer qu'elles.

Cette protection sur-mesure, donc, ne sera efficace que si notre action est parfaitement ancrée dans la réalité des territoires, comprise et acceptée par la population. Cela impose que cette offre de sécurité soit locale et systématiquement construite en lien avec les élus et l'ensemble des acteurs locaux.

Nous devons également nous ouvrir vers l'extérieur, éviter d'être complètement ethno centrés, en proposant à nos officiers des référentiels différents et en acceptant dans nos rangs des personnes qui viennent d'autres horizons, pour nous obliger à nous remettre en question, à progresser.

Le gendarme, c'est la vraie richesse de la gendarmerie. C'est lui que la population croise chaque jour sur notre territoire, et non le directeur général de la gendarmerie nationale. Je salue son engagement en tout temps et en tout lieu. Nous l'avons encore vu récemment dans les Alpes-Maritimes.

Cette volonté de placer le gendarme au centre de notre stratégie d'entreprise se matérialise par les éléments suivants : le sens donné à l'action, le recrutement, la formation initiale, la formation continue et la culture. Nous inculquons également aux jeunes qui nous rejoignent la notion d'éthique, une déontologie, ainsi que la valorisation de l'engagement, des compétences et du dialogue interne. Mais aussi la bienveillance et l'accompagnement dans la gestion des ressources humaines.

Je ne suis pas cynique de nature, mais je dirai qu'un gendarme ne peut se sentir bien au travail que s'il se sent bien chez lui. Nous devons donc tout faire pour que les conditions de vie et de travail du gendarme soient les meilleures possible. Cela passe notamment par un accompagnement dans leur parcours, afin qu'ils disposent d'une liberté totale dans leur choix de carrière ; nous devons leur ouvrir le champ des possibles, pour qu'ils puissent, avec leurs proches, comprendre et accepter les bons et les mauvais côtés de ce métier.

Par ailleurs, la valorisation de l'innovation nous oblige, d'une part, à nous transformer, à nous demander en permanence comment faire bouger les lignes. Le premier confinement nous a amenés à changer, de façon considérable, nos pratiques et notre façon de voir les choses. D'autre part, elle nous pousse à reconnaître notre droit à l'erreur dans les territoires. Pour répondre à ce besoin de sécurité, nous devons accepter que des décisions soient prises à l'échelon local, sans attendre une réponse de la direction générale. Cependant, j'attends des chefs sur le terrain que, quand ils se trompent, ils le reconnaissent et proposent d'autres solutions, toujours dans l'intérêt de nos concitoyens.

Je parlais également de la nécessité de placer le gendarme au cœur de la stratégie d'entreprise, afin d'assurer un équilibre entre les compensations et les suggestions. Cet équilibre n'existe que si nous protégeons ceux qui nous protègent. Un certain nombre de mesures ont déjà été prises, ces dernières années. Nous avons consacré, par exemple, 15 millions d'euros pour sécuriser les casernes de gendarmerie. Nous travaillons également sur l'amélioration des protections individuelles et de la protection fonctionnelle – attribuée dans 98 % des cas –, face à la hausse des violences perpétrées à l'encontre de nos gendarmes. La proposition de loi vise, elle aussi, à assurer une meilleure protection de nos personnels.

Pour répondre présente, la gendarmerie doit également entretenir et développer des synergies avec tous les acteurs de la sécurité, dans cette logique de continuum de sécurité. Cette logique de coopération et de partenariat – ou de coproduction de sécurité – n'est pas nouvelle, ces termes sont employés depuis quelque temps déjà.

Face à l'évolution des menaces, à l'augmentation de la violence, aux situations de crise, notre seul objectif doit être de garantir la sécurité de nos concitoyens. Nous devons sans cesse nous poser la question suivante : comment pouvons-nous améliorer durablement la sécurité de la population sur tel territoire ou dans tel domaine ?

Cette réflexion doit être conduite en toute transparence et en lien très étroit avec les élus. Les éléments doivent être objectivés afin de définir, de façon très fine, une offre de sécurité adaptée aux besoins et aux attentes locales.

La crise sanitaire nous a retardés dans ce projet, mais je souhaite que, dans un territoire donné, nous puissions rendre compte au maire de la situation en termes de criminalité, de délinquance et d'incivilités, et lui proposer des solutions adaptées. Les outils numériques nous permettent assez facilement de procéder ainsi. Nous souhaitons que le maire, après discussion, valide le projet établi, que nous le mettions en œuvre pour, par exemple, deux mois, afin de l'expérimenter, de faire un bilan et de le modifier en fonction des besoins. Associer les élus est indispensable, la gendarmerie ayant vocation à leur rendre des comptes, ainsi qu'à la population. La gendarmerie est au service de la population, sinon elle n'a aucune raison d'exister. Nous expérimenterons ce procédé dans neuf départements que nous avons identifiés.

Dans ce contexte, l'action des polices municipales et de la sécurité privée doit également être valorisée, mais aussi coordonnée et encadrée. C'est indispensable et la proposition de loi présente des solutions.

S'agissant des polices municipales, l'offre de sécurité de proximité qu'elles proposent est désormais incontournable. Elles sont légitimées par les prérogatives et la connaissance du terrain des maires. Cette offre doit être renforcée et catalysée par des actions de partenariat que nous pouvons initier entre nos services réciproques. Déjà, 2 000 conventions de coordination ont été élaborées.

Concrètement, nous travaillons ensemble au développement de bonnes pratiques et sur des sujets d'interopérabilité radio, avec la mise en place notamment d'un centre opérationnel qui dirige les patrouilles vers les endroits où les besoins sont réels. Des patrouilles mixtes, policiers municipaux et gendarmes, ont également été constituées, et dans certaines communes, nous nous sommes engagés à dispenser des formations techniques aux policiers municipaux.

Les polices municipales reflètent toutefois des réalités très différentes. Je rappelle que moins d'une commune sur dix bénéficie, en zone gendarmerie, d'une police municipale. En outre, certaines polices ne disposent que d'un agent, quand d'autres en comptent un grand nombre. Par ailleurs, seulement le tiers des policiers municipaux sont en zone gendarmerie, alors que celle-ci représente 52 % de la population et 95 % du territoire.

Les dispositions contenues dans la proposition de loi vont dans le bon sens, car elles incitent les communes et les établissements publics de coopération communale (EPCI) à se doter d'une police municipale et leur offrent de nouveaux modes d'action, dans une logique de respect des prérogatives régaliennes.

Lorsque j'étais en fonction en Haute-Savoie, nous avons beaucoup travaillé avec la police municipale d'une ville qui fait maintenant partie du Grand Annecy. Cette police ne doit pas être considérée comme la force qui

effectue les tâches que les forces de l'ordre régaliennes n'ont pas envie ou n'ont pas le temps de faire. Non, nous devons collaborer, utiliser les compétences des uns et des autres.

De même, la sécurité privée apporte un appui précieux aux gendarmes. D'ailleurs, un certain nombre de nos missions, telles que les gardes statiques, pourraient être effectuées par celle-ci. La sécurité privée, ce sont 200 000 agents. C'est un secteur hétérogène, certes, mais qui doit poursuivre sa structuration afin de contribuer pleinement au continuum de sécurité.

Nous avons mené en région parisienne une expérimentation baptisée Griffon – calquée sur ce qui se fait en Angleterre –, pour laquelle la sécurité privée avait été placée en relais, comme une source d'information au profit des forces régaliennes. D'autres exemples étrangers sont très intéressants et nous permettraient d'être plus performants.

Enfin, je terminerai mon propos liminaire par le levier que représentent les nouvelles technologies, qui, bien entendu, doivent être encadrées juridiquement.

Les missions quotidiennes de nos gendarmes sont de plus en plus complexes et prennent du temps. D'ailleurs, nous ne voyons pas autant de gendarmes sur le terrain qu'il y a trente ans. Un peu par la force de l'habitude, les gendarmes peuvent passer un nombre d'heures important sur des procédures dont nous savons qu'elles ont peu de chance d'aboutir.

En outre, il est important que les gendarmes qui sont sur le terrain patrouillent au bon endroit, au bon moment. Pour cela, nous disposons de nouveaux outils qui nous permettent d'être plus performants.

Je prendrai l'exemple de deux algorithmes que nous expérimentons. Le premier nous permet d'établir des statistiques sur les lieux des cambriolages, afin que nous puissions anticiper et patrouiller sur les lieux potentiels, soit pour éviter un cambriolage, soit pour intervenir plus vite.

Nous avons expérimenté cet algorithme dans onze départements. Les forces de gendarmerie ont amélioré leurs statistiques de trois points, alors même qu'il n'est pas parfait. Nous continuons donc à le développer.

Le second algorithme vise à optimiser la présence des gendarmes la nuit. En effet, nous envoyons de trop nombreuses patrouilles, à de trop nombreux endroits, alors que l'activité ne le justifie pas. Et ce pour une raison simple : une réglementation interne indique que chaque gendarme doit effectuer une patrouille de nuit hebdomadaire.

J'ai commandé la gendarmerie de Corse pendant deux ans et demi, et je puis vous affirmer qu'en hiver, il ne se passe pas grand-chose la nuit. Contrairement à l'été. Et un gendarme qui patrouille la nuit dort le jour. Cet algorithme permet donc de déterminer combien de patrouilles sont nécessaires, à quel endroit et à quel moment.

Prenons l'exemple du département de l'Isère, qui est un grand département, où sont présents 1 400 gendarmes. Grâce à cet algorithme, non seulement moins de gendarmes patrouillent la nuit, mais ils ont amélioré leur performance en réactivité – ils ont pu effectuer des flagrants délits la nuit. Par ailleurs, quarante gendarmes ont pu être dégagés des patrouilles de nuit –, ce qui fait plus de monde le jour. Les élus nous ont signalé que, depuis, ils voyaient plus de « bleus », ce qui a certainement évité la commission d'infractions ou de délits. Tout s'est bien aligné : le ressenti des élus, une baisse des cambriolages, des conducteurs qui roulaient moins vite...

Nous expérimentons cet algorithme dans cinquante-cinq départements. L'année prochaine, nous l'utiliserons sur tout le territoire.

Toutes ces mesures visent à renforcer notre présence sur le terrain, afin d'être plus efficaces. En effet, la mission de la gendarmerie n'est pas de courir après les voleurs, mais de faire en sorte qu'il n'y en ait pas. Il n'y a des voleurs que si nous avons échoué dans la prévention de la délinquance. Or la prévention n'est possible qu'avec des gendarmes qui patrouillent.

La gendarmerie fait vivre un maillage de 3 100 brigades et, dès l'avènement de l'informatique, nous avons utilisé des technologies pour que les gens puissent communiquer entre eux. Avant même internet, nous étions capables, à partir d'une Renault 4L équipé d'un terminal, d'envoyer un message depuis la Haute-Savoie vers la Nouvelle-Calédonie de manière instantanée.

Nous continuons à développer notre culture informatique. En 2020, 40 % des officiers recrutés étaient ingénieurs. Et nous souhaitons augmenter cette jauge pour disposer de davantage de scientifiques.

Mais bien évidemment, ces nouvelles technologies doivent être encadrées juridiquement, notamment pour préserver les libertés individuelles.

S'agissant des caméras-piétons, nous les testons depuis quelques années déjà. De l'avis de tous, elles permettent d'apaiser des situations compliquées. Cependant, nous avons eu jusqu'à présent un problème de qualité. Celles dont nous allons doter nos gendarmes l'année prochaine sont plus performantes que les premières que nous avons expérimentées.

La proposition de loi prévoit des dispositions qui non seulement vont sécuriser l'utilisation des caméras-piétons, mais qui vont également permettre aux gendarmes d'exploiter les images captées en temps réel. Exploiter et non modifier.

Le sujet des drones est aussi important. Ils sont un peu les yeux déportés des gendarmes. Ils permettent de renseigner efficacement et rapidement en limitant les risques, et donc d'optimiser la présence des gendarmes au bon endroit, au bon moment.

La richesse de la gendarmerie, c'est le gendarme. Mais la valeur étalon, c'est le temps du gendarme. Notre objectif est de faire en sorte que le temps des gendarmes soit le mieux employé possible pour sécuriser la population.

Nous disposons également d'hélicoptères dotés de caméras, mais le drone est moins cher. Pour les nouveaux modèles d'hélicoptères, l'idée est de changer de capacité ; demain, l'hélicoptère H160 doit nous permettre de projeter des capacités, pour le Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN), le Groupe de recherche, assistance, intervention, dissuasion (RAID) de la police nationale et pour les compagnies républicaines de sécurité (CRS). Nous ne souhaitons plus disposer d'hélicoptères capables de filmer.

Concernant les drones, nous avons instauré une doctrine et dispensons une formation de pilote, qui est très encadrée. Le commandement des forces aériennes de la gendarmerie dispose d'une expertise aéronautique. Nous disposons, depuis 2018, de quelque 600 personnels formés et de près 300 drones.

La décision du Conseil d'État du 18 mai 2020 nous a questionnés et a démontré que le cadre d'emploi des drones devait être précisé et sécurisé.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Merci de votre présence. Vous avez précisé que l'extension des compétences des agents de police municipale ne doit pas remettre en cause les fonctions régaliennes de la police nationale et de la gendarmerie. Au contraire, elle doit permettre d'augmenter le nombre de constatations, sans modifier les pouvoirs d'investigation de la police nationale et de la gendarmerie.

Nous partageons ce point de vue. Cependant, la proposition de loi est rédigée de telle façon qu'un certain nombre d'éléments opérationnels posent question. Le maire, par exemple, n'est pas sous l'autorité du procureur de la République. De sorte qu'une saisie de stupéfiants ne peut être réalisée sans l'intervention du pouvoir de police judiciaire.

Comment voyez-vous cette articulation ?

Par ailleurs, j'ai été très intéressé par vos propos relatifs aux algorithmes. Je ne suis pas le seul, ici, à penser que de nombreuses choses peuvent se résoudre sans toucher à la République une et indivisible ou au pouvoir régalien. Cependant, les forces de l'ordre ne font pas le même travail en Corse que dans une sympathique campagne résidentielle.

Comment envisagez-vous l'opérationnalité de la coordination entre la police nationale, la gendarmerie nationale et la police municipale ? Tout doit-il être résolu dans des conventions, ou existe-t-il d'autres outils opérationnels ?

S'agissant de la formation, je connais celle de la police nationale et de la gendarmerie, mais je connais aussi celle de la police municipale.

Comment former les policiers municipaux avant la prise de leurs fonctions ?
Pouvez-vous jouer un rôle plus actif dans cette formation ?

Enfin, je vous poserai une question sur l'article 24 de la proposition de loi. Bien évidemment, je ne vous demande pas de commenter les décisions politiques mais, pour renforcer la protection des membres des forces de l'ordre, pour qu'ils ne puissent être les victimes d'une vengeance, quelle serait, selon vous, la solution, qui ne toucherait pas aux droits à l'information et à la liberté d'expression ?

M. Loïc Hervé. – Mon général, mes questions sont relatives aux drones et aux caméras.

Concernant les drones, pouvez-vous détailler le cadre juridique de leur utilisation ? Pouvez-vous également revenir sur les missions pour lesquelles vous les employez – ainsi que les hélicoptères –, notamment dans le cadre du maintien de l'ordre ?

Par ailleurs, quel modèle de caméra-piéton allez-vous utiliser ?
Pouvons-nous imaginer disposer dans l'avenir d'un système européen, ou français, y compris dans sa production ? Nous savons que les premières caméras-piétons utilisées avaient été fabriquées en Asie du Sud-est.

Quelle est la pratique de la gendarmerie en matière de caméras embarquées dans les véhicules ? Souhaitez-vous les voir se développer ?

M. Henri Leroy. – Parmi les 200 propositions du Livre blanc, l'une préoccupe les élus locaux et, de fait, les citoyens. Il s'agit du redéploiement des forces de sécurité sur les territoires.

Le 9 octobre 2020, le Premier ministre, accompagné des ministres de l'intérieur et de la justice, a présenté aux élus de Toulouse Métropole le Livre blanc. La seule réponse des trois élus situés en zone gendarmerie a été : « touche pas à mon gendarme ».

L'expérience d'un redéploiement a été tentée en 2012. Ce qui avait soulevé un tollé et une dissension entre la police nationale et la gendarmerie.

Pensez-vous que ce chapitre « redéploiement » pourrait soulever les mêmes réactions qu'en 2012, ou la méthode est-elle aujourd'hui fondée sur une plus large consultation des maires concernés ?

Pensez-vous par ailleurs, comme certains, que la fusion envisagée de la gendarmerie, de la police nationale et de la police municipale est une solution d'avenir ?

M. Rémy Pointereau. – Monsieur le président, je vous remercie d'avoir convié les membres de la délégation aux collectivités territoriales à l'audition du général Rodriguez, que nous avons déjà rencontré, avec ma collègue Corinne Féret, pour le rapport que nous sommes en train d'élaborer sur l'ancrage territorial de la sécurité intérieure. Notre délégation a déjà approuvé un rapport d'étape, en juillet dernier. Le rapport définitif sera

publié au mois de janvier 2021, alors même qu'un débat houleux vient de se tenir à l'Assemblée nationale, s'agissant de la proposition de loi relative à la sécurité globale et du Livre blanc sur la sécurité intérieure.

Mon général, vous avez répondu à un certain nombre de nos préoccupations sur le thème de l'ancrage territorial, et notamment de la relation avec les élus et les citoyens – je pense notamment aux opérations « Voisins vigilants et solidaires ».

Comment pouvons-nous encore améliorer cet ancrage territorial de nos forces de sécurité, notamment avec la gendarmerie ?

La question du partage des zones entre la police nationale et la gendarmerie, sur la base démographique, est-elle encore aujourd'hui opérationnellement pertinente, notamment dans les départements ruraux ?

Enfin, êtes-vous favorable à une montée en puissance de l'échelon intercommunal dans le domaine de la sécurité ? Si oui, selon quelles modalités ?

En complément de ces questions, nous vous ferons parvenir un questionnaire, qui nous sera fort utile pour notre rapport.

Mme Corinne Féret, vice-présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. – À mon tour, je voudrais saluer l'excellente collaboration entre nos instances, et nous parvenons aujourd'hui à réaliser une audition conjointe dans un contexte extrêmement chargé pour nos forces de l'ordre. Comme l'a rappelé Remy Pointereau, nous avons entendu le directeur général en février dernier, lors d'une visite très intéressante au siège de la gendarmerie nationale, à Issy-les-Moulineaux. Les préoccupations de la délégation aux collectivités territoriales rejoignent celles des élus locaux, et le calendrier d'examen de la proposition de loi sur la sécurité globale devrait nous laisser le temps d'achever nos travaux et de formuler quelques recommandations utiles, notamment sur le volet territorial de la sécurité. Dans cette perspective, nous échangerons avec vous, chers collègues et rapporteurs de la commission des lois.

Monsieur le directeur général, je souhaiterais insister sur quatre points essentiels pour notre délégation. Tout d'abord, faut-il faire évoluer le maillage de la répartition entre police et gendarmerie ? De plus, comment rendre plus efficace le renseignement territorial ? Par ailleurs, au sujet des relations avec la population, comment sortir de la défiance et faire de nos concitoyens des acteurs à part entière du continuum de sécurité ? Enfin, et c'est un point essentiel, comment renforcer les relations entre gendarmerie et élus locaux ? Les expérimentations conduites dans neuf départements pourraient-elles être généralisées ?

M. Alain Marc. – Tout d'abord, le fils de gendarme que je suis ne peut s'empêcher de vous dire tout l'attachement que nous avons pour notre

gendarmerie, notamment en milieu rural. Mon général, vous avez évoqué la notion de partenariat et, en tant que président de la commission des routes d'un conseil départemental, je tiens à signaler qu'avant d'être supprimé, le dispositif « Réagir » permettait aux élus départementaux d'avoir un retour de la part de la gendarmerie sur les accidents de la route. Ainsi, dans le cas d'accidents liés à la dangerosité des routes, les élus pouvaient décider de l'installation de barrières de sécurité ou de la mise en œuvre de nouveaux tracés pour certains virages. La culture de l'évaluation manque en France, et ce dispositif mériterait d'être remis en place pour assurer une bonne remontée de l'information et nous permettre d'agir au bénéfice de nos concitoyens.

M. Jérôme Durain. – Mon général, dans les deux premières phrases que vous avez prononcées, se trouvaient les mots « citoyen » et « population ». Les gendarmes appartiennent au paysage local, et la semaine dernière j'entendais un gendarme dire que lui et ses collègues ne souhaitaient ni être floutés ni être cagoulés, qu'ils voulaient être connus et respectés de la population, et avoir sa confiance. Est-ce toujours le cas ou sentez-vous une détérioration des relations comme avec les membres d'autres forces de sécurité ? Auriez-vous des solutions pour généraliser ce qui fonctionne dans la gendarmerie et peut poser problème ailleurs ?

Mme Valérie Boyer. – Monsieur le général d'armée, comme les policiers, les gendarmes ont droit à toute notre reconnaissance, à toute notre considération. Il est nécessaire de le rappeler et de vous féliciter pour votre courage, pour la force, l'abnégation et l'investissement des hommes et des femmes qui combattent jour après jour pour notre sécurité, et contre le terrorisme islamiste. C'est grâce à vous que nous pouvons – hors contexte covid – vivre en paix et en sécurité, nous balader et exercer cet art de vivre français auquel nous sommes tous attachés.

J'aimerais revenir sur le fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT) sur lequel, à ce jour, 8 132 personnes seraient inscrites. D'ici 2023, 2 540 détenus radicalisés doivent retrouver la liberté au terme de leur peine de prison et, parmi eux, 328 sont classés comme terroristes et se trouvent en prison pour des faits directement liés au terrorisme islamiste, la plupart ayant rejoint Daech en zone irako-syrienne, ou ayant tenté de le faire. Les 2 212 autres sont des détenus de droit commun considérés comme radicalisés, et ils purgent des peines plus courtes. Monsieur le général d'armée, il ne s'agit pas d'une attaque contre le Gouvernement mais je profite de votre présence pour rappeler que l'échelon local ne doit plus, et ne peut plus, être le parent pauvre de l'information en matière de prévention et de lutte contre la radicalisation ; les maires doivent être informés de façon automatique et obligatoire, et non en fonction du bon vouloir des autorités comme c'est souvent le cas aujourd'hui. Pensez-vous que ce dialogue soit aujourd'hui suffisant ?

M. Christian Rodriguez. – Sur la question des pouvoirs des polices municipales, il ne faut pas oublier que le maire est officier de police judiciaire (OPJ) – en tout cas sur le papier –, et qu’un lien de fait existe déjà avec le procureur de la République. Ce qui me semble intéressant dans cette proposition de loi, c’est qu’elle va permettre de faire traiter, par les polices municipales, des petits contentieux du quotidien qui, très souvent, ne pouvaient l’être car la brigade de gendarmerie ne se trouvait pas sur place. Certes, le policier municipal est avant tout sous l’autorité du maire. Mais les ouvertures prévues par la proposition de loi, tout en permettant une meilleure efficacité, préserveront l’équilibre, ce qui me semble important.

Quant à la coordination entre la police, la gendarmerie et la police municipale, elle relève du corps préfectoral, et globalement les choses se passent bien. J’ai des échanges constants avec Frédéric Veaux et nous sommes capables de discuter de tout, d’avancer, et de trouver ensemble des solutions qui nous permettent d’être plus performants. Ainsi, au quotidien, quand une force est en tension ou qu’il se passe quelque chose d’important, les renforcements se font assez facilement sans que nous ayons besoin de remonter à la direction générale, et le préfet fait engager les forces qui sont présentes. Dans Paris, des gardes républicains patrouillent. À Versailles, des réservistes de la gendarmerie sont engagés autour du château, qui est pourtant une zone sous responsabilité de la police. Nos modalités d’action nous permettent donc d’être aussi présents que possible, là où il le faut, sans remettre en question les zones de compétence. Ces sujets sont traités au fil de l’eau et sans difficulté et, quand un problème se pose, le préfet et les deux directeurs généraux se hâtent de le régler.

Les polices municipales se trouvant sur des territoires qui dépendent de la police ou de la gendarmerie, je crois à une coordination au plus près du terrain, et je n’ai pas beaucoup d’inquiétudes à ce sujet. J’en ai d’autant moins que l’on retrouve souvent d’anciens policiers ou d’anciens gendarmes dans les polices municipales, et que bien souvent des policiers municipaux appartiennent à la réserve de la gendarmerie.

Sur la question de la gendarmerie dans les territoires, il est vrai que l’écosystème est un peu particulier. En effet, le gendarme vit dans une brigade, avec sa famille, au cœur du territoire dans lequel il travaille. Il appartient aux mêmes associations de parents d’élèves et aux mêmes clubs de foot que la population. Fils de gendarme, je connais bien cette forme de contrôle social que la population exerce sur le gendarme. Mon fils me dit d’ailleurs souvent que je dois être prudent parce que si les choses venaient à mal se passer, c’est lui qui aurait des difficultés. La police ne fonctionne pas du tout de cette manière-là. Le gendarme est bien identifié et, même si ce n’est pas simple tous les jours, c’est une vraie force.

Pour les formations des policiers municipaux, nous travaillons avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et, de manière directe ou indirecte, on assure déjà des formations et on aide localement dès

lors qu'il y a des besoins. La proposition de loi évoque les brigades cynophiles et il y aura vraisemblablement transfert de compétences de la force régalienne vers les polices municipales. Cela se fera facilement et c'est déjà le cas pour les motocyclistes ou les cavaliers, par exemple. De plus, lors de leur formation initiale, il n'est pas rare que les policiers municipaux passent du temps en observation dans des brigades territoriales. Cela existe donc déjà et se renforcera à mesure que les polices municipales seront plus présentes.

Vous l'avez dit, je suis un technicien, et la question posée sur l'article 24 n'est pas tout à fait celle d'un technicien... Aujourd'hui, on peut poursuivre une personne ayant posté la photo d'un gendarme accompagnée des mots « tuez-le ». Mais si ces mots ne sont pas écrits, on ne peut pas poursuivre, même si le gendarme est livré à la vindicte populaire. La loi permettra d'éviter ce genre de faits. Je laisse le débat aux spécialistes, mais il faut vraiment s'intéresser à la protection de nos gendarmes, c'est une nécessité.

En ce qui concerne les drones, le cadre juridique actuel est incertain et en le rappelant, la décision du Conseil d'État nous conduit à nous interroger. Il est temps de clarifier les choses. Les drones ne sont utilisés que depuis peu pour assurer le maintien de l'ordre, et il s'agit de repérer, en direct, si une foule se forme afin de monter en cas de besoin un dispositif de maintien de l'ordre et de bloquer certains accès, ou de repérer des situations de violence nécessitant une intervention. Il ne s'agit donc pas d'identifier quelqu'un au milieu d'une foule ni d'enregistrer les images. Les choses seront plus faciles quand le cadre juridique sera clairement posé.

Les caméras embarquées posent le même genre de difficulté. Officiellement, nous n'en avons pas mais parfois des gendarmes installent une caméra dans leur véhicule pour se protéger. Ainsi, quand ils sont poursuivis pour des violences et que le magistrat demande des explications, ils présentent les images. Comme a dû le dire Frédéric Veaux, c'est un peu du bricolage, même si les tribunaux acceptent ces vidéos et s'en servent pour asseoir leurs décisions. Là aussi, la réglementation doit être clarifiée.

Sur les caméras-piétons, le modèle précédent posait question quant à son système d'accrochage, la durée de ses batteries qu'il fallait changer régulièrement, et l'insertion du code. Tout était un peu compliqué. Le modèle dont nous allons nous doter a été testé par le service des technologies et systèmes d'information de la sécurité intérieure, ne présente plus ni problème de batterie ni problème d'accroche, et il est plus ergonomique que les anciens. Par ailleurs, la proposition de loi prévoit des usages particuliers, ce qui permettra d'avoir des caméras plus performantes. En ce qui concerne les fabricants, je connais une marque venant d'un pays asiatique et une autre venant d'un pays situé à l'ouest de l'Atlantique. Il en existe sans doute d'autres, et l'appel d'offres permettra à tous de proposer un projet.

Au sujet du Livre blanc, j'évoquerai d'abord la question de la répartition entre zones de police et zones de gendarmerie, qui repose sur un article du code général des collectivités territoriales (CGCT), qui pourtant ne recouvre pas exactement ce sujet. En effet, le CGCT précise ce qui est en zone de police d'État. Or, la gendarmerie est une police d'État et, par excès de langage, nous avons considéré que « zone de police d'État » signifiait « zone de police nationale ». L'article s'intéresse aux pouvoirs du maire et à ceux du préfet, selon la zone, notamment en termes de police administrative. L'approche en fonction de la population et du type de délinquance – les deux critères étant cumulatifs – s'appuie donc sur un article qui ne prévoit pas la répartition des zones de compétence entre gendarmerie et police, et repose donc sur une ambiguïté. Ces dernières années, nous avons souhaité trouver quelque chose de plus adapté et de moins ambigu. Cependant, changer le CGCT reviendrait à faire dire au texte une chose qu'il ne dit pas et, en l'absence d'autre texte sur lequel s'appuyer, nous sommes dans une logique un peu compliquée.

Le facteur de décision doit être la performance générale du dispositif. Des réflexions vont dans ce sens dans le cadre du Livre blanc, et c'est ce que le ministre a dit lorsqu'il l'a présenté à des parlementaires. Nous devons donc nous demander si, sur un territoire donné, nous serions plus performants en agrégeant des communes et en ayant des zones de compétence plus larges, qu'elles soient celles de la gendarmerie ou celles de la police. La performance et le gain pour la population doivent seuls nous guider dans nos réflexions. Il ne s'agit pas de mettre d'accord police et gendarmerie sur un effectif de population ; la sécurité de la population est bien trop importante pour cela. Notre devoir à nous, policiers et gendarmes, est de nous entendre et d'être parfaitement efficaces ensemble. On s'y emploie et globalement de nombreux progrès sont faits, notamment en termes de mutualisation et de coordination. Pour ces raisons, le pragmatisme doit l'emporter sur le dogmatisme, et l'on doit mener des études d'impact pour savoir ce que l'on apporte à la population. Il s'agit aussi de savoir comment les choses se passent dans les communes qui ont connu le transfert de zones de compétence en 2012. J'ai ainsi rencontré quelques maires des communes passées chez nous mais ce n'est pas encore suffisant. La gendarmerie est présente dans 20 des 22 métropoles du pays et dans 16 de ces 20 métropoles, la gendarmerie est majoritaire en termes de territoire couvert, dont la densité urbaine varie. Je ne dis pas qu'il ne faut rien faire, mais nous devons nous poser ces questions et le sujet est compliqué. Les élus doivent aussi être au cœur de la réflexion.

La question de la fusion entre police et gendarmerie pourrait se poser un jour ; j'ai mon idée sur cette question mais je la garderai pour moi... J'ai répondu plus tôt sur la façon de mieux coordonner l'ensemble des forces, notamment les polices municipales et la force régalienne présente localement.

Améliorer l'ancrage territorial est vraiment la priorité. On a beaucoup d'idées, et on est en train de travailler sur la possibilité de faire tout le travail de la brigade territoriale en mobilité. On va l'expérimenter l'année prochaine et ce que je souhaite, c'est que les gendarmes n'attendent plus les usagers dans la brigade. Cela sera peut-être plus difficile à mettre en œuvre dans les Alpes-Maritimes ou le Var, dans ces départements où l'activité est très importante mais, dans une bonne partie de nos territoires, on peut tout faire en mobilité. Le gendarme a son NEO, tablette ou ordinateur, et qu'on soit à la mairie ou sur le marché, on peut prendre rendez-vous avec lui pour un dépôt de plainte ou toute autre démarche. Le système lui envoie ensuite une notification pour lui rappeler son rendez-vous, qui peut avoir lieu chez l'utilisateur, à la mairie, à la Poste ou n'importe où. La brigade restera en place et les gendarmes continueront d'y vivre, mais c'est le gendarme qui ira vers l'utilisateur. Au début, il aura une imprimante portable et, dans un deuxième temps, on enverra la procédure signée par courrier électronique. Si la personne n'a pas internet, le gendarme pourra imprimer le papier ou le déposer à la faveur d'une prochaine patrouille. Il s'agit de rénover la proximité, et de la rendre plus riche.

Dans le Limousin et en Corse, on mène une autre expérimentation. Des gendarmes partent pendant trois jours dans un camping-car à la rencontre des populations, dans des territoires sans brigade, dans lesquels on ne voit jamais de gendarmes, parce qu'il ne s'y passe pas grand-chose. Cependant, la population a envie de les voir et sont rassurés par leur présence. Le maire prend rendez-vous et les gendarmes viennent dans leur camping-car sur lequel on lit : « Notre engagement, votre sécurité », ils se garent à la mairie, dorment la nuit à l'hôtel s'il le faut, et passent la journée avec la population. Cela se fera sans toucher aux 3 100 brigades, hormis celles qui vont tomber en ruine, que l'on pourra supprimer mais pour les reconstruire. Nous devons explorer d'autres modèles de proximité tout en maintenant le maillage, qui est vital pour les territoires.

Sur l'échelon intercommunal, il est vrai qu'il réduit le nombre d'interlocuteurs mais ce n'est pas à moi d'en juger. À un moment, nous avons pensé faire correspondre les brigades avec l'intercommunalité mais tout devient alors compliqué et on peut perdre en cohérence. Ce que je souhaite, c'est que chaque maire soit bien connecté à la brigade et puis, si à un moment les intercommunalités fluctuent, on peut recréer des connexions. Évidemment, il faudra que l'on travaille avec vous sur ces sujets-là.

En ce qui concerne la question du renseignement territorial, 15 % de ses effectifs sont des gendarmes. La capacité de synthèse est plus développée dans la police nationale que chez nous, qui sommes les champions des capteurs puisque nous couvrons 95 % du territoire. Nous avons besoin d'une sous-direction qui traite le renseignement parce qu'un chef doit avoir des informations pour bien manœuvrer, ne pas être aveugle et pouvoir commander au quotidien. Le renseignement territorial, qui reste assez

spécifique, doit bénéficier de toutes nos informations. Il y a environ 300 gendarmes au renseignement territorial, les tuyaux sont en place, et les choses se passent très bien. Quand on a un besoin d'un élément, on demande au service central du renseignement territorial et cela fonctionne bien, même si certains grincheux considèrent que c'était mieux avant.

Sur le sujet des relations avec la population, il faut effectivement sortir de la défiance. Sebastian Roché, un chercheur que j'apprécie particulièrement, disait il y a peu que la légitimité de l'action des forces de sécurité était directement liée au lien de confiance existant avec la population. C'est indispensable. On a essayé d'y travailler pendant le confinement avec notre opération « #répondreprésents », en nous rendant auprès des personnes vulnérables, en apportant des médicaments à des personnes âgées qui n'avaient pas de pharmacie à proximité, en téléphonant aux personnes âgées dans les villages, en aidant les maires à distribuer des masques, en apportant leurs cours à des enfants qui n'avaient pas internet ; on a fait autre chose que notre travail quotidien parce que tout le monde était en grande difficulté et cela nous a permis de regagner ce lien de confiance, qui s'était distendu avec le temps. Je suis d'accord avec vous, ce sujet doit être notre première priorité et si vous avez des idées, je suis preneur !

En ce qui concerne l'expérimentation de nos dispositifs pour présenter, expliquer et associer les maires sur la question de la sécurité dans les territoires, je pense qu'elle sera concluante. Nous avons choisi l'expérimentation pour ne pas avoir à imposer le changement en interne. Chacun finira par se rendre compte que c'est une bonne chose, même les gendarmes dans les brigades. Les commandants se diront que leurs relations avec les maires s'améliorent, y compris sur des sujets qui peuvent être délicats. Dès qu'ils seront du même côté de la table et qu'ils travailleront ensemble à apporter la meilleure réponse, ils seront convaincus par le dispositif et alors tout le monde le réclamera. Quand ce sera le cas, on généralisera sûrement, et le plus tôt sera le mieux.

J'ignorais que le dispositif « Réagir » avait disparu et on va le remettre en place. C'est un bon sujet d'échange avec les élus. Merci, monsieur le sénateur d'avoir soulevé ce point.

Enfin, au sujet du FSPRT, c'est l'éternel sujet de la question de l'association des élus. La proposition de loi prévoit d'ailleurs une obligation de renseigner les élus sur certains points. Les maires sont informés de certains sujets mais sur d'autres, le principe de confidentialité reste important. Il y a par exemple des éléments que j'ignore, notamment sur une population qui peut être chez nous. Il faut trouver les bons équilibres et ce n'est pas facile. Je pense avoir répondu à toutes vos questions.

M. François-Noël Buffet, président. – C'est exact, mais Mme Gatel souhaite poser une dernière question.

Mme Françoise Gatel, président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. – Merci, monsieur le président. Général, comme beaucoup de mes collègues, je salue l'excellente coopération qui existe entre la gendarmerie et les élus locaux. Nous vous citons très souvent en exemple sur le mode de coopération que les services de l'État devraient entretenir avec les élus. Je souhaiterais partager une réflexion générale sur un sujet que vous avez vous-même qualifié de complexe. Dans le Livre blanc, on invite à réfléchir à une nouvelle répartition des zonages entre police et gendarmerie, et notamment dans les métropoles que l'on imagine – vous l'avez dit – comme des territoires très urbains et monolithiques, alors que ce n'est pas forcément le cas et que dans la périphérie de certaines se trouvent des communes extrêmement rurales qui ressemblent beaucoup aux communes voisines et sont en fait des bassins de vie transfrontaliers entre métropoles et intercommunalités. Je suis certaine, général, que cette réflexion sera menée en étroite coopération avec les élus, et il faudra effectuer un travail de dentelle. Il faut avoir de l'intelligence territoriale plus que de l'intelligence administrative, qui pourrait sembler plus simple mais n'apporte pas toujours que des solutions.

M. Christian Rodriguez. – Je ne peux qu'être d'accord et on a vu, à la faveur du premier confinement, que la façon dont les populations réagissent est en train de changer. Selon le dernier recensement de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), la zone gendarmerie comptait plus de gains de population que la zone police, qui est pourtant la zone la plus urbanisée. On voit bien que la population aujourd'hui cherche plutôt à s'éloigner des centres-villes. Je partage donc votre analyse et, même si cela peut paraître plus compliqué, cela me paraît indispensable.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci, mon général. Une dernière observation, sur l'information des maires concernant les personnes fichées S. C'est un débat qui se poursuit et existe depuis longtemps déjà. Notre commission s'est déjà prononcée sur le sujet, dans le cadre d'une mission d'information. Elle avait indiqué que le fichier est d'abord un outil de travail des services de police, qu'il existe plusieurs classifications au sein du fichier, et qu'une personne peut être fichée S sans pour autant être un grand terroriste. La solution privilégiée par notre commission était plutôt de favoriser le lien de confiance entre le maire et son préfet, et l'instauration d'un échange informel reposant sur cette confiance.

Mon général, il me reste à vous remercier de votre présence et des propos que vous avez tenus, à vous souhaiter bon courage, à vous-même ainsi qu'à tous vos gendarmes, et à vous assurer de notre soutien.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

**Audition de M. Gérard Darmanin,
ministre de l'intérieur**

(Mardi 12 janvier 2021)

M. François-Noël Buffet, président. – Nous auditionnons aujourd'hui M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur.

Monsieur le Ministre, avant de vous laisser la parole pour évoquer la proposition de loi sur la sécurité globale, je formulerai deux interrogations.

Trois décrets du 2 décembre 2020 ont modifié les dispositions du code de la sécurité intérieure relatives au traitement de données à caractère personnel en permettant de recueillir des données relatives à l'appartenance syndicale, aux activités politiques, aux convictions philosophiques et religieuses, mais également les identifiants sur les réseaux sociaux et certaines données de santé, ceci au nom de la sécurité publique ou de la sûreté de l'État. Si le Conseil d'État, saisi en référé, a estimé qu'aucun des arguments avancés par les requérants n'était de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité de ces dispositions, le fait d'attester que des opinions puissent représenter un danger en elles-mêmes démontre une rupture dans la manière de penser la sûreté de l'État. N'y a-t-il pas là un risque ?

Deuxième question : comment le Beauvau de la sécurité et le débat sur la répartition entre police et gendarmerie annoncés par le Gouvernement s'articuleront-ils avec l'examen de la proposition de loi relative à la sécurité globale ? Y a-t-il des complémentarités entre ces démarches ?

M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur. – Les fichiers que vous évoquez ont été créés entre 2009 et 2011, puis codifiés dans le code de la sécurité intérieure. Les trois décrets ont été publiés le 2 décembre 2020, notamment suite à un contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) en 2017 et en 2018. Trois fichiers sont concernés par ces modifications, qui poursuivent des finalités différentes.

Le fichier Enquêtes administratives liées à la sécurité publique (EASP) relève de la direction générale de la police nationale (DGPN) et de la préfecture de police de Paris. Il s'agit d'informations nécessaires recueillies dans le cadre d'enquêtes menées par les renseignements territoriaux sur les personnes ayant vocation à accéder à des bâtiments ou à des sites sensibles pour l'État, comme des préfets et des ambassadeurs. L'objectif est de savoir si elles sont ou non dignes d'accéder à des fonctions de souveraineté et de sûreté de l'État.

Les fichiers Prévention des atteintes à la sécurité publique (PASP), qui relève de la DGPN, et Gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique (GIPASP), qui est son équivalent pour la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) – les deux fichiers ne sont pas fusionnés –, sont légèrement différents du fichier EASP. Il s'agit de la conservation des identités d'individus dont l'activité peut porter atteinte à la sûreté de l'État, intéresser l'ordre public ou être en lien avec des faits de violence collective. Contrairement à beaucoup de fichiers de souveraineté, ces fichiers ont été publiés, ce qui garantit l'information des citoyens et des parlementaires. Ils ont été modifiés à la demande de la CNIL. Nous avons repris les dispositions de la loi du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles, dite loi RGPD, que la Haute Assemblée avait approuvée. Le texte qui nous avait été transmis par les instances européennes mentionnait les « opinions », et non les « activités » politiques. C'est la CNIL qui nous a demandé de modifier cette référence. Nous avons également ajouté des catégories sur les activités sur les réseaux sociaux, qui étaient évidemment moins liées qu'aujourd'hui à des activités subversives ou à des atteintes à la sûreté de l'État en 2009 et en 2011.

Ainsi que M. le président vient de le rappeler, le Conseil d'État a, dans une décision toute récente, donné raison au ministère de l'intérieur.

M. Jérôme Durain. – L'élargissement de la liste des informations collectées soulève des interrogations. Il y avait des personnes physiques ; il y a désormais des personnes morales. Plusieurs personnalités publiques et juristes estiment que l'on va tout de même un peu loin. S'agit-il, comme je l'ai lu, de régulariser des pratiques qui avaient déjà cours sans base juridique ? Comment les fonctionnaires chargés de renseigner ces fichiers seront-ils formés ? Il faut tout de même un peu de discernement et de subtilité pour apprécier des options philosophiques et politiques.

Surtout, dans un contexte de grande tension dans notre pays et de désordres psychologiques individuels et collectifs, n'est-ce pas jeter de l'huile sur le feu ? Les questions de sécurité publique sont extrêmement sensibles. Ces fichiers semblent de nature à entretenir un climat qui n'est pas sain, en donnant le sentiment de contrevenir aux libertés publiques.

Mme Esther Benbassa. – Pourquoi étendre ces fichiers aux opinions politiques, aux convictions philosophiques et religieuses, mais également à l'appartenance syndicale ? En quoi ce fichage permettrait-il de lutter plus efficacement contre la menace terroriste ? Je m'interroge notamment sur la notion d'atteinte « aux institutions de la République ».

Les associations pourront désormais être concernées. Quelles garanties le Gouvernement prévoit-il pour protéger leur liberté et la liberté d'opinion en leur sein ?

M. Gérald Darmanin, ministre. – Je ne peux pas laisser dire que les décrets contreviennent aux libertés publiques. Ils ont été validés par le

Conseil d'État et la CNIL en amont, et de nouveau par le Conseil d'État en aval. Ils sont d'autant plus respectueux des libertés publiques qu'ils ont été conçus à la demande de la CNIL.

Encore une fois, c'est le législateur qui a fait référence aux « opinions » politiques dans le cadre de la loi RGPD, texte voté par la Haute Assemblée. On ne peut pas reprocher au Gouvernement de reprendre par parallélisme la formulation du législateur.

Les décrets dont nous discutons n'ont pas créé ces fichiers. Ils existaient déjà. Simplement, en 2017, la CNIL leur reprochait d'être très sommaires dans leur rédaction. C'est donc à sa demande que nous avons introduit des catégories plus précises. Elle a d'ailleurs qualifié ce travail de régularisation des pratiques des services. Les agents sont évidemment formés, et ils sont d'un grand professionnalisme. Les éléments qu'ils rentrent sont ensuite validés par le service central.

Monsieur Durain, vous évoquez le contexte. Pour ma part, depuis que je suis ministre de l'intérieur, je suis confronté à un contexte terroriste extrêmement important, ainsi qu'à des actions subversives, comme celles des Black Blocs lors des manifestations. Les décrets viennent lutter contre ceux qui portent atteinte à la sûreté de l'État et aux institutions.

Madame Benbassa, la référence aux « institutions de la République » figure dans le premier fichier, consacré aux personnes susceptibles de se rendre sur des sites ou dans des bâtiments relevant de la sûreté de l'État ou d'accéder aux fonctions de préfet, d'ambassadeur, de directeur d'administration centrale ou de chef d'un service de renseignements. Il est normal que la République puisse vérifier la compatibilité de ces personnalités avec les fonctions éminentes qu'elles seront amenées à exercer.

Il ne s'agit non pas de fichier des personnes selon leur opinion religieuse, syndicale ou politique, mais d'identifier les liens d'individus ayant commis des actions violentes. Cela permet d'avoir plus d'informations, en complément du fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT). Les individus ne sont pas fichés par opinion politique, par opinion syndicale ou par opinion religieuse, mais parce qu'ils ont commis des actions violentes. L'objectif est évidemment de voir quel serait leur cercle d'action. Il convient de relativiser : les fichiers concernent 60 000 personnes, contre 19 millions pour le fichier de traitement des antécédents judiciaires (TAJ).

M. François-Noël Buffet, président. – Monsieur le ministre, je propose d'aborder à présent la proposition de loi relative à la sécurité globale.

M. Gérald Darmanin, ministre. – Le Beauvau de la sécurité et la répartition entre police nationale et gendarmerie intéressent beaucoup, je le sais, les parlementaires, en particulier les membres de la Haute Assemblée, en charge de représenter les collectivités territoriales.

Le travail que j'ai engagé à la demande du Président de la République permettra de construire une grande loi de programmation de la sécurité intérieure. Cela n'avait pas été fait depuis le rattachement de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur. Les organisations syndicales de la police et les représentants des gendarmes ont approuvé les propositions que je leur ai adressées concernant les méthodes qui présideront à nos discussions. J'ai suggéré que des membres du Parlement et des élus locaux, notamment des maires, puissent participer à nos travaux sur la formation, sur les inspections, sur le maintien de l'ordre, *etc.* Des mesures seront envisagées sur ces différents thèmes. Je souhaite également que puissent être organisés dans tous les territoires de la République des débats publics avec les policiers, les gendarmes, mais aussi les acteurs de la société civile. Le Président de la République pourrait conclure le Beauvau de la sécurité au mois de mai.

Le Livre blanc de la sécurité intérieure avait été commandé par mon prédécesseur. Il porte sur la sécurité en général : organisation des forces de l'ordre, mais également sécurité civile et réponses face aux grandes crises. Parmi les propositions figure effectivement une nouvelle répartition entre la police et la gendarmerie, les territoires de la délinquance ayant évolué. Ce n'est pas nous qui avons proposé les nouvelles cartes, mais nous allons les examiner. Tout en maintenant la distinction entre la police et la gendarmerie, on peut envisager de mutualiser certaines actions face à la cybercriminalité, au trafic de drogue ou aux cambriolages. J'engagerai une discussion avec les élus et les forces de l'ordre territoire par territoire, en regardant les chiffres de la délinquance.

Je salue le travail très important que les députés Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue ont réalisé à l'Assemblée nationale sur la proposition de loi relative à la sécurité globale. Ce texte très ambitieux, qui a été l'un des mieux votés de la législature, permet des avancées considérables dans trois domaines : les compétences de la police municipale, la sécurité privée et l'utilisation des images.

Il prévoit un *continuum* : si l'État est et doit rester le responsable de la sécurité publique, tout le monde participe. Je pense aux agents de sécurité privés, dont l'un a empêché un attentat voilà cinq ans en ne laissant pas un terroriste pénétrer dans le Stade de France, ou aux agents de police municipale, qui, nous l'avons vu récemment à Nice, sont parfois primo-intervenants face au terrorisme. Si le rôle de l'État en matière de sécurité doit demeurer, nous devons mieux travailler avec nos partenaires sans les considérer comme des acteurs de seconde zone. Ayant été maire, j'ai moi-même souvent regretté que la police municipale soit considérée par l'État comme une force d'appoint.

Nous traitons dignement les compétences de police municipale avec une expérimentation tout à fait originale à l'article 1^{er}, mais nous renforçons en parallèle la place de l'État. Le texte ne prévoit aucun désengagement de

l'État. La police municipale pourra constater des délits, aura des compétences judiciaires, mais elle ne pourra pas procéder à des actes d'enquête. Le renforcement des compétences des polices municipales sera gage de meilleure action pour la sécurité de nos concitoyens. D'ailleurs, Christian Estrosi, le président de la commission consultative nationale des polices municipales, a salué ce texte. Bien entendu, certains éléments peuvent toujours être améliorés.

Nous instituons de nouveaux délits pour mieux lutter contre certaines armes par destination, comme les mortiers. Nous sommes également favorables à l'interdiction du protoxyde d'azote, voire à certaines dispositions relatives aux rodéos.

Nous apportons des réponses extrêmement concrètes sur la question des images, avec la mise en place des centres de supervision urbains (CSU). Leur mutualisation permettra aux petites communes, notamment dans les zones gendarmerie, de mettre en place la vidéoprotection sans se ruiner.

Il s'agit aussi de régulariser l'utilisation des drones. Nous voulons encadrer l'utilisation des images, en protégeant la vie privée de nos concitoyens. De même, la généralisation des caméras-piétons permettra une meilleure protection des fonctionnaires de police ou de gendarmerie et facilitera les enquêtes.

En ce qui concerne la sécurité privée, nous voulons non pas faire des agents de sécurité des « policiers *bis* », mais prendre au sérieux cet acteur économique très important. Nous allons renforcer les contrôles et les sanctions du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), qui dépend du ministère de l'intérieur, et apporter une aide sur la formation et la déontologie des agents.

Le Gouvernement sera évidemment attentif à la rédaction que le Sénat proposera sur l'article 24. Nous souhaitons ardemment pouvoir continuer à protéger nos forces de l'ordre. Il est normal de protéger ceux qui nous protègent.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Lors des nombreuses auditions que nous avons déjà menées avec Loïc Hervé, nos interlocuteurs nous ont alertés sur l'élargissement à titre expérimental des prérogatives judiciaires des agents de police municipale. En l'occurrence, l'autorité fonctionnelle est le procureur, puisqu'il s'agit d'une action de police judiciaire, et l'autorité hiérarchique est le maire, qui recrute les agents de police municipale. Comment prévenir les risques de confusion ? *Quid* de l'évaluation ?

La montée en puissance des polices municipales qui est prévue vous paraît-elle de nature à renforcer le *continuum* de sécurité ? Comment renforcer la police municipale et la police nationale sans enlever des prérogatives à l'une ou à l'autre ?

Nous avons été alertés sur la formation des polices municipales. Certains agents ont des difficultés à rédiger des procès-verbaux. Si nous élargissons les compétences des polices municipales, comment éviter la multiplication des vices de forme ?

Concernant la police municipale à Paris, la préfecture de police de Paris et les élus parisiens nous ont fait part de leur satisfaction s'agissant des conditions dans lesquelles le texte avait été préparé. Mais une question reste posée. Le Gouvernement souhaite que la création de la police municipale soit décidée par un décret en Conseil d'État. Or, selon nous, la création doit résulter d'une délibération de la collectivité locale. Pensez-vous évoluer sur ce point ?

L'article 23, qui prévoit de supprimer du crédit de réduction automatique de peine les infractions commises contre des agents des forces de l'ordre. Ce ne serait par ailleurs plus la gravité de l'infraction qui justifierait une plus grande sévérité dans les conditions d'exécution de la peine, mais la personne au préjudice de laquelle l'infraction a été commise. Ce dispositif vous paraît-il en adéquation avec l'objectif de diminution de la population carcérale et respectueux de l'échelle des peines ?

Enfin, dernière question sur le fameux article 24, qui nous a fait beaucoup travailler avant la trêve des confiseurs. J'ai bien compris que votre intention est de mieux protéger les policiers – c'est aussi le souhait d'une large majorité de nos collègues –, et de le faire par le biais de la loi sur la liberté de la presse, car le code pénal exposerait les journalistes à des risques trop lourds, notamment en ce qui concerne les comparutions immédiates. Cependant, on voit bien que toutes les réactions et toutes les analyses juridiques convergent pour dire que, au regard des principes constitutionnels de nécessité et de proportionnalité, d'une part, et de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'autre part, on a un vrai problème d'équilibre. Le Sénat étant très attaché et aux libertés fondamentales et au renforcement de l'autorité, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il fallait quand même utiliser le code pénal, mais, si l'on entre par le code pénal pour mieux protéger les policiers, il faut évidemment que l'on puisse résoudre le problème de maintien de la liberté d'informer et, surtout, que l'on n'envisage pas cette incrimination sous l'angle des opérations de police.

Votre collègue garde des sceaux, Éric Dupond-Moretti, proposera à l'Assemblée nationale, à la fin de ce mois, un article 25, devenu article 18, sur la loi relative aux valeurs de la République qui va dans ce sens, avec une incrimination générale et une peine aggravée quand il s'agit de fonctionnaires dépositaires de l'autorité publique. L'Assemblée nationale va débattre à la fin du mois de la loi sur les valeurs de la République, et nous allons être saisis mi-mars de la loi sur la sécurité globale. Dans ces conditions, comment voyez-vous l'articulation entre ces deux textes ? En clair, est-ce que le Gouvernement fait un lien entre l'article 24, qui pourrait

être inséré dans le code pénal, et cet article 18 ? Ce dernier article est-il votre réponse au débat qui s'est ouvert sur la question ?

M. Loïc Hervé, rapporteur. - En complément de ce qui a été dit par Marc-Philippe Daubresse, et avant d'aborder les trois sujets qui m'échoient, je voudrais d'abord dire que, comme nous examinerons ce texte en mars au lieu de janvier, nous aurons davantage de temps pour mener des auditions. C'est d'autant plus important qu'il s'agit d'une proposition de loi, qui, par définition, n'a pas connu d'étude d'impact ni de passage en Conseil d'État, et encore moins d'avis de la CNIL. D'ailleurs, je remercie le président de la commission des lois d'avoir saisi cette dernière. Nous auditionnerons prochainement sa présidente.

Petite remarque : je trouve le titre de ce texte de loi absolument horrible et je me demande qui l'a inventé. J'imagine que ce n'est pas vous, monsieur le ministre. Celui qui a trouvé l'adjectif épithète à mettre à côté de sécurité mériterait, à défaut d'une médaille, une sévère correction, parce que ce n'est pas ainsi que l'on vend un texte.

J'en viens à mes trois sujets. D'abord, la sécurité privée. Vous demandez au Parlement d'habiliter le Gouvernement à réformer le Conseil national des activités privées de sécurité par ordonnance. Vous savez que nous n'aimons pas cette procédure dans cette maison. Est-ce que, d'ici au mois de mars, un certain nombre d'éléments de cette réforme ne pourraient pas être inscrits en dur dans la loi, les points plus accessoires étant réservés à l'ordonnance ? J'ai déjà quelques pistes.

Sur la sécurité privée, toujours, l'Assemblée nationale est allée plus loin que ce qui était prévu dans le projet de loi initial sur la question de la sous-traitance. Que pensez-vous de la solution retenue ? Vous paraît-elle réaliste pour un secteur économique dans lequel le recours à la sous-traitance en cascade est devenu monnaie courante ? C'est bien de réguler l'activité privée, mais il y a un certain nombre de principes que nous devons quand même respecter.

Plus généralement, quelle est la place que vous envisagez pour les agents de sécurité privée dans le cadre du *continuum* de sécurité ? Est-ce que vous souhaitez d'autres élargissements ? Où mettez-vous la limite avec le service public proprement dit, qui doit être assumé par des policiers, des gendarmes ou des policiers municipaux ?

J'en viens maintenant à la question des drones. La proposition de loi instaure un cadre spécifique. La jurisprudence administrative la plus récente démontre, s'il le fallait, la nécessité d'avoir un ancrage juridique pour l'utilisation des drones. Les matériels sont déjà dans les services de police et de gendarmerie, où ils sont utilisés. Je suis un élu de la montagne, vous le savez, et, comme sur les littoraux du pays, il est utile de recourir à des drones, notamment pour des opérations de sauvetage, la surveillance des frontières. Le Raid ou le GIGN en ont aussi besoin. Évidemment, il n'est pas

question de remettre en cause ce type d'utilisation et le droit doit être adapté à cet effet.

En revanche, dès que l'on touche l'ordre public, les questions de vie privée, la prévention des infractions, il faut *a minima* s'armer de dispositifs de garantie, de contrôle ou d'encadrement pour préserver les libertés publiques. Nous essayons d'y réfléchir avec Marc-Philippe Daubresse pour aboutir à une solution équilibrée. Quelles finalités précises doivent être autorisées par la loi pour l'usage des drones ? Quelles limites prévoir ? Comment préserver le droit à la vie privée de nos concitoyens ?

Enfin, sur les caméras mobiles, nous avons entendu ici les directeurs généraux de la police et de la gendarmerie. C'est quelque chose qui est utile, notamment dans la pacification des relations avec les citoyens. Quel bilan faites-vous de leur usage ? Nous avons eu un certain nombre de remontées sur la qualité des matériels. Est-ce que l'on arrivera à avoir des matériels français ou européens suffisamment bien conçus, avec des capacités de mémoire suffisantes ?

Pensez-vous que les agents ou leurs supérieurs hiérarchiques devraient avoir accès plus rapidement aux images contenues dans les terminaux ? Est-ce qu'il faut être vraiment dans une logique de séparation du porteur de la caméra et de celui qui utilise ces images ou est-ce que vous pensez au contraire que l'on pourrait permettre, dans un certain nombre de cas de figure, le rapatriement ou l'exploitation des images beaucoup plus rapidement afin de résoudre des problèmes ? Je pense notamment à une lecture de plaque d'identité.

M. Gérard Darmanin, ministre. – M. Daubresse évoque la question des polices municipales, d'abord en me demandant comment garantir la solidité juridique de l'expérimentation. L'article 1^{er} prévoit une expérimentation quand même large de trois ans, avec très peu de conditions pour y participer : 20 policiers municipaux et un chef de service, ce qui répond à votre question des procès-verbaux, mais nous y reviendrons.

La participation à l'expérimentation repose bien évidemment sur la volonté des élus de recourir à cette expérimentation. Le temps que la loi soit votée et que les décrets soient pris, deux années de mandat seront passées, donc cette expérimentation de trois ans correspondra à la fin du mandat des maires actuels. Cela permettra aux électeurs de trancher démocratiquement.

Nous souhaitons faire confiance aux élus locaux, sans aucune obligation, contrairement à ce que souhaitaient certains députés, tant en ce qui concerne la création que l'armement. C'est à la carte. Il s'agit de choix locaux, l'État gardant le monopole de la sécurité intérieure.

Les délits concernés par cette expérimentation ne nécessitent pas d'enquêtes judiciaires ; il s'agira pour les policiers municipaux de résoudre des problèmes de bon sens. Par exemple, nous avons mis en place l'amende forfaitaire délictuelle pour les consommateurs de stupéfiants dans les cas où

les personnes ne détiennent pas une grosse quantité de stupéfiants. Actuellement, un policier municipal ne peut pas verbaliser quelqu'un qui fume un joint dans la rue. Soit il détourne les yeux, soit il essaie de retenir cette personne le temps que la police nationale arrive, mais ce n'est pas si simple. Cette situation est un peu absurde. Il y a un certain nombre de faits bêtes comme chou qui doivent pouvoir relever de la police municipale car ils ne nécessitent pas d'actes d'enquête.

Sur la capacité des policiers municipaux à rédiger de bons procès-verbaux à transmettre au procureur de la République, c'est aussi un problème qui concerne les policiers nationaux et les gendarmes, et qui tient plus à notre mauvaise organisation. Dans le Beauvau de la sécurité, nous aborderons ainsi le sujet de l'encadrement, qui est essentiel. Un chef est là pour relire et corriger les procès-verbaux de ses collaborateurs. Il n'est pas simplement là pour transmettre au procureur de la République ou à son substitut. Dans les mauvaises réponses pénales, vues du côté de la police, il n'y a pas que les difficultés de la justice ; il y a aussi des policiers ou des gendarmes qui rédigent mal les procès-verbaux, ce qui entraîne des vices de forme. C'est d'abord une question d'effectifs en officiers de police judiciaire (OPJ). En ce qui concerne le texte qui nous est soumis, il n'est pas prévu que le policier municipal transmette directement au procureur de la République. C'est pour cela qu'il faut un directeur ou un chef de service. Vous le savez, à plus de 20 policiers municipaux, les directeurs ou chefs de service sont souvent des anciens officiers de gendarmerie, des anciens gradés de la police nationale ou des personnes qui passent des concours spécifiques extrêmement difficiles qui ont les compétences juridiques pour relire et corriger les procès-verbaux avant de les transmettre au procureur. Il y a enfin les formations que nous devons à chaque agent public.

Sur la Ville de Paris, permettez-moi, monsieur le rapporteur, d'avoir une légère différence d'appréciation. Il me semble que la création de la police municipale devra effectivement relever d'une délibération du Conseil de Paris, comme pour toute police municipale.

En revanche, les statuts de la police municipale relèveront du décret en Conseil d'État, comme, là encore, pour toute police municipale. Il n'y a donc pas d'iniquité avec les autres territoires. J'ajouterai que Paris est, par nature, un endroit où la sécurité publique est particulière. C'est d'ailleurs pour cela qu'il y a une préfecture de police. L'État doit y garder un œil particulier, et la maire de Paris en convient. Ce n'est pas une question de confiance avec ses élus. J'ai cru comprendre, par ailleurs, que la maire de Paris ne souhaitait pas que la police municipale de Paris soit armée, ce que je respecte. Si, demain, une autre majorité veut qu'il en soit autrement, elle prendra une délibération en ce sens.

Sur l'article 23 de la proposition de loi, nous n'avons pas fait le choix des aggravations, qui existent déjà, pour les personnes dépositaires de l'autorité publique. Nous avons préféré supprimer la possibilité de remises

de peine pour les personnes ayant porté atteinte à des fonctionnaires dépositaires de l'autorité publique. Ce n'est pas très différent de ce qui existe : c'est déjà une circonstance aggravante que d'agresser un policier, un gendarme ou toute autre autorité publique. Je tiens à préciser que nous avons rédigé ce dispositif avec le garde des sceaux, alors que certains députés souhaitaient une aggravation des peines ou des peines planchers.

Sur l'article 24, je n'ai pas de fétichisme particulier. Je voudrais cependant exposer quelques idées simples en préambule d'un débat compliqué.

Comme vous l'avez fait, je tiens à souligner la grande importance de protéger nos forces de l'ordre. Je rappelle le drame de Magnanville, qui ne concernait pas simplement les forces de l'ordre, puisque Mme Schneider, qui a été égorgée devant son enfant, était agent technique, administratif et scientifique.

Je vous renvoie sur le site Copwatch, notamment dans notre région, où sont listés les policiers, avec leur photo, leur nom, leur prénom, et dans des conditions qui ne laissent planer aucun doute : ce n'est pas pour leur envoyer des chocolats à Noël !

Je ne peux pas dire que l'article 24 a été bien rédigé. Nous n'en serions pas là si tel avait été le cas. Cependant, si je comprends l'idée du Sénat et d'autres parlementaires de passer par le code pénal, je m'en étonne, ce qui ne veut pas dire que je ne souscrirai pas éventuellement à la rédaction proposée par l'Assemblée nationale et le Sénat. En effet, le code pénal présente l'avantage, c'est vrai, de sortir de la loi sur la presse, et donc de sortir de l'idée, fautive à mon sens, mais répandue chez les journalistes, que ces derniers seraient concernés. Toutefois, je rappelle que le code pénal permet la garde à vue et la comparution immédiate, ce que ne permet pas la loi sur la presse. Le code pénal est donc plus dur. Je soumets cela à la sagacité des législateurs.

Par ailleurs, le choix de la loi sur la presse s'est fait en cohérence avec ce qui existe déjà en matière de protection des identités de certains policiers et gendarmes. Vous avez tous vu des policiers de l'antiterrorisme ou de la grande criminalité portant des cagoules lors d'opérations.

Pour l'instant, vous constaterez que j'ai fait plus de droit que de politique, mais il était important de souligner ces points pour expliquer la position que nous avons retenue.

Monsieur Daubresse, vous évoquez la fusion de l'article 24 et de l'article 25 devenu article 18 de la loi sur les valeurs de la République. J'y suis pour ma part très défavorable, car ils ne poursuivent pas les mêmes buts.

L'article 24 prévoit la protection des fonctionnaires de police et des militaires de la gendarmerie lors des opérations de police. L'Assemblée

nationale a d'ailleurs ajouté les policiers municipaux, et on pourrait même imaginer les douaniers ou les agents de l'administration pénitentiaire. Il s'agit de les protéger non pas en tant que tels, mais dans le cadre des opérations de police.

L'article 25, devenu 18, s'adresse, lui, à toute personne dépositaire de l'autorité publique. Malgré mon estime pour les magistrats ou les élus, la protection qu'ils méritent n'est pas de même nature que celle que nous devons aux forces de l'ordre qui risquent leur vie dans des opérations sur le terrain. Ensuite, il prévoit de protéger l'individu et sa famille, ce que ne retient pas l'article 24. Enfin, l'adverbe « immédiatement » est important. Il répond à l'affaire « Samuel Paty ». La fatwa numérique lancée évoquait l'identité de l'enseignant - qui n'est pas une personne dépositaire de l'autorité publique en l'occurrence -, créant les conditions du drame.

Il me semble donc que ces deux articles sont différents. J'entends les préférences du Sénat et nous regarderons évidemment cela. Je ne connais pas la position finale du Gouvernement, puisque je ne connais pas votre rédaction, mais nous souhaitons en tout cas différencier les deux textes.

Monsieur Hervé, s'agissant du CNAPS, j'entends bien que les ordonnances ne réjouissent pas les parlementaires. Cependant, nous devons saisir ce moment pour légiférer dans ce domaine, et l'habilitation que nous vous demandons est, à mes yeux, très importante pour structurer ce domaine d'activités. Il faut beaucoup discuter avec cette filière professionnelle un peu éparpillée sur les questions de sanctions, de formation, avant d'aboutir à une rédaction. Ce que je peux vous proposer, monsieur le rapporteur, c'est non seulement d'éclairer très largement les débats, mais aussi de vous associer le plus étroitement possible à la rédaction de l'ordonnance afin de structurer une filière qui en a besoin.

Vous souhaitez connaître les limites de la sécurité privée. C'est assez clair. Nous excluons tout pouvoir de contrainte, la possibilité de constater des délits, de faire des enquêtes. Il s'agit de s'en tenir strictement aux compétences de surveillance, qui sont essentielles. Imaginez qu'il faille mettre des policiers municipaux et nationaux, des gendarmes dans chaque grand magasin dans chaque festival. Les agents de sécurité privée concourent à la sécurité de nos concitoyens, mais leurs compétences s'arrêtent à celles de l'État régalien et des collectivités locales.

Sur les drones, je souhaite que l'on mette en place un cadre juridique qui nous permette de fonctionner comme avec les caméras de vidéoprotection, qui reposent sur le même principe, et dont plus personne ne conteste l'utilité. Vous avez parlé de liste à la Prévert. Nous sommes prêts à mettre davantage de garanties. Peut-être que le texte de l'Assemblée nationale n'est pas assez propre, en ce qui concerne notamment la protection des domiciles privés. Les travaux du Sénat pourront contribuer à l'éclairer.

Nous avons listé les cas d'usage, et si je devais comparer avec ce que font nos voisins, qui ne sont pourtant pas d'affreuses dictatures numériques, nous n'avons pas à rougir. Ainsi, les Danois et les Suédois les utilisent pour des finalités judiciaires et pour le maintien de l'ordre, tandis que les Espagnols retiennent exactement les mêmes usages que ceux prévus dans le texte.

Nous sommes l'un des derniers pays à légiférer sur les drones, ce que nous a d'ailleurs reproché la CNIL. Et j'insiste, il n'est nullement question de reconnaissance faciale dans ce texte.

J'en termine sur le bilan des caméras-piétons. La généralisation de l'équipement interviendra au 1^{er} juillet 2021. Il suffit d'aller voir les policiers et les gendarmes pour comprendre que cet équipement apaise tant le fonctionnaire que la personne qui est en face, car les enregistrements sont des éléments probants pour l'autorité judiciaire. Chacun sait que la réponse judiciaire est différente selon qu'un même fait a été filmé ou pas. La parole du policier ou du gendarme n'est jamais aussi forte que la caméra qui montre.

Vous avez raison, le matériel n'est aujourd'hui techniquement pas à la hauteur. Ainsi, il faut entrer son numéro d'identification, ce qui n'est pas évident dans le feu de l'action. Par ailleurs, la batterie se décharge très rapidement. J'ai donc lancé un nouvel appel d'offres pour renouveler l'intégralité de ces caméras. Évidemment, je ne peux pas savoir à ce stade si elles seront françaises ou européennes. Nous souhaitons la solution la plus efficace possible pour que le temps d'utilisation soit plus important et pour que les images puissent être utilisées différemment. D'abord, le fonctionnaire, s'il doit pouvoir les visualiser, ne doit en aucun cas pouvoir les modifier. Cette visualisation est utile pour vérifier quelque chose qui aurait pu leur échapper dans le feu de l'action et ainsi éviter des crimes ou des délits. Il m'apparaît également normal que le fonctionnaire puisse rédiger son rapport en regardant les images, ce qui n'empêche pas l'autorité judiciaire de se faire ensuite son propre avis. Enfin, les images doivent pouvoir être transmises à l'autorité judiciaire ou à l'autorité administrative lorsqu'il y a une difficulté.

Mme Brigitte Lherbier. – Les drones sont très efficaces pour surveiller la montagne, les mers, les frontières. Ils sont aussi pertinents pour la surveillance des manifestations et des regroupements violents, à condition que cela soit encadré.

En principe, les citoyens doivent être informés lorsqu'ils font l'objet de captations vidéo dans des espaces publics. Pour garantir que ces captations à grand angle de vue n'empiètent pas sur les libertés et sur la vie privée, ne peut-on pas envisager un renforcement du rôle du procureur pour s'assurer du bon usage des images ?

Mme Éliane Assassi. – Monsieur le ministre, je remarque que vous défendez cette proposition de loi comme s’il s’agissait d’un projet de loi...

Dans une lettre adressée aux parlementaires, la commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe critique vertement l’article 24, estimant qu’il porte atteinte à la liberté d’informer. Comment recevez-vous ces critiques ?

Tout le débat s’est cristallisé sur l’article 24, mais nous nous inquiétons aussi de la montée en puissance de la sécurité privée que la proposition de loi consacre. Vous le justifiez par la possibilité de confier à des agents de sécurité privée des tâches indues accomplies actuellement par des policiers ou des gendarmes. Bien évidemment, certains syndicats de police vous soutiennent, mais, comme le sociologue Christian Mouhanna, nous n’y voyons qu’une logique de suppression des emplois publics. Monsieur le ministre, que pensez-vous de ce processus de privatisation accélérée de notre sécurité publique ?

Mme Françoise Gatel. – Je veux revenir sur l’ancrage territorial de la sécurité. La délégation aux collectivités territoriales du Sénat est en train d’achever un rapport sur ce sujet.

Je suis heureuse que vous ayez entendu la position de l’Association des maires de France et des présidents d’intercommunalité (AMF), pour qui la création d’une police municipale relève d’un libre choix et de la libre administration des collectivités. L’État ne saurait l’imposer pour se décharger d’une fonction régaliennne. Je ne dis pas que telle est votre volonté, mais c’est un danger qui nous guette.

Il y a une vraie question sur la formation des policiers municipaux, notamment la formation continue, et la coopération avec la police nationale et la gendarmerie.

Par ailleurs, je voudrais connaître votre position sur le *continuum* de sécurité dans les territoires non urbains. Un article paru hier dans *Le Figaro* mettait en exergue l’augmentation de la délinquance dans les zones rurales. Pouvez-vous nous assurer que la gendarmerie ou la police continueront à y être présentes, sachant qu’elles sont de plus en plus occupées par des tâches judiciaires ? Pouvez-vous préciser votre projet de nouvelle répartition des compétences entre police et gendarmerie, cette dernière ayant l’avantage énorme de vivre au milieu de la population dans nos territoires ?

Mme Valérie Boyer. – Monsieur le ministre, je souhaite vous parler d’immigration, en particulier du nombre de titres de séjour qui sont délivrés chaque année à des ressortissants de pays qui n’appartiennent pas à l’Union européenne. Ces chiffres sont rarement analysés dans une perspective de long terme.

Mme Éliane Assassi. – Cela n’a rien à voir avec le texte que nous examinons !

Mme Valérie Boyer. – Je pensais que nous pouvions parler de plusieurs sujets, monsieur le président.

M. François-Noël Buffet, président. – Continuez votre intervention et si vous trouvez un lien avec le texte, c'est mieux...

Mme Valérie Boyer. – Je ne voudrais pas enfreindre les règles de la commission.

Je souhaite évoquer la question de la répartition de ce que vous appelez les « migrants surnuméraires » ou surdotés : on est passé d'un peu moins de 150 000 en 2000 à 274 000 en 2019, soit une progression de 83 %. De même, le nombre annuel de demandeurs d'asile est passé d'un peu moins de 40 000 en 2000 à 132 800 en 2019, soit une multiplication par 3,33 en vingt ans. Ces chiffres montrent que les vingt dernières années ont vu la formation d'une vague migratoire de très grande ampleur : le nombre d'immigrés en 2018 était d'environ 6,8 millions ; selon l'Insee, la population immigrée, qui représentait 5 % du total de la population de la France en 1946, en représente 7,5 % en 2000, presque 10 % en 2018, soit un quasi doublement depuis la Libération.

Pendant un mandat qui vous est cher, puisque vous y faites très régulièrement référence, monsieur le ministre, après le retour de Nicolas Sarkozy au ministère de l'intérieur, la France ne délivrait plus que 171 000 titres de séjour, contre 192 000 en 2004 ; cette année-là, le nombre de demandeurs d'asile n'était plus que de 35 000 contre 40 000 en 2000. C'est bien la preuve que l'on peut avoir une politique migratoire efficace. Et que dire de la progression sans précédent du nombre de reconduites à la frontière, qui sont à mettre à l'actif de cette période, et des près de 33 000 sorties du territoire en 2011, soit 2 000 de plus qu'en 2019 ?

Nous apprenons par la presse que, après les évacuations de camps dans la région parisienne, vous avez décidé, sans en passer par la représentation nationale, de répartir un certain nombre d'immigrés dans des régions considérées comme sous-dotées. Pour reprendre le contrôle de cette politique, il faut une volonté politique très forte et ferme et non une politique de répartition. Monsieur le ministre, pourquoi avoir fait ce choix ?

Mme Dominique Vérien. – La formation des policiers se révèle toujours plus courte, alors que leur rôle se complexifie. De même, contrairement aux formations de la gendarmerie, leur formation n'est pas diplômante. C'est préjudiciable pour le travail que ces policiers peuvent ensuite accomplir, à l'instar des gendarmes.

Même si cela n'a pas de lien direct avec le texte que nous examinons, je souhaite évoquer le code de la justice pénale des mineurs. Certes, cela concerne essentiellement la justice, mais le premier contact des mineurs délinquants se fera avec la police ou la gendarmerie. Le garde des sceaux souhaite que cette réforme soit applicable dès le 31 mars prochain. Policiers et gendarmes seront-ils formés ? Par ailleurs, le logiciel permettant de

produire la bonne convocation avec les bonnes références de textes sera-t-il mis à jour dans les temps ?

M. Jérôme Durain. – Nous partageons évidemment certains objectifs du texte, comme le *continuum* de sécurité et la protection de ceux qui nous protègent.

Lors de l'audition de procureurs, ceux-ci nous ont indiqué nourrir des inquiétudes sur la chaîne de compétence pour établir les saisies et les procès-verbaux, notamment à l'échelon municipal. Les procès-verbaux sont la base des procédures et des enquêtes et les risques de nullité attachés à des procès-verbaux qui seraient mal rédigés sont importants. Le doute sur la capacité d'un chef de service à pouvoir superviser le travail de fonctionnaires peu ou trop mal formés est réel.

Sur l'article 24, force est de constater que le climat ne s'est pas apaisé. Je veux relayer les inquiétudes que nous avons entendues à l'occasion de la table ronde de journalistes, organisée par les rapporteurs cet après-midi, sur la capacité qu'ils auront à accéder à l'information après la mise en œuvre éventuelle de l'article 24. *Quid* du statut de journaliste et de ceux qui ne le sont pas, mais qui contribuent pourtant à la fabrication de l'information, au droit d'informer et d'être informé ?

Plus encore, la confidentialité ou le maintien du secret des sources pourrait être mis en cause par une utilisation abusive des drones lors des opérations de maintien de l'ordre.

M. Gérald Darmanin, ministre. – Madame Lherbier, le procureur de la République est évidemment essentiel dans le dispositif, puisque c'est sous son autorité qu'agiront les agents qui constateront des délits et les policiers nationaux et les gendarmes qui mèneront des enquêtes.

À l'Assemblée nationale, singulièrement au groupe Les Républicains, on demande que les policiers municipaux puissent faire exactement ce que font les policiers nationaux, par exemple accéder à tous les fichiers ou pouvoir contraindre la liberté de telle ou telle personne.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous sommes au Sénat !

M. Gérald Darmanin, ministre. Je l'ai bien compris...

Cela aurait toutefois comme conséquence que les policiers municipaux sont sous l'autorité exclusive du procureur de la République. Comment un maire peut-il recruter des policiers municipaux pour que ceux-ci ne soient que sous l'autorité du procureur de la République ? Ce serait tout de même une façon un peu étonnante d'imaginer l'intérêt commun, mais je doute que ce soit la volonté première de ceux qui formulent une telle demande.

Le procureur de la République est celui qui donne un certain nombre de possibilités d'action, qui autorise l'enquête et qui permet les

privations de liberté. Il mène sa politique pénale comme il l'entend, dans le cadre que lui laisse la loi. La police municipale, dans le cadre de l'expérimentation, sera sous l'autorité de ce que décidera le procureur de la République, qui classera ou pas tel ou tel constat.

Le procureur de la République reste notre pierre angulaire. Les policiers nationaux agissent souvent sous l'autorité d'un magistrat : je suis un employeur, mais pas toujours le donneur d'ordre. Et c'est très bien ainsi, puisque c'est ainsi qu'est fondé notre droit.

Sur les tâches indues et le refus de délégations de service public, je comprends bien la rhétorique du groupe communiste et je respecte tout à fait cette position idéologique. En revanche, je ne peux partager la conclusion du sociologue que Mme Assassi a cité : si la conséquence est la suppression de postes, pourquoi sommes-nous le gouvernement qui a le plus créé de postes sous la V^e République, alors même que nous luttons contre les tâches indues ?

En tant que ministre de l'intérieur, je ne comprends pas pourquoi ce sont quasi systématiquement des policiers qui assurent l'accueil de jour dans les commissariats. Un personnel administratif peut tout à fait le faire, une fois formé à l'accueil et à l'accompagnement. Évidemment, c'est seulement le fonctionnaire de police qui prendra la plainte. Voilà une tâche induite qu'il s'agit de confier non pas à quelqu'un du privé, mais à un autre fonctionnaire, ce que l'on appelle la substitution.

Dans les centres de rétention administrative, ce sont toujours des forces de l'ordre qui s'occupent de la bagagerie. Pourquoi ? On pourrait tout à fait déléguer cette tâche à d'autres : le policier aux frontières, armé, formé, a peut-être mieux à faire.

Il en est de même pour les gardes statiques devant les chambres de certains détenus qui sont par exemple en réanimation : elles sont toujours assurées par des policiers. Si cela va de soi lorsqu'il s'agit de personnes impliquées dans le grand banditisme par exemple, ce n'est pas toujours le cas. On a des conventions avec l'administration pénitentiaire.

Aujourd'hui, ce sont presque toujours des policiers qui assurent le transport vers les centres de rétention administrative. On peut imaginer que d'autres prennent en charge ces déplacements, car c'est du temps policier pris.

Il ne s'agit pas toujours de déléguer à la sécurité privée, même si, pour moi, ce n'est pas un mauvais mot. Il s'agit de faire en sorte que chaque fonctionnaire puisse faire le travail pour lequel il a été formé et pour lequel il est le mieux utilisé. Quand on parle de tâches indues, il ne faut pas y voir de la privatisation à outrance. Par ailleurs, des agents de sécurité privée pourraient accomplir un certain nombre de tâches. Je pense en tout cas que l'on devrait expérimenter.

L'augmentation de la délinquance dans les campagnes, qu'a évoquée Mme Gatel à la suite de l'article du *Figaro*, relève de trois types, qui correspondent à trois grands maux qui touchent notre société.

Il y a d'abord les violences conjugales et intrafamiliales, qui sont également en augmentation dans les territoires ruraux.

Il y a ensuite la délinquance routière et je souhaite que le Sénat nous aide à trouver les moyens de lutter contre ce phénomène. Toutes les demi-heures, toutes les vingt minutes en zone gendarmerie, on constate des délits routiers et des refus d'obtempérer de la part de personnes qui, parce qu'elles n'ont pas le bon permis de conduire, roulent sans assurance ou sont sous l'emprise d'alcool ou de stupéfiants, prennent la vie de gendarmes, de policiers ou d'autres en refusant de s'arrêter.

Il y a enfin les actes commis contre ce que l'on pourrait appeler le monde agricole : introduction dans les fermes, vol de carburant, atteintes aux bestiaux, etc.

Ces augmentations traduisent une forme de délinquance qu'il faut prendre en compte. La création de postes dans la gendarmerie nationale est une réponse ; l'implantation territoriale compte, mais l'implantation numérique compte beaucoup également. Vous savez que les gendarmes ont particulièrement avancé dans leur présence territoriale, notamment grâce aux tablettes et à la géolocalisation. Nous espérons que les centres de supervision (CSU) communaux, intercommunaux ou à une échelle plus large permettront de mieux les accompagner. De ce point de vue, je le répète, l'abandon de certaines tâches indues permet de libérer un certain nombre d'effectifs pour les remettre sur le terrain.

Mme Boyer a évoqué des sujets qui ont un rapport très lointain avec le texte, mais je ne voudrais pas la frustrer en ne lui répondant pas. Elle évoque le temps, sans doute important et béni, où Nicolas Sarkozy était ministre de l'intérieur : j'étais alors étudiant. J'ai été parlementaire avec elle, après la défaite du président Sarkozy. En évoquant les vingt ans d'augmentation massive de l'immigration, j'imagine qu'elle fait aussi volontiers sa propre autocritique...

On ne peut pas comparer les choses comme elle l'a fait. Comment comparer des chiffres dans des moments où les régimes, notamment du Maghreb et de l'Afrique, connaissent une stabilité politique un peu différente - Libye, Tunisie, Maroc, Turquie, les théâtres syrien ou irakien - et n'étaient pas dans les mêmes prédispositions ? L'action du président Sarkozy, même si je la loue sur les questions de sécurité, n'est pas tout à fait comparable avec la politique migratoire que nous connaissons : il faudrait sinon attaquer non seulement le bilan du Président de la République, mais aussi celui de la chancelière Merkel, puisque les chiffres de l'immigration en Allemagne sont bien plus importants.

Mme Boyer devrait se méfier des chiffres. Quand on fera le bilan de l'année 2020, elle constatera une baisse de la délivrance des titres de séjour de 40 %. Sur 135 000 demandeurs d'asile, seul un quart reçoit des titres d'asile. Notre problème n'est pas tant le nombre de personnes qui viennent sur le territoire national que notre difficulté à les reconduire dans leur pays : les obligations de quitter le territoire français (OQTF) sont un vrai sujet. En outre, en 2020, il n'y avait plus de vols réguliers vers les pays du Maghreb, les pays lointains qui sont des théâtres de guerre, voire les pays avec lesquels nos relations diplomatiques sont plus que compliquées pour obtenir des laissez-passer consulaires, par exemple le Pakistan. Ceci explique sans doute cela.

Les naturalisations ont augmenté de 20 % entre 2007 et 2012. Comme maintenant.

Il faut donc faire attention aux comparaisons, elles ne sont pas toujours raison. Il ne faut pas pour autant caricaturer le débat migratoire : il mérite une vraie discussion et sans doute une amélioration de l'action publique, singulièrement dans la reconduite aux frontières, puisque, dans le contrôle des frontières, il n'y a jamais eu autant de policiers et de gendarmes. C'est d'ailleurs le Président de la République, et avant lui le président Hollande, qui a rétabli les contrôles aux frontières, conformément aux modalités prévues dans les accords de Schengen. Je pense personnellement qu'il faut revoir ces accords ; le Président de la République a encouragé l'Union européenne à le faire et à rétablir nos frontières, ce qui n'était pas le cas au début des années 2000. Il n'est pas question d'en faire le procès à quiconque, puisque le contexte climatique et géopolitique était très différent.

La formation des policiers constitue un sujet tout à fait essentiel, je le comprends mille fois et je l'ai moi-même évoqué. Réduire les formations a été une erreur.

Je pense à la formation initiale. Le Parlement doit toutefois aussi comprendre que l'on ne peut pas à la fois demander plus d'effectifs au ministre de l'intérieur et plus de temps de formation : si l'on fait plus de formation initiale quand on recrute des policiers, il faut accepter qu'ils viennent moins vite dans les commissariats. Ce débat a sans doute poussé mes prédécesseurs à raccourcir cette formation initiale, à tort.

Je pense également à la formation continue. La formation continue théorique, qu'elle soit juridique, physique ou technique, n'est pas suffisante. Les policiers du commissariat de Limoges devaient par exemple bénéficier de cinquante heures de formation annuelle, ils n'en ont fait qu'une dizaine parce qu'ils n'en ont pas le temps : ils sont hyper mobilisés et on n'a pas réglé le problème des horaires dans la police nationale. Quand on a besoin de temps, on le prend toujours sur la formation. C'est regrettable, car on empêche les policiers d'être dans un bon cycle de travail et on ne leur permet pas d'accéder à cette formation à laquelle ils ont droit. C'est de la

responsabilité de l'État employeur, c'est-à-dire de moi ; c'est pourquoi nous allons changer les choses.

C'est pareil pour la formation continue pratique. Les policiers doivent par exemple faire trois tirs administratifs par an. Vous constaterez qu'ils sont quasiment tous concentrés au mois de décembre, par manque de stand de tir. On peut imaginer créer des stands de tir communs avec les polices municipales ou des stands de tir mobiles. La première chose que fait l'Inspection générale de la police nationale (IGPN), lorsqu'il y a un problème avec un policier, c'est de vérifier qu'il a bien fait ses trois tirs. Or seulement 60 % des policiers font leurs trois tirs administratifs dans l'année.

Il faut donc améliorer les durées de formation initiale et continue, mais déjà appliquer ce que l'on sait faire. Cela exige un important travail de ressources humaines, ce que j'ai demandé au directeur général de la police nationale. Les gendarmes ont un système différent, mais qui mérite lui aussi d'être amélioré et revu. Le directeur général de la gendarmerie y travaille.

Il faut également améliorer la coordination de nos forces entre police et gendarmerie. En matière de maintien de l'ordre, le travail des CRS et des gendarmes mobiles sur le terrain est complémentaire : il faut que ces personnels passent plus de temps à se former ensemble, pour avoir des réflexes communs et mieux se connaître.

J'en viens au code de la justice pénale des mineurs et à la façon dont le garde des sceaux imagine les prochains textes. Évidemment, certains policiers sont dévolus à des tâches spécifiques dans leur fonction et dans leur métier et ils accomplissent un travail très courageux en ce qui concerne les mineurs. Ils font preuve de beaucoup d'humanité et se heurtent aussi à de nombreuses difficultés pour traiter cette forme de délinquance malheureusement grandissante. Le garde des sceaux et moi-même travaillons pour former aux nouveaux outils juridiques, qui seront conformes aux volontés du législateur.

C'est le magistrat seul qui décide de la culpabilité. Le logiciel dont il a été question et qui s'appelle Cassiopée vient de la magistrature, quand bien même c'est la police qui délivre la convocation. Cela ne signifie pas pour autant que police et gendarmerie ne doivent pas mieux gérer leurs *process* de logiciels notamment d'enquêtes pénales. Nous y travaillons : deux expérimentations sur la procédure pénale numérique sont en cours à Amiens et à Blois, et j'encourage votre commission à s'y intéresser. Elle se veut le rapprochement des deux procédures, ce qui évitera de nombreux doublons. Nous généraliserons cette procédure à la fin de l'expérimentation. Il en est de même pour les doubles écrans, comme je l'ai fait à la direction générale des finances publiques (DGFIP), l'utilisation de logiciels d'intelligence artificielle ou de dictée plus efficaces, comme le logiciel de rédaction des procédures de la police nationale (LRPPN), qui est en cours de réforme. En

matière de procès-verbaux mal rédigés, la police nationale et la gendarmerie doivent aussi faire des efforts.

Nous manquons d'officiers de police judiciaire (OPJ) sur le terrain, alors que 3 000 personnes ont cette qualification, mais sont parties dans des services qui ne sont pas des services de police judiciaire. C'est pourquoi j'ai mis fin aux primes de ces OPJ et ai essayé d'améliorer les primes de ceux qui prennent le risque d'être OPJ sur le terrain ou assument ce travail parfois fastidieux.

Je pense que nous réglerons, structurellement, ce problème. Être officier de police judiciaire est un métier qui doit permettre de garantir le respect du droit et de la procédure. Les procureurs ont donc eu raison de vous alerter sur ce point.

J'ai déjà évoqué l'article 24. Quelle que soit sa rédaction, ce qui intéresse le ministre de l'intérieur, c'est que l'on puisse continuer à protéger les policiers et les gendarmes. Le temps de la navette parlementaire n'aura sans doute jamais été aussi bénéfique à une disposition législative. Tant que le but est atteint et que tout le monde est rassuré, le Gouvernement ne pourra évidemment qu'y être favorable.

M. François-Noël Buffet, président. – Sur l'article 24, puisqu'il fait l'objet de nombreuses discussions, les rapporteurs formuleront des propositions à la commission, laquelle veillera à ce que la rédaction permette de remplir cette première mission qui est de protéger les policiers ; il n'y a aucun doute sur ce point. Elle veillera également à ce que cette rédaction ne pose aucune difficulté à personne. Notre intérêt, c'est évidemment que les choses se passent bien et que les policiers qui exercent leurs fonctions soient protégés dans l'exercice de leur mission.

Permettez-moi, avant que cette réunion ne s'achève, monsieur le ministre, mes chers collègues, de vous souhaiter une bonne année.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 3 mars 2021

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – La proposition de loi relative à la sécurité globale a connu diverses péripéties qui ont induit beaucoup de confusions et d'inquiétudes, alors même qu'elle comporte de nombreuses dispositions intéressantes visant à faciliter la complémentarité de l'action des différentes composantes de la sécurité intérieure de notre pays.

Je rappellerai donc brièvement sa genèse. Chargés par le Gouvernement d'une mission de réflexion sur la définition du *continuum* de sécurité et sur l'articulation des interventions respectives des forces de sécurité de l'État, des polices municipales et des acteurs privés de la sécurité, les députés Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue ont remis en septembre 2018 un rapport intitulé *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*.

Dans le prolongement de ce rapport, les deux députés ont déposé une première proposition de loi relative à la sécurité globale le 14 janvier 2020. Ce texte comportait deux volets : l'un relatif au renforcement des polices municipales ; l'autre tendant à mieux encadrer les activités de sécurité privée. Le Gouvernement s'est saisi de cette initiative avant son examen en première lecture par l'Assemblée nationale pour y intégrer différents sujets. La proposition de loi initialement déposée a donc été retirée le 14 octobre 2020 au profit d'un nouveau texte, déposé le 20 octobre par les mêmes députés, mais sur lequel l'influence du ministère de l'intérieur a été particulièrement forte. En plus d'aborder les sujets initialement envisagés par les auteurs de la proposition de loi, ce texte comporte des dispositions relatives à la question de la protection des forces de l'ordre dans le cadre des opérations de police, à l'usage des drones et caméras de surveillance et à la sécurité dans les transports.

Il est à noter qu'en se saisissant d'un texte d'initiative parlementaire le Gouvernement a contourné l'obligation de publication d'une étude d'impact, de même que la saisine préalable du Conseil d'État et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Pourtant, ces études et saisines auraient pu éviter bien des polémiques.

Initialement destiné par le Gouvernement à être discuté en novembre dernier à l'Assemblée nationale puis en décembre au Sénat, le calendrier de ce texte a été « distendu », d'abord à la demande du président de notre commission – nous examinions à l'époque une série de textes relatifs à la situation sanitaire et au report des élections –, puis du fait de

l'encombrement du calendrier législatif. Ce report a provoqué une interférence entre l'examen de cette proposition de loi au Sénat et du projet de loi confortant le respect des principes de la République à l'Assemblée nationale.

Depuis novembre, Loïc Hervé et moi-même avons procédé à plus de 40 heures d'auditions, entendant plus d'une centaine de personnes et institutions : services des ministères concernés par ce texte, syndicats de policiers, représentants des gendarmes, élus locaux, syndicats de journalistes et représentants de sociétés de journalistes, associations de défense des droits, entreprises de transports, sans oublier les multiples acteurs de la sécurité privée.

Notre but a été de surmonter le climat polémique de défiance créé par les multiples annonces et prises de position sur ce texte pour mesurer objectivement l'intérêt des mesures qu'il comporte. Certaines sont techniques, d'autres plus prospectives, d'autres enfin destinées à mieux protéger les policiers, gendarmes et policiers municipaux. Même si nous partageons les objectifs sous-tendus par la proposition de loi, nous avons cherché à mesurer leur impact à l'aune de nos libertés publiques, qu'il nous appartient de défendre. C'est d'ailleurs dans cette optique que le président Buffet a saisi la CNIL de ce texte et que nous avons pu nous appuyer sur son avis particulièrement éclairant.

Loïc Hervé et moi-même avons travaillé en bonne intelligence, en nous répartissant le texte de la façon suivante. J'ai traité des questions relatives à la police municipale, à la protection des policiers et gendarmes et diverses autres mesures. Loïc Hervé a, pour sa part, traité l'ensemble des questions relatives aux drones, aux images, aux transports et à la sécurité privée.

Je rappelle par ailleurs que la commission du développement durable a souhaité se saisir pour avis des dispositions relatives aux transports et a désigné M. Étienne Blanc comme rapporteur pour avis. La délégation aux collectivités territoriales a également rendu un rapport récent sur l'ancrage territorial de la sécurité intérieure, dans lequel elle se prononce sur certaines dispositions du texte.

J'évoquerai tout d'abord la police municipale.

Souvent présentée comme la troisième force de la sécurité intérieure, elle s'est largement professionnalisée depuis la loi de 1999. Les policiers municipaux interviennent désormais en complément des forces nationales dans un grand nombre de communes.

Prenant acte de la montée en puissance de ces polices, l'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit d'élargir, à titre expérimental, les prérogatives judiciaires des agents de police municipale en leur permettant de constater davantage d'infractions, sous l'autorité du parquet.

Nous nous sommes attachés, au cours de nos travaux, à assurer l'opérationnalité et la constitutionnalité du dispositif. Le Conseil constitutionnel a en effet posé deux limites à l'extension des prérogatives des polices municipales. En 2011, il a précisé que les prérogatives de police judiciaire devaient être exercées sous l'autorité du procureur et que les policiers municipaux ne pouvaient bénéficier de pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle.

En ce qui concerne l'encadrement de l'expérimentation, et afin que l'autorité fonctionnelle du procureur soit effective, il nous a semblé nécessaire de maintenir la condition de présence d'un directeur ou d'un chef de service de la police municipale et un seuil suffisamment élevé pour garantir l'organisation d'un service de police municipale. Par un amendement, nous vous proposerons de porter le seuil à 15 policiers municipaux, avec la présence d'un directeur ou d'un chef de service.

Nous vous proposerons également de porter à 5 ans la durée de l'expérimentation, afin que nous puissions bénéficier d'un recul suffisant. L'exercice de nouvelles prérogatives nécessitera une formation, non seulement des directeurs et chefs de police, mais aussi des policiers municipaux, ce qui prend du temps. Comme nous sommes engagés dans un mandat municipal et qu'une évaluation doit être faite neuf mois avant la fin de l'expérimentation, il apparaît cohérent de « se caler » sur la durée de ce mandat.

Nous vous proposerons aussi de conserver la grande majorité des infractions proposées. Nous devons cependant nous assurer que les agents ne seront pas amenés à réaliser des actes d'enquête et que nous ne les mettons pas en danger. C'est la raison pour laquelle je vous proposerai d'élargir les infractions à l'occupation illicite des terrains publics, mais de supprimer la possibilité de constater la consommation de stupéfiants, car cette prérogative doit continuer à relever des forces régaliennes. De la même manière, nous avons prévu de supprimer la possibilité pour les policiers municipaux de réaliser des saisies : il ne s'agit pas d'un acte anodin, et il faut pouvoir en apprécier l'opportunité.

Nous n'avons par ailleurs pas reçu de réponses satisfaisantes de la part des administrations centrales sur les modalités de conservation des scellés.

J'en viens à la formation des agents. Ceux qui, comme moi, ont été maire longtemps et ont vu évoluer les polices municipales savent combien cette question est cruciale. L'expérimentation ne prévoit une formation spécifique que pour les directeurs et chefs de service de la police municipale. Il nous a semblé que les policiers municipaux devaient également bénéficier d'une formation complémentaire, notamment en matière de procédure pénale. Nous sommes contraints par l'article 40 de la Constitution, mais nous pouvons décider de renvoyer à un décret le soin de définir les obligations de

formation complémentaires qui s'imposeront aux agents de police municipale.

Enfin, nous vous proposerons de préciser que, dans les communes mettant en œuvre l'expérimentation, la convention de coordination sera modifiée afin de définir les conditions dans lesquelles seront mises en œuvre les nouvelles compétences de police judiciaire attribuées à la police municipale.

J'en viens maintenant aux autres dispositions relatives à la police municipale.

L'article 4 permet la création d'une police municipale à Paris. Il s'agit d'une conséquence logique des différents transferts de compétences en matière de police intervenus dans les années récentes. Nous présenterons un amendement qui permet de clarifier les choses.

L'article 5 prévoit de faciliter la mutualisation des polices municipales. Nous vous proposerons d'aller plus loin en permettant, d'une part, le maintien d'une convention de mutualisation en cas de retrait d'une commune entraînant une discontinuité territoriale et, d'autre part, la mutualisation à l'échelle d'un syndicat intercommunal à vocation multiple (Sivom) ou d'un syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU).

La proposition de loi institue également un cadre juridique pour les brigades cynophiles de la police municipale. Nous vous présenterons là aussi un amendement de clarification.

Enfin, l'article 6 prévoit d'imposer aux agents de police municipale un engagement de servir la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale qui a pris en charge leur formation. En cas de rupture de cet engagement, le policier municipal devrait rembourser le salaire qu'il a perçu durant sa formation. Il existe cependant déjà un dispositif permettant aux communes ayant financé la formation d'un agent de police municipale de se voir rembourser cet investissement. C'est la raison pour laquelle nous vous proposerons de supprimer l'article 6, qui fait peser un risque démesuré sur les agents.

J'en viens désormais au titre relatif aux forces de sécurité intérieure.

S'agissant du « célèbre » article 24, conformément à ce que nous avons annoncé, nous sommes partis d'une page blanche. Nous vous proposons une nouvelle écriture de cet article, dont la rédaction était mauvaise, imprécise et inconstitutionnelle. Les différentes manifestations qui ont eu lieu contre le texte exigeaient le retrait de l'article. C'est notamment pour que, dans la suite de la navette parlementaire, le Sénat puisse faire valoir sa position sur cet article, que nous avons souhaité proposer une nouvelle rédaction. J'ai la faiblesse de penser que cette rédaction est bien plus équilibrée et protectrice des libertés publiques que celle qui existe et que celle qui pourrait exister si nous ne faisons rien.

Le président du Sénat a rappelé les prérogatives constitutionnelles qui sont les nôtres, car le Premier ministre et la majorité ont eu la tentation de faire réécrire l'article par d'autres. C'est bien à nous de le faire !

Il nous a paru important que la protection des policiers, gendarmes et policiers municipaux dans le cadre des opérations auxquelles ils doivent participer soit explicitement prévue. Les événements récents ont montré qu'il fallait mieux protéger les forces de l'ordre en opération.

Comme nous l'a rappelé la Défenseure des droits, les agents des forces de l'ordre n'ont pas de droit à l'image pendant leurs interventions. L'action de la police est publique, et il n'existe pas pour ses agents de possibilité de « floutage », comme cela est de droit pour les mineurs ou ceux qui peuvent paraître comme tels, y compris lors des manifestations. Or cette action à visage découvert de la police, hors du cas très spécifique d'unités comme le RAID ou le groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN), est détournée par ceux qui entendent nuire aux forces de l'ordre et même à leurs familles.

Plusieurs dispositions du code pénal et de la loi de 1881 répriment les menaces de violences physiques ou psychologiques ou la diffusion malveillante de données touchant notamment les personnes chargées d'une mission de service public. C'est l'objet de l'article 18 du projet de loi confortant le respect des principes de la République qui a été adopté par l'Assemblée nationale et qui protège tous les citoyens. L'article 24 que nous proposons protège, quant à lui, spécifiquement les forces de l'ordre en opération.

L'article 24 tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale vise à réprimer la diffusion malveillante d'images. C'est sa limite et, au regard du principe constitutionnel de nécessité et de proportionnalité des peines, l'infraction et le quantum prévu pour sa sanction ne nous paraissent pas conformes. L'article 24 doit être complémentaire, et non concurrent, de l'article 18 que je viens d'évoquer. Ce n'est pas la diffusion d'images qui est sanctionnée, mais l'intention de nuire : en cela, soit l'article sera inefficace, soit, comme nous l'ont dit avec force les représentants des journalistes, il sera source de dérives tendant à empêcher la prise d'images lors des opérations de police, ce qui constituerait une entrave à la liberté d'informer.

Il y a donc un vrai problème et une mauvaise solution. Nous avons tenté de trouver une meilleure solution en refusant toute entrave au droit de diffuser des images et à la liberté de la presse. La rédaction que nous vous proposons est en deux parties.

La première s'inscrit dans la partie du code pénal relative à la protection de la vie privée : elle réprime la provocation à l'identification des policiers, gendarmes et policiers municipaux dans l'intention de leur nuire. Il s'agit là d'une infraction spécifique, qui n'est pas actuellement couverte par notre droit. Nous avons auditionné le procureur général près la Cour de

cassation, François Molins, qui nous a remis un mémorandum extrêmement précis : notre proposition répond à l'ensemble des problèmes qu'il avait soulevés et tend à mieux protéger les personnels des forces de sécurité intérieure dans le cadre des opérations de police auxquelles ils participent.

La seconde partie découle de l'avis de la CNIL, dont la présidente nous avait indiqué que des dispositifs spécifiques de la loi « Informatique et libertés » pourraient s'appliquer aux forces de l'ordre. C'est la voie que nous avons choisie. Nous ne traitons pas de la diffusion d'images : la presse a toute possibilité de diffuser les images en vertu de la loi de 1881 sur la liberté de la presse. En revanche, nous protégerons mieux l'utilisation de données personnelles en appliquant la loi « Informatique et libertés » avec un quantum de peine renforcée.

Nous supprimons toute interférence possible entre la protection des forces de l'ordre et le droit d'informer, mais nous ouvrons la possibilité de sanctionner des comportements réels, graves et dangereux. Voilà la position d'équilibre à laquelle nous sommes parvenus.

L'article 23 tend, quant à lui, à supprimer les crédits de réduction de peine pour les personnes ayant commis une infraction sur les élus ou les forces de l'ordre. En l'état, il pose un certain nombre de questions d'ordre constitutionnel. Nous vous proposerons un amendement visant à centrer le dispositif sur les infractions les plus graves et à élargir le champ des victimes concernées afin d'inclure les magistrats et les personnes dépositaires de l'autorité publique, par cohérence avec la liste des victimes retenues pour caractériser une circonstance aggravante. Nous ne pouvions accepter un dispositif qui soit encore plus sévère que celui qui est appliqué aux terroristes ! J'ai entendu le garde des sceaux s'exprimer ce matin sur ce sujet. Le dispositif de l'article 23 pourrait sembler la « genèse » de ce qu'il semble envisager.

En ce qui concerne enfin le dernier titre de la proposition de loi regroupant diverses dispositions, les amendements que je vous proposerai de retenir se concentrent sur deux objectifs principaux : éviter le détournement de l'usage des feux d'artifice à l'encontre des forces de l'ordre – les tristement célèbres mortiers – et fluidifier le fonctionnement des instances partenariales locales de sécurité.

Certains sujets n'ont malheureusement pas pu être examinés, car ils seraient tombés sous le coup de l'article 45 de la Constitution.

Avec Loïc Hervé, nous avons essayé de dépassionner le débat autour de l'article 24 et de trouver un nouvel équilibre entre le renforcement du *continuum* de sécurité et la préservation des libertés dans le respect de la Constitution et des valeurs qui font la force de notre République.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Je me suis, pour ma part, plus particulièrement occupé des articles relatifs à la sécurité privée, à la vidéoprotection et à la captation d'images et à la sécurité dans les transports.

Je commencerais par évoquer le volet « sécurité privée », qui regroupe différents métiers régis par le livre VI du code de la sécurité intérieure : surveillance humaine et gardiennage, surveillance à distance par des systèmes d'alarme, transport de fonds, gardes du corps, protection des navires, détectives privés et formation à ces métiers.

Ce secteur a un poids économique non négligeable puisqu'il compte aujourd'hui 177 000 salariés et 11 500 entreprises, pour un chiffre d'affaires global de 7,5 milliards d'euros. Les activités de surveillance humaine et de gardiennage prédominent puisqu'elles assurent à elles seules 70 % du chiffre d'affaires.

On observe cependant un émiettement du secteur, avec 8 000 entreprises unipersonnelles, et un fort turn-over – 80 % des contrats sont des CDD – qui nuisent à la qualité des prestations fournies. Les salaires et les niveaux de qualification sont faibles. Des dérives sont observées en matière de sous-traitance, avec un abus de la sous-traitance « en cascade » qui dilue les responsabilités et complique les contrôles que le donneur d'ordre est censé effectuer.

En 2012, un établissement public administratif, le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), a été créé pour contribuer à professionnaliser et à moraliser le secteur. Il assume des fonctions de police administrative puisqu'il délivre, suspend et retire les autorisations, agréments et cartes professionnelles nécessaires à l'exercice d'une activité de sécurité. Il assure également une mission disciplinaire, qui le conduit à infliger des sanctions aux entreprises, aux chefs d'entreprise ou aux salariés.

À l'approche de la Coupe du monde de rugby en 2023 et des Jeux Olympiques en 2024, la proposition de loi ambitionne de professionnaliser encore davantage le secteur, afin qu'il soit en mesure de prendre toute sa place dans le *continuum* de sécurité, notamment à l'occasion de ces grands événements.

La proposition de loi tend d'abord à encadrer le recours à la sous-traitance pour mettre fin aux dérives dans les activités de surveillance et de gardiennage : le texte adopté par l'Assemblée nationale tend à interdire à une entreprise de sous-traiter 50 % ou plus d'un marché et n'autorise que deux rangs de sous-traitance.

Ensuite, elle vise à renforcer les prérogatives du CNAPS : ses agents pourraient ainsi constater par procès-verbal certaines infractions, des sanctions pécuniaires pourraient être appliquées aux salariés, les sanctions les plus graves pourraient être publiées sur son site internet et l'exigence d'agrément serait étendue aux dirigeants de succursales et aux chefs des services internes de sécurité des grandes entreprises. Le Gouvernement demande par ailleurs à être habilité à réformer par ordonnance les modalités d'organisation et de fonctionnement du CNAPS.

Par ailleurs, la proposition de loi cherche à garantir la qualité du recrutement et de la formation des agents privés de sécurité : toute mention au bulletin n° 2 du casier judiciaire deviendrait incompatible avec un emploi dans la sécurité privée ; pour les ressortissants étrangers, seraient exigées une attestation de maîtrise de la langue française, une durée de séjour régulier sur le territoire national d'au moins cinq ans et une connaissance des valeurs de la République ; la validation des acquis de l'expérience (VAE) ne permettrait plus d'obtenir les certifications requises pour disposer d'une carte professionnelle ; le Gouvernement demande en outre à être habilité à réformer par ordonnance les modalités de formation, d'examen et de certification professionnelle.

Enfin, le dernier objectif est d'apporter aux agents privés de sécurité davantage de considération et une meilleure reconnaissance de leur travail : une circonstance aggravante serait introduite dans le code pénal pour sanctionner plus lourdement les violences exercées à l'encontre ou par les agents privés de sécurité ; sur un plan plus symbolique est prévu l'ajout d'éléments d'identification communs sur les tenues afin de renforcer le sentiment d'appartenance à une profession ; pour favoriser un meilleur respect de la législation sociale, le CNAPS serait autorisé à constater les infractions de travail illégal.

En contrepartie, le texte prévoit de confier de nouvelles responsabilités aux agents privés de sécurité, mais de manière très ponctuelle : ils seraient ainsi autorisés, aux abords des biens dont ils ont la garde, à détecter les drones et à conduire des missions de surveillance sur la voie publique contre les actes terroristes ; l'activité cynotechnique de prédétection d'explosifs leur serait ouverte, assortie d'une nouvelle exigence de certification.

Sur ces différents points, je vous proposerai des amendements qui visent à rendre plus opérationnelles les dispositions tendant à limiter le recours à la sous-traitance et à mieux concilier le souci de contrôler strictement l'accès aux professions de la sécurité privée avec celui de ne pas empêcher l'accès à l'emploi de personnes peu qualifiées. Je vous proposerai également de ne pas retenir la sanction pécuniaire pour les salariés, qui me paraît disproportionnée, et de conserver la VAE, qui peut sans doute être mieux contrôlée, mais qu'il me semble excessif d'écarter complètement.

J'en arrive au volet du texte consacré à la vidéoprotection et à la captation d'images. Caméras fixes, mobiles, embarquées dans des véhicules ou sur des drones : tous ces outils technologiques sont concernés par la proposition de loi, qui entend faciliter leur usage et le sécuriser juridiquement.

Concernant d'abord la vidéoprotection « classique », par caméras fixes, le texte vise à faciliter la transmission de ces images aux forces de

sécurité. Cela concerne notamment la surveillance des halls d'immeubles et celle des transports urbains.

Concernant ensuite les caméras mobiles, les fameuses « caméras-piétons » qui équipent désormais la police, la gendarmerie, mais aussi les polices municipales, le texte assouplit également leur usage : il permet la transmission en direct des vidéos vers les centres de commandement en cas de danger, ce qui est parfaitement légitime ; il autorise le visionnage immédiat des images pendant l'intervention, ce qui est utile, mais soulève certaines questions ; et il permettrait désormais aux forces de sécurité de participer à une véritable « guerre médiatique » en diffusant les images de leurs propres interventions directement dans les médias ou sur les réseaux sociaux, ce qui est beaucoup plus discutable.

Enfin, la proposition de loi donne une nouvelle base légale aux caméras aéroportées, les fameux drones, pour mettre fin au flou juridique entourant leur usage. L'an dernier, deux arrêts du Conseil d'État et une décision de la CNIL ont interdit les vols de drones.

Sur tous ces enjeux, je vous proposerai une approche équilibrée : ne pas refuser le progrès technique quand il renforce l'efficacité de nos forces de l'ordre, mais toujours vérifier que ces innovations ne menacent pas les libertés publiques auxquelles nos concitoyens sont légitimement attachés.

Je tiens ici à remercier le président Buffet d'avoir saisi la CNIL ; son avis nous a inspiré plusieurs amendements tendant à renforcer les garanties encadrant le recours aux captations d'images.

Nous voulons nous assurer que ces captations répondent à des nécessités opérationnelles précises : les finalités doivent être bien établies. La formation des personnels destinataires de ces images est également un enjeu important. La sécurité des enregistrements et la traçabilité des accès doivent à chaque fois être garanties.

Concernant les caméras mobiles, je suis très réservé sur la disposition qui ferait participer nos forces de l'ordre à une véritable « guerre médiatique ». N'oublions pas qu'à l'origine le recours aux caméras mobiles a été autorisé dans l'objectif d'apaiser les relations entre la police et la population et d'assurer la sécurité de nos forces de l'ordre... À l'inverse, la disposition proposée risque d'alimenter le cycle médiatique, qui se nourrit d'images de violences. Les images captées par la police doivent garder un caractère probatoire dans le cadre de la procédure pénale ou disciplinaire, et non polémique ou illustratif. Au surplus, les choix qu'effectueraient les services parmi les images qu'ils décideraient, ou non, de diffuser risquent d'ouvrir de nouvelles polémiques et de conduire à de véritables « feuilletonnages » nuisant à la sérénité des enquêtes.

Concernant les drones, ils peuvent évidemment être utiles – c'est un élu de montagne qui vous parle –, et le secours aux victimes a tout à gagner de ces outils qui permettent d'épargner les vies de nos sauveteurs. Mais les

modes de surveillance policière par drones risquent aussi d'être beaucoup plus intrusifs : contrairement aux caméras fixes que nous voyons aux coins de nos rues, les drones filment en hauteur, avec une grande précision, peuvent enregistrer des milliers de personnes, suivre leur cible, zoomer sur les visages et à l'intérieur des bâtiments, et certains sont furtifs, voire équipés de caméras thermiques...

Les garanties doivent donc être d'autant plus fortes que les risques pour les libertés sont importants. Nous vous proposerons notamment de mieux encadrer les finalités justifiant l'usage de drones, de réserver leur usage à certaines circonstances dans lesquelles ils sont particulièrement adaptés, et de prévoir un régime souple d'autorisation par le préfet ou le procureur, selon les cas, qu'il s'agisse de la protection de l'ordre public ou de la recherche d'infractions.

Pour finir, le projet de loi comprend de nombreuses avancées visant à renforcer la sécurité dans les transports. Les amendements que je vous proposerai de retenir se concentrent sur deux objectifs principaux : d'une part, faciliter l'intervention des forces de sécurité intérieure dans les réseaux de transports tout en garantissant la sécurité juridique des dispositifs ; d'autre part, accorder des pouvoirs encadrés aux services de sécurité de la RATP et de la SNCF.

Concernant l'accès des forces de sécurité intérieure aux images de vidéoprotection des entreprises ferroviaires, un juste équilibre doit être trouvé. Nous pouvons accepter d'étendre la possibilité de recourir à ces dispositifs à toute situation faisant redouter la commission d'une atteinte aux biens ou aux personnes, mais en sécurisant juridiquement les conditions encadrant la transmission des images de vidéoprotection, qui doit rester limitée dans le temps.

L'expérimentation des caméras mobiles dont bénéficiaient les services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF est pérennisée ; le bilan, que nous avons fini par obtenir, est très positif. Je souhaite sur ce point mettre en cohérence le périmètre de l'expérimentation avec le périmètre d'intervention de leurs services de sécurité, qui est étendu par la proposition de loi.

En outre, la proposition de loi renforce les prérogatives des gardes particuliers assermentés en matière de constat d'infractions routières et assouplit les modalités de contrôle par les forces de sécurité intérieure de l'état alcoolémique des conducteurs. Si l'on ne peut que souscrire aux objectifs de renforcement de la sécurité routière de la proposition de loi, je vous proposerai néanmoins d'adopter deux amendements pour réserver la simplification des modalités de vérification de l'état alcoolémique aux situations les plus graves et encadrer strictement l'extension des prérogatives des gardes particuliers assermentés.

En conclusion, je souhaite souligner que nous avons travaillé, dans l'élaboration de ces amendements, en parfaite coopération avec le rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, notre collègue Etienne Blanc.

Avec Marc-Philippe Daubresse, nous avons fondé nos propositions sur des auditions nourries auxquelles nombre de collègues de la commission ont participé, et je les en remercie. Ce texte soulève de nombreuses interrogations et inquiétudes auxquelles nous avons essayé de répondre.

Mme Éliane Assassi. – Je remercie nos rapporteurs de leur travail et des auditions qu'ils ont organisées sur cette proposition de loi pour tenter de l'améliorer, ce qui n'était pas un exercice facile.

En préambule, je tiens à dire que les élus de mon groupe refusent de stigmatiser les forces de l'ordre, qui sont confrontées tous les jours à des conditions de travail très difficiles. Notre ambition est de restaurer le lien de confiance entre la population et la police.

Sur l'article 24, qui a fait couler beaucoup d'encre et de salive, nous déposerons un amendement visant à sa suppression pure et simple. Même si elle est moins mauvaise que l'originale, la nouvelle rédaction proposée par nos rapporteurs reste floue et laisse encore la place à de possibles abus. Si le débat s'est cristallisé sur l'article 24, la proposition de loi est, selon nous, porteuse d'un changement radical de paradigme dans l'approche de la sécurité intérieure de notre pays : elle consacre le *continuum* de sécurité avec le principe d'une montée en puissance de la sécurité privée sur notre territoire, et traduit la décision de l'exécutif de se couper de la police républicaine au profit de sociétés de sécurité mercantiles bien éloignées des fonctions régaliennes de l'État. On nage en pleine confusion entre police nationale, polices municipales et sociétés de sécurité privées, auxquelles des pouvoirs de plus en plus étendus sont délégués.

Enfin, ce texte tend à encadrer des outils dont nous ne souhaitons pas l'usage, tels que les drones, des outils orwelliens permettant une surveillance de masse. Au moment où les libertés sont déjà largement réduites, voire bafouées sous couvert de l'état d'urgence sanitaire, cela n'est pas sans nous inquiéter.

Nous participerons activement au débat en séance publique en déposant des propositions alternatives sur presque tous les articles, car, en l'état, nous ne pouvons accepter cette proposition de loi.

M. Jérôme Durain. – Je félicite à mon tour les rapporteurs pour leur travail courageux sur un texte compliqué. Nous avons participé à de nombreuses auditions, et en avons organisé beaucoup nous-mêmes, mais nous devons maintenant nous pencher sur les propositions des rapporteurs. J'exprimerai donc ici un avis global sur le texte, sachant que nous avons déjà déposé des amendements, dont certains de suppression.

Ce texte est un énième rendez-vous sur la sécurité, qui sera sans doute un rendez-vous manqué. Il vient signer un constat d'échec. Des policiers que nous avons auditionnés hier nous ont dit qu'il ne leur était plus possible aujourd'hui de rentrer chez eux en tenue. C'est le signal que l'intégration des policiers et des forces de sécurité intérieure dans la société française est aujourd'hui problématique. Par ailleurs, nous assistons à un glissement de l'organisation des forces de sécurité intérieure, jusque-là dévolues essentiellement à l'État, vers la police municipale.

C'est ce double sujet que nous devons traiter dans le texte : le lien police-population et le lien entre la police nationale et les territoires.

La confusion dans laquelle nous travaillons sur les sujets de sécurité est tout de même assez surprenante. En effet, je rappelle que nous avons déjà la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, dite « loi SILT », la loi anticasseurs, un schéma national du maintien de l'ordre, un Livre blanc, des réflexions diverses et variées venant des deux assemblées parlementaires, et le Beauvau de la sécurité qui va traiter de sujets dont nous sommes en train de délibérer en vue d'une loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (Loppsi) qui viendra l'année prochaine... Cette inflation législative et d'initiatives n'est pas de nature à produire un texte équilibré, structurant et durable sur les questions de sécurité.

Sous la pression de l'opinion, la proposition de loi est l'occasion de donner des coups de menton sécuritaires : certains, dans le monde judiciaire ou dans celui de la défense des libertés publiques et des droits fondamentaux, s'inquiètent avec raison d'un déséquilibre croissant entre liberté et sécurité. Cette situation justifie un certain nombre d'amendements que notre groupe a déposés sur les articles 24, 23 et 21. Je salue néanmoins les efforts des rapporteurs pour améliorer certains articles du texte.

Les choses seraient plus simples s'il n'y avait pas de confusion avec le projet de loi confortant le respect des principes de la République. Sur l'article 24, notre main est plus que tremblante : nous ne savons pas bien quoi faire. Vous avez choisi de réécrire l'article. Nombre des personnes auditionnées nous ont pourtant indiqué que cet article ne servait à rien, qu'il existait déjà dans le droit positif toutes les dispositions permettant de répondre à la demande de protection des fonctionnaires de police en opération. C'est la position que nous avons adoptée et la raison pour laquelle nous avons déposé un amendement de suppression. D'autant que nous avons la menace de l'article 18 qui va bientôt être discuté...

La question du *continuum* de sécurité pose problème. Malgré les modifications apportées, il reste des questions importantes à régler dans l'organisation de la sécurité : *quid* de la complémentarité entre police nationale et police municipale ? Comment organiser un *continuum* quand il n'y a pas de continuité puisqu'il n'existe pas de polices municipales partout

et qu'elles n'ont pas toutes les mêmes prérogatives ? Quelle est la dimension de proximité ? Comment régler la question des inégalités territoriales ? L'organisation des forces de sécurité intérieure entre police nationale et polices municipales est-elle lisible pour l'utilisateur ? Autant de questions qui ne trouvent pas réponse dans ce texte.

Symbole ultime des dérives de ce faux projet de loi : les polices municipales ne sont même pas invitées au Beauvau de la sécurité. Sans même parler des contrats de sécurité intégrée, qui ne figurent pas dans le texte et qui constituent une forme de recentralisation. L'État externalise-t-il un certain nombre de missions pour reprendre ensuite la main par ces contrats de sécurité intégrée ?

Nous sommes très dubitatifs sur toutes ces questions. La question la plus épineuse à laquelle vous avez essayé de répondre avec l'article 24 est celle du lien entre la police et les citoyens. La massification des images appelle une massification des garanties et des contrôles. Ces sujets ne trouvent pas de réponse dans le texte et appellent un grand débat de société qui dépasse cette proposition de loi.

Nous allons travailler d'ici à la séance sur les amendements des rapporteurs, tout en ayant une position très réservée sur l'ensemble du texte. Nous voulons témoigner de notre bienveillance à l'égard de nos forces de sécurité intérieure et de notre volonté de défendre les libertés publiques.

Mme Maryse Carrère. - Merci aux rapporteurs pour leur travail intensif sur un texte compliqué.

Je voudrais d'abord évoquer quelques préoccupations générales de mon groupe RDSE.

Nous faisons le constat que cette proposition de loi, qui se dit de sécurité « globale », est incomplète et traite de sujets de façon éparpillée sans réellement poser les questions de fond. Elle ne sera pas de nature à faciliter les relations entre nos forces de l'ordre et notre population, alors que cet objectif devrait être sa préoccupation première.

Quels sont aujourd'hui les besoins réels de nos forces de l'ordre ? Dans le cadre de la mission que j'ai conduite avec Catherine Di Folco sur les moyens d'intervention de la police et de la gendarmerie, nous avons pointé ces besoins et les difficultés que rencontrent nos forces de l'ordre dans l'exercice de leurs missions. Ce texte n'y répond pas.

Sur les polices municipales, il n'y a pas lieu de douter de l'intérêt que peut représenter le renforcement des pouvoirs des agents de police municipale : il permettra de répondre au désengagement des services de police nationale, en mobilisant les services locaux déjà bien intégrés dans le paysage de la sécurité intérieure. Toutefois, je pointerai le risque d'inégalités territoriales entre les communes qui disposeront de moyens suffisants pour

mettre en place des polices municipales importantes en moyens humains et matériels et celles qui n'en auront pas les moyens.

Ce texte de loi consacre l'essor de la sécurité privée, en renforçant certes sa réglementation qui régit le secteur, ce qui est une bonne chose. On assiste cependant à une tendance préoccupante à la « désétatisation ». La proposition de loi prévoit des ajustements de divers mécanismes de contrôle : ce sujet aurait mérité une réflexion plus approfondie.

En ce qui concerne l'article 24, on sait aujourd'hui combien les policiers et leurs familles sont menacés dans leur vie privée, de par leur fonction. J'ai passé une journée avec les policiers du commissariat de Lourdes : certains interdisent à leurs enfants de déclarer la profession de leurs parents ; d'autres vont les chercher à la sortie de l'école en changeant de tenue pour ne pas être en uniforme.

Je ne reviendrai pas sur les cafouillages autour de cet article, mais on peut se satisfaire que le Gouvernement ait intégré que la navette parlementaire est parfois légitime et utile ! Toutefois, je reste sceptique sur la nouvelle rédaction, qui devrait être plus précise, même si je reconnais que l'exercice de réécriture n'était pas facile.

Sur les problématiques des drones et des caméras-piétons, je regrette que la réflexion soit inaboutie. Nous touchons au domaine de la protection de la vie privée et des libertés publiques. Ce recours aux nouvelles technologies pour la sécurité intérieure ne devrait pas être traité à l'occasion d'un article ou entre deux dispositions. Je suis tout à fait d'accord avec la position du rapporteur Loïc Hervé sur la transmission directe des images dans le cadre d'une « guerre médiatique ». Je salue enfin l'effort des rapporteurs d'encadrement de l'usage des drones.

En conclusion, ce texte ne répond pas à son ambition première malgré les efforts de nos rapporteurs pour l'améliorer. Le groupe RDSE réserve donc son vote.

Mme Françoise Gatel. – Je voudrais à mon tour saluer la grande qualité du travail de rapporteurs sur un sujet toujours difficile dans notre démocratie, celui de l'équilibre à trouver entre sécurité et liberté, d'autant que le texte a déjà fait l'objet de nombreuses polémiques à la suite de rédactions qui ont peut-être un peu « dérapé ». Je suis heureuse que l'Assemblée nationale, qui cherchait un peu d'excellence dans l'écriture d'un nouvel article, puisse reconnaître la qualité du travail du Sénat.

Nous avons assisté depuis un certain nombre d'années à une montée en puissance de la violence, qui a pris de nouvelles formes totalement inattendues. Nos forces de l'ordre ont été désarçonnées par ces évolutions. Nous avons sans doute fait preuve d'angélisme ou nous n'avons pas toujours assez ouvert les yeux. La sécurité est une compétence régaliennne de l'État. Nous ne saurions accepter une sorte de désengagement de ce dernier, qui

serait justifié par la demande des collectivités d'avoir davantage de moyens, ce qui n'est pas contestable, ou par un désarroi de l'État face à cette violence.

Les lois sur les collectivités territoriales définissent les compétences de ces dernières, mais nous n'avons encore jamais défini dans un texte les compétences régaliennes de l'État. La sécurité en est une, et elle doit être assurée sur l'ensemble du territoire.

La police municipale, y compris son dimensionnement, relève de la libre initiative des communes. Elle est là non pour se substituer à la police ou à la gendarmerie, mais pour assurer la tranquillité du quotidien. Cette proposition de loi témoigne d'une ignorance de la complexité du champ de la police municipale et des incidences de « l'atterrissage » de l'expérimentation. Nous ne sommes pas au bout du chemin : une proposition de loi ne pourra pas remplacer une loi de programmation pluriannuelle de la police et de la sécurité qui définirait en amont le champ de la compétence de l'État.

Un mot rapide sur la sécurité privée. Je me réjouis des propositions faites par les rapporteurs parce qu'il est nécessaire de sécuriser, de professionnaliser, ce secteur.

En ce qui concerne la police municipale, nos communes n'ont pas toutes la même capacité à embaucher des policiers municipaux, qui peuvent être tentés d'aller vers de grandes polices municipales.

La proposition de loi prévoit l'expérimentation d'un élargissement des prérogatives judiciaires des polices municipales, qui pourrait être proposé à des communes volontaires. La police municipale peut aller plus vite et être plus efficace que la police ou la gendarmerie nationale, qui sont parfois loin des sujets du quotidien.

En revanche, je n'ai pas vu dans ce texte d'éléments concernant l'« atterrissage » de l'expérimentation. Le dispositif proposé par le Gouvernement prévoit une pérennisation dans les collectivités, ainsi qu'une généralisation, au nom du principe d'égalité. Comment envisage-t-on une telle pérennisation ? Parallèlement au désengagement de l'État ont été évoqués des moyens transférés aux collectivités. Comment pourrait-on imposer à des villes qui ne le souhaitent pas l'élargissement des prérogatives prévues par l'expérimentation ?

M. Jean-Yves Leconte. – Je remercie nos deux rapporteurs, qui n'ont pas eu la tâche facile. Je pense en particulier à l'article 24, Gérald Darmanin ayant déclaré que les journalistes devaient se rapprocher des forces de l'ordre avant une manifestation, ce qui est problématique.

S'agissant du harcèlement sur les réseaux sociaux et les violences qui en découlent, ce sujet général n'a pas vocation à être traité dans plusieurs textes. Or l'article 24 de la proposition de loi relative à la sécurité globale percute l'article 18 du projet de loi contre le séparatisme.

Comme le rappelle Ayyam Sureau, « la force de la loi est exposée au regard de tous, car elle ne craint le regard de personne ». C'est un point essentiel dans une démocratie.

M. le ministre de l'intérieur avait invoqué Max Weber, en rappelant que la police exerçait une violence légitime. Or le *continuum* de sécurité – polices municipales, État, sécurité privée – soulève plusieurs interrogations. Max Weber ne justifie pas la violence de la police : il constate simplement qu'un État moderne revendique le monopole de la force légitime. Or ce texte ne va absolument pas en ce sens !

Par manque de moyens et conformément à une volonté d'expérimentation, on démantèle une prérogative de l'État. Or, lorsqu'on sous-traite les constatations d'infraction, des difficultés juridiques surgissent. Sur tous ces sujets, notamment les occupations illicites de terrain, le rôle du préfet est essentiel. Il y a besoin d'un État expression de l'intérêt général. Les expérimentations aboutissent à une sorte de féodalisation. Parce que l'État ne revendique plus une compétence exclusive en matière de sécurité, nous devons être très vigilants sur les orientations proposées par ce texte.

M. Alain Richard. – Ce texte est utile. Il apporte des solutions pragmatiques à un certain nombre de réalités pratiques qui constituent autant de défis pour notre sécurité, dans un contexte d'augmentation générale des moyens. En effet, les effectifs des polices municipales, quelle que soit la famille politique à laquelle appartient le maire, ne cessent de croître. Par ailleurs, les unités de sécurité privée font l'objet d'une demande croissante de la part des secteurs privé et public. Enfin, les forces de la police nationale et de la gendarmerie nationale augmentent également.

Par conséquent, il ne me semble pas y avoir matière à s'interroger sur un affaiblissement du rôle de l'État dans ce domaine. Pas un seul article de ce texte ne réduit les prérogatives de l'État en matière de sécurité.

L'approche de MM. les rapporteurs est résolument coopérative, aucun de ses grands aspects n'étant remis en cause. Ils ont mené un travail d'amélioration et de ciblage d'un certain nombre de dispositions, notamment celles de l'article 24.

La situation de la sécurité est le résultat de la sédimentation de nombreuses mesures historiques. À mes collègues qui plaident en faveur d'une mission confiée intégralement à l'État en la matière, je rappelle que le pouvoir de police a d'abord été, dans l'histoire, celui des communes. Ce n'est qu'en 1941 qu'a été instaurée une police d'État. Par ailleurs, la plupart des démocraties possèdent deux étages en matière de sécurité, l'un relevant de l'État central, l'autre de collectivités décentralisées.

L'adoption de ce texte ne résoudra pas certains problèmes d'application. Les conventions reliant police municipale et police nationale sont souvent assez floues. Il faudrait aller beaucoup plus loin dans les échanges d'informations et de vérifications.

Polices municipales, police nationale et sécurité privée rencontrent de sérieux problèmes de recrutement, notamment pour ce qui concerne les terrains les plus difficiles. Il faudra étudier la concurrence à laquelle se livrent les collectivités territoriales entre elles sur ce sujet. Si la disposition adoptée par l'Assemblée nationale n'est pas totalement satisfaisante, il est regrettable qu'un policier formé par une collectivité puisse ensuite être recruté par une autre collectivité.

Enfin, monsieur le président, je ne comprends pas pourquoi l'amendement que j'avais présenté visant à étendre l'utilisation des caméras sur des drones aux municipalités dans un but de protection de l'environnement a été retiré de la liasse.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – En vertu de l'application de l'article 40 !

M. Alain Richard. – J'ai du mal à le comprendre, dans la mesure où il s'agit d'une dépense purement discrétionnaire des collectivités territoriales. Si mes collègues rapporteurs pouvaient trouver une façon plus habile que la mienne de réintroduire une telle possibilité, cela serait judicieux.

M. François-Noël Buffet, président. – C'est la commission des finances qui a appliqué l'article 40. Dans le cas présent, il faudrait que le Gouvernement lui-même dépose un tel amendement.

Mme Esther Benbassa. – Je remercie MM. les rapporteurs, qui ont effectué un travail très précis.

Avec ce texte, nous entrons dans un cycle de lois sécuritaires. Il faut protéger les policiers, qui ont une tâche difficile, mais aussi les citoyennes et citoyens. La liste des victimes avérées ou supposées des bavures policières est longue. Elle témoigne de violences disproportionnées de la part des forces de l'ordre. Les enquêtes internes de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN), ne font qu'accroître les difficultés, les familles des victimes se heurtant à l'impossibilité d'identifier les policiers mis en cause. Selon moi, la réforme de l'IGPN tarde à venir.

L'article 24 reste très problématique, y compris après sa réécriture par le Sénat, puisqu'il risque de renforcer un sentiment d'impunité chez les forces de l'ordre. On retrouve en outre des dispositions similaires à l'article 18 du projet de loi contre le séparatisme.

Par ailleurs, un certain nombre de dispositions sont liberticides, avec une augmentation importante des dispositifs de surveillance dans l'espace public. Des rapporteurs de l'ONU ont signalé le risque d'atteintes importantes aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. La CNIL, dans son avis sur cette proposition de loi, enjoint d'ailleurs au Gouvernement de limiter strictement les finalités pour lesquelles les

dispositifs de vidéosurveillance peuvent être appliqués, en pointant du doigt l'incohérence juridique dans ce domaine.

S'agissant des dispositions relatives à la police municipale, certains éléments, utiles, pourraient permettre de remplacer la police de proximité disparue sous la présidence de Nicolas Sarkozy.

Grâce aux technologies de reconnaissance faciale, la loi permettra la collecte d'un grand nombre d'images de personnes circulant dans l'espace public, d'autant que le Livre blanc de la sécurité, publié en octobre 2020, plaide en faveur de l'utilisation de ces outils.

Le droit de manifester, qui relève des libertés fondamentales, ne doit souffrir d'aucun compromis, même si les restrictions liées à la pandémie ou au terrorisme nous ont conduits à l'encadrer. Les mesures de ce texte affaiblissent notre démocratie, en limitant encore davantage les manifestations. Il faut repenser d'urgence le maintien de l'ordre, rétablir le dialogue entre la police et les citoyens et combattre les interpellations arbitraires, plutôt que de renforcer la protection et le pouvoir des forces de l'ordre et des services de sécurité privée.

M. Philippe Bas. – Je remercie MM. les rapporteurs de leur travail très approfondi.

Le Gouvernement contrevient à tous les principes de présentation des projets de loi, en suscitant des propositions de loi dont il est en réalité l'auteur. Je ne peux pas prouver ce que je viens de dire, et je ne pourrai donc pas m'en plaindre devant le Conseil constitutionnel.

Sur un texte relatif aux libertés publiques, l'absence d'étude d'impact, l'absence d'avis du Conseil d'État et l'absence de délibération du conseil des ministres rendent le procédé détestable. Il s'agit d'un véritable détournement de la procédure législative constitutionnelle. Nous aurions intérêt à exprimer avec vivacité notre mécontentement à l'égard de cette manière de faire, qui limite les garanties d'examen de la conformité d'un texte.

Cela dit, ce texte ne me paraît pas si mauvais. Tel qu'il est amendé par nos rapporteurs, il pourrait même devenir bon.

Concernant les trois principaux marqueurs, les propositions des rapporteurs sont excellentes. S'agissant des polices municipales et des sociétés de sécurité privées, l'encadrement qu'ils prévoient pour les expérimentations et les élargissements de compétences me paraît de bon aloi.

L'expérimentation d'une participation de la police municipale à des responsabilités de police judiciaire est heureuse et utile. Cela aura pour effet de renforcer l'autorité du maire, ce que le Sénat ne peut manquer d'apprécier. J'aurais aimé qu'on aille plus loin concernant le périmètre des polices municipales, en s'intéressant davantage au monde rural. Sans doute le débat permettra-t-il d'enrichir le texte sur ce point.

Sur les drones, les propositions de Loïc Hervé paraissent apporter des garanties supérieures, en matière de respect de la vie privée, par rapport au texte du Gouvernement. Elles vont dans le sens des recommandations de la CNIL. La commission des lois du Sénat a ainsi repris le cours normal d'un travail qui aurait dû être organisé par le Gouvernement lui-même. Nous sommes là aussi pour remédier aux défaillances de l'action gouvernementale dans le processus législatif.

En ce qui concerne l'article 24, je suis très heureux du texte d'équilibre proposé par M. Marc-Philippe Daubresse.

M. Henri Leroy. – Permettez-moi de revenir sur l'excellence du travail des rapporteurs. Au départ, cette proposition de loi devait être un texte de transition avant la loi de programmation pour la sécurité intérieure prévue pour 2022. Il s'agissait d'envoyer un signal aux forces de sécurité, pour répondre à l'état moral dans lequel ils se trouvent.

Le Sénat a réussi à corriger la dérive de l'article 24, qui avait transformé ce texte en une lutte entre les différentes tendances politiques, impactant de fait les forces de sécurité. Sa réécriture est un signal fort à l'adresse des forces de sécurité qui structurera l'ensemble des prérogatives non seulement de la police et de la gendarmerie, mais aussi de la police municipale et des polices privées.

M. Mathieu Darnaud. – S'agissant de la ruralité, je me souviens, à l'occasion de l'examen de la loi Engagement et proximité, d'un amendement visant à la mutualisation des gardes champêtres. On constate aujourd'hui une augmentation sensible des faits de délinquance en milieu rural. Or le texte actuel ne semble pas de nature à satisfaire une telle mutualisation, dans les milieux périurbains, voire ruraux, des policiers municipaux ou des gardes champêtres.

Par ailleurs, je partage l'avis de ma collègue Françoise Gatel sur la problématique de la sortie de l'expérimentation et la crainte d'une généralisation. Nous n'avons pas obtenu de réponse concrète de la part du Gouvernement sur ce point.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je remercie tous les intervenants. Tous les groupes politiques de la commission ont participé aux auditions, ce qui nous permet d'avoir un diagnostic partagé. Nous avons ainsi évolué par rapport à nos positions de départ.

Madame Assassi, monsieur Durain, madame Benbassa, vous avez soulevé de vrais problèmes. Nous aurons bien évidemment un débat de fond en séance.

Je reviens rapidement sur l'article 24. Non seulement nous voulions sortir du piège d'un texte attentatoire à la liberté de la presse, qui opposait journalistes et forces de l'ordre, mais aussi nous recherchions une

complémentarité par rapport à l'article 18 de la loi contre le séparatisme, qui était en train de s'écrire.

Permettez-moi de vous rappeler les termes de cet article 18 : « Le fait de révéler, de diffuser ou de transmettre, par quelque moyen que ce soit, des informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle d'une personne permettant de l'identifier ou de la localiser aux fins de l'exposer, elle ou les membres de sa famille, à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens que l'auteur ne pouvait ignorer est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. » Je vous promets bien du plaisir pour démontrer ce risque « que l'auteur ne pouvait ignorer » !

L'article 18 du projet de loi contre le séparatisme s'applique à tous les citoyens, afin de mieux protéger les forces de l'ordre.

Par ailleurs, la provocation est définie juridiquement de manière assez claire, avec des conditions pour la réprimer. La loi sur la liberté de la presse évoque la « provocation à la commission de crimes et de délits ».

Le texte que nous présenterons ne devrait pas être censuré par le Conseil constitutionnel, contrairement au texte qui nous a été transmis. Il est mieux rédigé que l'article 18 du projet de loi contre le séparatisme, qui concerne tout le monde.

Madame Gatel, je suis tout à fait en phase avec vos propos. Le texte qui nous est aujourd'hui soumis prévoit que Gouvernement décide, au vu des circonstances locales, des communes accédant à l'expérimentation. Il est tout à fait clair que le texte actuel ne peut pas faire l'objet d'une généralisation. M. le ministre devra nous apporter des précisions sur ce point. Vous avez souhaité et nous le soutenons pleinement une évaluation à mi-parcours.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – L'article 24 soulève une difficulté liée à sa cohérence juridique avec le futur article 18 de la loi contre le séparatisme. L'adjectif « futur » est bien sûr l'un des paramètres de la difficulté, puisque nous n'en connaissons pas encore la rédaction définitive.

L'article 18 a vocation à s'appliquer de manière large, l'article 24 étant destiné à s'appliquer dans certaines circonstances à certaines populations. Ainsi, deux articles du code pénal pourront s'appliquer aux mêmes situations. Nécessairement, il faudra qu'ils s'articulent correctement entre eux. En effet, on doit pouvoir identifier clairement la sanction encourue.

En disant cela, je ne préjuge pas de la position de notre groupe sur ces deux articles. Toutefois, la rédaction de l'article 18 devra être précisée, si vous souhaitez que l'article 24 s'applique. Les deux articles, tels qu'ils sont aujourd'hui rédigés, ne peuvent pas coexister.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je remercie particulièrement Henri Leroy, qui suit pour nous le Beauvau de la sécurité. Sur bien des points, il nous a donné des conseils avisés, dont je le remercie.

M. François-Noël Buffet, président. – Veuillez nous indiquer le périmètre retenu en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – 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, il nous revient d'arrêter le périmètre indicatif de la proposition de loi.

Je vous propose d'indiquer que ce périmètre comprend notamment les dispositions relatives à l'organisation et aux compétences des polices municipales, à l'encadrement des activités de sécurité privée, à la protection et au port d'armes des forces de sécurité intérieure, aux régimes juridiques encadrant le recours aux caméras fixes – « vidéoprotection » –, aux caméras mobiles et aux caméras aéroportées par les agents des autorités publiques dans le cadre de leurs missions, au périmètre de compétence des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP, aux modalités de contrôle d'alcoolémie au volant par les forces de l'ordre, et aux prérogatives des gardes particuliers assermentés.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-246 rectifié tend à reprendre le cadre de la mise en œuvre opérationnelle de l'expérimentation, conformément aux principes que j'ai expliqués.

Il s'agit d'allonger la durée de l'expérimentation, pour tenir compte du temps de formation des policiers municipaux. Le Gouvernement semble ne pas vouloir fixer une date pour le début de cette expérimentation. Or il conviendrait d'évaluer le dispositif avant la fin du mandat municipal. De ce fait, une l'évaluation à mi-parcours est importante.

Par ailleurs, pour tout ce qui relève de pouvoirs d'enquête ou d'investigation, la police municipale peut apporter un concours, mais ne peut agir seule. Par exemple, je suis très réservé s'agissant de la saisie de stupéfiants, qui suppose scellés et stockage. La responsabilité du maire serait engagée.

Il s'agit également d'abaisser le nombre d'agents de la police municipale et de gardes champêtres nécessaires pour candidater à l'expérimentation à quinze agents, afin que certaines villes moyennes puissent accéder à l'expérimentation. Toutefois, je peux en témoigner en tant qu'ancien ministre de la ville, de nombreuses villes n'ont pas les moyens de

se payer une police municipale, ce qui soulève un vrai problème d'égalité territoriale.

L'adoption de cet amendement rendra les autres amendements en discussion commune sans objet.

M. Dany Wattebled. – L'amendement COM-155 rectifié *quater* tend à réduire à trois le nombre nécessaire d'agents de police municipale ou de gardes champêtres pour mener l'expérimentation. En effet, les polices municipales urbaines auront les moyens d'expérimenter, tandis que les polices municipales rurales ne les auront pas. On est en train de créer une fracture.

L'amendement COM-246 rectifié est adopté ; les amendements COM-155 rectifié quater, COM-30 rectifié ter, COM-2 rectifié, COM-149 rectifié, COM-25, COM-160, COM-164, COM-31 rectifié ter, COM-75 rectifié quater, COM-32 rectifié ter, COM-3 rectifié ter, COM-69, COM-165, COM-101, COM-6 rectifié ter et COM-76 rectifié quater deviennent sans objet.

Les amendements COM-161 et COM-162 ne sont pas adoptés.

Mme Valérie Boyer. – L'amendement COM-107 est un amendement de repli destiné à permettre au directeur de la police municipale d'accéder au fichier des personnes recherchées.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les policiers municipaux peuvent déjà être destinataires d'informations contenues dans ce fichier. L'article 5 du décret sur le fichier des personnes recherchées leur permet d'être informés oralement d'informations qui y figurent, notamment « afin de parer à un danger pour la population ».

À plusieurs reprises, la commission s'est prononcée pour un accès très encadré aux fichiers, dans la mesure où il convient de veiller à ne pas gêner les enquêtes et les sources.

Je le répète, cet amendement est partiellement satisfait par l'article 5 du décret que je viens d'évoquer. J'en demande donc le retrait ; à défaut, je me verrai contraint d'émettre un avis défavorable.

Mme Valérie Boyer. – Je le retire, monsieur le président.

L'amendement COM-107 est retiré.

L'amendement COM-100 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – La rédaction de l'amendement COM-102 de Valérie Boyer est tout à fait pertinente. Tous les maires savent que les rodéos-motorisés sont un vrai sujet de préoccupation. Avis très favorable.

L'amendement COM-102 est adopté.

L'amendement COM-103 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – La commission demande le retrait de l’amendement COM-104 rectifié.

Mme Valérie Boyer. – Je vous remercie de votre mansuétude par rapport aux rodéos, mais les dépôts sauvages d’ordures sont également un vrai problème. À Marseille, pendant des années, nous avons dû investir des sommes importantes pour dépolluer certaines zones. Dans mon ancienne circonscription, plusieurs tonnes de détritrus, y compris amiantés, ont été déposés en toute illégalité pendant des années sur un terrain de foot engazonné. Nous avons dû dépenser une fortune pour le réhabiliter. L’Huveaune, qui se jette dans la baie de Marseille, charrie des centaines de tonnes d’ordures de jets clandestins. Toutes ces infractions sont le fait de personnes qui ne veulent pas payer les retraits d’ordures ou qui travaillent au noir. Si la police municipale ne peut pas intervenir, à quoi bon discuter de lois sur la protection de l’environnement ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Cet amendement relève du domaine réglementaire. Sur le fond, Mme Boyer a raison, mais son amendement est satisfait. Les maires ne le savent peut-être pas, mais les policiers municipaux peuvent déjà constater ces infractions.

Mme Valérie Boyer. – J’ai été pendant des années confrontée à cette situation !

M. François-Noël Buffet, président. – Certes, mais le droit permet aujourd’hui aux maires, et donc aux policiers municipaux, par délégation, de constater l’infraction et d’en transmettre le procès-verbal au Procureur de la République.

Mme Valérie Boyer. – Mais si le maire n’agit pas ?

M. François-Noël Buffet, président. – C’est une autre affaire...

L’amendement COM-104 rectifié n’est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – En ce qui concerne l’amendement COM-105, les policiers municipaux sont sous l’autorité du maire. Ils ne peuvent donc procéder à des actes d’enquête. Avis défavorable.

L’amendement COM-105 n’est pas adopté.

Les amendements COM-4 rectifié ter et COM-51 ne sont pas adoptés.

Les amendements identiques COM-33 rectifié ter, COM-5 rectifié ter et COM-70 ne sont pas adoptés.

L’amendement COM-7 rectifié ter n’est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je rappelle aux auteurs des amendements COM-52, COM-106 et COM-99 rectifié ter, qui sont en discussion commune, que les policiers municipaux bénéficient déjà d’un accès direct au système d’immatriculation des véhicules. Pour les fichiers des personnes recherchées et des objets et véhicules signalés, ils peuvent être

destinataires d'informations qu'ils contiennent. Mais beaucoup de maires ne le savent pas...

Les amendements identiques COM-52 et COM-106 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement COM-99 rectifié ter.

L'amendement COM-53 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-167.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – On ne peut pas attribuer la qualité d'agent de police judiciaire aux directeurs de la police municipale : le Conseil constitutionnel a censuré une disposition similaire en 2011. Avis défavorable sur l'amendement COM-72 rectifié quater.

L'amendement COM-72 rectifié quater n'est pas adopté.

L'amendement COM-109 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-110.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-148 rectifié est du domaine règlementaire.

L'amendement COM-148 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-150 rectifié.

Article 1^{er} bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – M. Durain souhaite supprimer l'article 1^{er} bis, considérant à juste titre que l'équilibre est insatisfaisant. Nous sommes d'accord sur le fond, mais j'ai la faiblesse de penser que mon amendement est meilleur. Avis défavorable sur l'amendement COM-168.

L'amendement COM-168 n'est pas adopté.

Les amendements identiques COM-229 et COM-138 rectifié bis sont adoptés.

Article 2

L'amendement COM-169 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-233 est adopté.

Articles additionnels après l'article 2

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – En ce qui concerne les amendements COM-1 rectifié quater et COM-54, en discussion commune, ce n'est pas parce que la prérogative ne relève pas du préfet de police que les polices municipales de la région parisienne ne peuvent pas être armées. Je propose de ne pas adopter ces amendements, qui ne relèvent pas du

domaine de la loi, mais j'inviterai en séance publique le Gouvernement à se prononcer sur cette éventuelle évolution réglementaire, qui est pertinente.

Les amendements COM-1 rectifié quater et COM-54 ne sont pas adoptés.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – La commission est défavorable à l'amendement COM-108.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Excusez-moi, mais je ne comprends pas cet amendement, auquel je suis défavorable. Comment peut-on être inscrit au fichier des personnes recherchées et résider dans une commune ?

M. François-Noël Buffet, président. – On peut être résidant dans une commune sans occuper sa résidence !

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je vous renvoie au rapport Pillet, sur l'amélioration de l'efficacité des fiches S. Attention à ne pas mettre trop de personnes au courant, ce qui pourrait faire courir des risques bien plus graves !

L'amendement COM-108 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-135 rectifié *quater* est satisfait par l'instruction du 11 mai 2018 du ministère de l'intérieur. Par ailleurs, il ne relève pas du domaine de la loi.

L'amendement COM-135 rectifié quater n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – En ce qui concerne les amendements COM-8 rectifié *ter*, COM-35 rectifié *ter* et COM-151 rectifié *bis*, les policiers municipaux bénéficient déjà d'un accès direct au fichier national du permis de conduire et au système d'immatriculation des véhicules.

Les amendements COM-8 rectifié ter, COM-35 rectifié ter et COM-151 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Article 3

L'amendement COM-170 n'est pas adopté.

Article 4

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-234 rectifié *bis* vise à clarifier les conditions de création de la police municipale à Paris. Nous avons auditionné beaucoup de monde. Il importe de trouver un équilibre. C'est la collectivité locale, en l'occurrence la municipalité de Paris, qui crée, par délibération de son conseil, une police municipale. C'est à elle seule qu'il appartient de décider si cette police est armée ou pas. Quant à la question du statut, elle relève d'un décret pris en Conseil d'État. Les amendements identiques COM-171 et COM-50 rectifié sont incompatibles avec notre amendement.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je félicite le rapporteur de son travail constructif, mais je n'exclus pas que notre amendement COM-171 soit redéposé en séance.

L'amendement COM-234 rectifié bis est adopté ; les amendements COM-171 et COM-50 rectifié deviennent sans objet.

Les amendements identiques COM-21 rectifié quater et COM-57 rectifié sont adoptés.

Articles additionnels après l'article 4

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-210 prévoit que l'autorisation de port d'arme des agents chargés d'une mission de sécurité et des agents de surveillance de Paris reste valable jusqu'à la délivrance de l'autorisation individuelle de port d'arme. C'est un amendement de bon sens.

L'amendement COM-210 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Au moins trois paragraphes du régime d'usage des armes pour les policiers nationaux et les gendarmes ne peuvent s'appliquer aux policiers municipaux. J'émet donc un avis défavorable à l'amendement COM-29 rectifié *ter*.

L'amendement COM-29 rectifié ter n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-111 vise à créer une médaille d'honneur de la police municipale. Les policiers municipaux peuvent déjà recevoir la médaille d'honneur régionale, départementale et communale, ainsi que la médaille pour la sécurité intérieure. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. François-Noël Buffet, président. – De surcroît, ce n'est pas du domaine législatif.

Mme Valérie Boyer. – Il s’agit de favoriser le retour de la distinction créée par le décret du 3 avril 1903, à savoir la médaille d’honneur de la police municipale et rurale. Au fil des années, cette médaille n’a plus été attribuée aux policiers municipaux. Compte tenu du caractère particulièrement héroïque des actions des policiers municipaux lors des attentats terroristes de Conflans-Sainte-Honorine ou de Nice, une telle réhabilitation serait la bienvenue. C’est une demande des policiers municipaux.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je suggère que nous interrogeons le Gouvernement sur ce point lors de l’examen du texte en séance publique.

L’amendement COM-111 n’est pas adopté.

Article 5

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L’amendement COM-225 rectifié poursuit le même objectif que le nôtre, que nous allons examiner dans un instant.

L’amendement COM-225 rectifié n’est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – En ce qui concerne l’amendement COM-235 rectifié, je l’ai expliqué dans ma présentation liminaire, je suis favorable à la mutualisation des services de police municipale, mais le retrait d’une commune ne doit pas faire échouer le reste de la mutualisation. Plusieurs collègues ont également soulevé le problème de la continuité territoriale pour lutter contre la délinquance. Nous sommes arrivés à une solution satisfaisante en permettant aux communes de se regrouper dans le cadre d’un SIVU ou d’un Sivom.

M. Philippe Bas. – À partir du moment où l’on admet que la mise en commun d’une police municipale est maintenue malgré le départ d’une commune, il peut exister un trou sur certains territoires. Pourquoi ne pourrions-nous pas constituer des territoires qui, d’entrée de jeu, auraient un trou ? Il ne s’agit pas seulement de poursuivre les délinquants qui se déplacent d’un territoire à l’autre, mais également d’encadrer des manifestations de type fête communales. Ne pourrions-nous pas aller plus loin que le *b*), sans passer nécessairement par le syndicat, qui est une structure juridique plus lourde ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L’expression de proximité territoriale est trop floue. On peut tolérer qu’il y ait des creux dans le périmètre, c’est pourquoi nous avons admis les Sivom et les SIVU. Mais parler de « proximité territoriale », ça veut tout et rien dire ! Pour les manifestations sportives, des mises à disposition d’agents sont déjà possibles. Nous pourrions peut-être essayer de trouver une rédaction optimisée avant l’examen en séance publique ?

M. Philippe Bas. – Jamais une commune située à 35 kilomètres d'autres communes ne mutualiserait avec elles sa police. Cela se fera nécessairement à proximité, nul besoin de le préciser ! Ne faisons pas aux communes une sorte de procès selon lequel elles feraient un usage absurde d'une souplesse qui leur serait accordée. Le débat pourra avoir lieu dans l'hémicycle. Nous acceptons volontiers que le rapporteur nous aide à trouver une rédaction convenable.

L'amendement COM-235 rectifié est adopté ; l'amendement COM-131 rectifié devient sans objet.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-132 rectifié est satisfait.

L'amendement COM-132 rectifié n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je ne comprends pas le sens de l'amendement COM-73 rectifié *quater*. Il n'existe aucune obligation pour un maire de créer une police municipale.

L'amendement COM-73 rectifié quater n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 5

L'amendement COM-74 rectifié quater n'est pas adopté.

Article 6

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-236 vise à supprimer l'article 6, qui pénaliserait beaucoup trop les agents de police qui passeraient d'une collectivité à une autre.

L'amendement COM-236 est adopté ; les amendements COM-207 rectifié et COM-173 deviennent sans objet.

Article 6 bis A

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-230 tend à indiquer explicitement que, en cas de catastrophe naturelle ou technologique, les agents de police municipale mis en commun ne peuvent intervenir qu'en matière de police administrative.

L'amendement COM-230 est adopté.

Article 6 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-237 permet la mise en place de brigades cynophiles, qui intéressent beaucoup certains de nos collègues.

L'amendement COM-237 est adopté.

Articles additionnels après l'article 6 ter

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je le dis à Françoise Gatel et à Philippe Bas, les conventions de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État sont des outils dont l'utilité est reconnue par l'ensemble des services, tant nationaux que locaux. L'amendement COM-248 vise donc à les rendre obligatoires pour l'ensemble des communes et établissements publics de coopération intercommunale disposant d'un service de police municipale. Quel que soit le nombre d'agents de police municipale, il est en effet important que les différentes forces de sécurité se concertent et définissent les modalités de coordination de leurs missions respectives.

L'amendement COM-248 est adopté.

Les amendements identiques COM-140 rectifié bis et COM-224 rectifié ter sont adoptés.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – La rédaction des amendements COM-145 rectifié bis et COM-159 rectifié bis n'est pas satisfaisante. Nous pouvons les retravailler ensemble d'ici à l'examen du texte en séance publique.

Les amendements COM-145 rectifié bis et COM-159 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-113 rectifié ainsi que les amendements identiques COM-84 rectifié ter et COM-141 rectifié bis prévoient d'attribuer aux gardes champêtres la possibilité d'ordonner la mise en fourrière d'un véhicule. Certes, c'est une possibilité qu'ils n'ont pas, mais ils peuvent cependant participer à la mise en fourrière d'un véhicule à travers la réalisation de certaines tâches matérielles liées à la procédure. Une réponse du ministre de l'intérieur a été publiée en 2019 dans le JO à une question écrite de l'un de nos collègues sur ce point. Je pense l'interpeller de nouveau en séance, afin qu'il précise sa position.

L'amendement COM-113 rectifié n'est pas adopté.

Les amendements COM-84 rectifié ter et COM-141 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-112 vise à permettre aux gardes champêtres de faire appel à un officier de police judiciaire si le contrevenant refuse de justifier de son identité. Selon Mme Boyer, il s'agit de redonner aux gardes champêtres des compétences qu'ils auraient perdues. Or les dispositions de la loi n'ont pas été abrogées, mais déplacées. Les gardes champêtres peuvent donc toujours procéder à des relevés d'identité, conformément à l'article L. 522-4 du code de la sécurité intérieure. Avis défavorable, car l'amendement est partiellement satisfait.

L'amendement COM-112 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les amendements identiques COM-85 rectifié *ter* et COM-142 rectifié *bis*, sous couvert de donner davantage de temps aux gardes champêtres, auraient pour conséquence de ne fixer aucun délai. Avis défavorable.

*Les amendements COM-85 rectifié *ter* et COM-142 rectifié *bis* ne sont pas adoptés.*

*Les amendements identiques COM-86 rectifié *ter* et COM-143 rectifié *bis* ne sont pas adoptés.*

Article 6 quater

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-238 vise à supprimer l'article 6 *quater*. La rédaction proposée n'est pas sécurisée, et il existe déjà des dispositions législatives permettant aux gardes champêtres de recourir à des appareils photographiques dans des conditions respectueuses des libertés.

L'amendement COM-238 est adopté.

Article 6 quinquies

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-231 tend à rendre obligatoire le port de la carte professionnelle et de la tenue de garde champêtre durant le service. Il est nécessaire de pouvoir les identifier immédiatement.

L'amendement COM-231 est adopté.

Articles additionnels après l'article 6 quinquies

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-152 rectifié *bis* est mal rédigé. Il vient intégrer au code de la santé publique une référence au code de la route, qui ne fait pas sens. Avis défavorable.

*L'amendement COM-152 rectifié *bis* n'est pas adopté.*

L'amendement COM-153 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-67 demande un rapport au Gouvernement. La commission est réticente par principe à de telles demandes.

L'amendement COM-67 n'est pas adopté.

Article 7

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-36 rectifié *ter* est satisfait par l'amendement COM-250 que nous vous présenterons dans

quelques instants. J'en demande donc le retrait, à défaut j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement COM-36 rectifié ter n'est pas adopté.

L'amendement COM-38 rectifié ter n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-48.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-218 est le bienvenu dans la mesure où il apporte une clarification utile.

L'amendement COM-218 est adopté.

L'amendement COM-175 n'est pas adopté.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements identiques COM-250 et COM-216 conservent la limitation à deux rangs de sous-traitants, mais suppriment la référence à 50 % du chiffre d'affaires, qui posera des difficultés considérables au moment des Jeux Olympiques et de la Coupe du monde de rugby. Le respect de cette limite paraît en outre très difficile à contrôler.

Les amendements COM-250 et COM-216 sont adoptés.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-176 prévoit de limiter la sous-traitance à un seul rang. La limitation à deux rangs de sous-traitance est déjà très rigoureuse. Il serait excessif d'imposer une limitation à un seul rang.

L'amendement COM-176 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-178.

L'amendement COM-249 est adopté ; l'amendement COM-37 rectifié ter devient sans objet.

L'amendement COM-263 est adopté.

Article 8

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'Assemblée nationale a souhaité créer un observatoire national de la sécurité privée, rattaché au Conseil national des activités privées de sécurité. Le Sénat est, par principe, très réservé sur la création de nouveaux organismes extra-parlementaires, considérant que la multiplication de ces instances risque de favoriser une dispersion du travail des députés et des sénateurs. L'amendement COM-242 de la commission vise à supprimer à l'article 8 les alinéas relatifs à cet observatoire.

L'amendement COM-242 est adopté.

L'amendement COM-39 rectifié ter n'est pas adopté.

L'amendement COM-180 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 8

L'amendement COM-71 rectifié quater n'est pas adopté.

Article 8 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'article 8 *bis* tend à autoriser le Conseil national des activités privées de sécurité à infliger des sanctions pécuniaires aux salariés du secteur en cas de manquement aux lois, règlements et obligations professionnelles et déontologiques applicables à leurs activités à hauteur de 150 000 euros. Le montant de la sanction encourue paraît disproportionné eu égard au niveau de rémunération de ces personnes. L'amendement de la commission COM-251 vise à supprimer cette disposition.

L'amendement COM-251 est adopté.

Article 9

L'amendement COM-46 n'est pas adopté.

M. Loïc Hervé, président. – L'article 9 autorise la publication des sanctions disciplinaires prononcées par le CNAPS, selon une logique de « *name and shame* ». L'amendement COM-264 propose de revenir à la version initiale de la proposition de loi : il reviendrait aux commissions compétentes du CNAPS d'apprécier au cas par cas si elles souhaitent ou non la publication de la sanction d'interdiction temporaire d'exercer.

L'amendement COM-264 est adopté.

Article 10

Les amendements COM-114 et COM-115 ne sont pas adoptés.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-252 vise à maintenir le dispositif aujourd'hui en vigueur qui permet au CNAPS d'apprécier si une infraction figurant au bulletin n° 2 du casier judiciaire est compatible ou non avec l'exercice d'un métier de la sécurité.

L'amendement COM-252 est adopté.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-253 peut paraître rédactionnel, mais il s'agit d'une question de fond. Il paraît préférable que les agents privés soient sensibilisés au cours de leur formation aux « principes de la République » plutôt que d'exiger d'eux a priori une connaissance des « valeurs de la République ».

L'amendement COM-253 est adopté.

Les amendements COM-59 et COM-181 ne sont pas adoptés.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-183 vise à modifier l'article 10 en réduisant la durée de détention d'un titre de séjour de

cinq à trois ans pour l'étranger souhaitant exercer une fonction de sécurité privée. En effet, les fonctions de sécurité privée sont un des vecteurs d'intégration des étrangers sur le marché du travail et le délai de cinq ans apparaît trop important. Une durée de trois ans semble plus raisonnable.

L'amendement COM-183 est adopté.

Article 11

L'amendement de suppression COM-257 est adopté.

Les amendements COM-116 et COM-185 deviennent sans objet.

Article additionnel après l'article 11

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-146 rectifié *bis* élargirait beaucoup le champ d'intervention de certaines sociétés privées de sécurité. Avis défavorable.

L'amendement COM-146 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Valérie Boyer. – J'aimerais des explications complémentaires sur l'amendement COM-183.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'Assemblée nationale a conditionné l'accès des étrangers en situation régulière aux métiers de la sécurité privée à la présence sur le territoire national pendant une durée de cinq ans. Nous ramenons cette période à trois ans.

Article 11 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-265 prévoit une entrée en vigueur différée pour cet article qui crée de nouvelles obligations pour les dirigeants de succursales des entreprises privées de sécurité.

L'amendement COM-265 est adopté.

Article 11 ter

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-258 supprime cet article relatif à la notion de bien-être animal, qui est en réalité déjà satisfait par des dispositions réglementaires.

L'amendement COM-258 est adopté.

Article additionnel après l'article 11 ter

L'amendement COM-44 n'est pas adopté.

Article 13

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-47 est satisfait par notre amendement COM-259, qui supprime l'obligation de porter une tenue pour les personnes qui ne sont pas en contact avec le public – dans les services de télésurveillance, par exemple.

L'amendement COM-47 n'est pas adopté.

L'amendement COM-259 est adopté.

Article 13 bis

L'amendement de suppression COM-243 est adopté.

Article 14

Les amendements de suppression identiques COM-11 rectifié ter, COM-60 et COM-186 ne sont pas adoptés.

Article additionnel après l'article 14

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Sur l'amendement COM-197, retrait ou avis défavorable : ouvrir le droit de porter une arme aux gardes particuliers employés par les bailleurs d'immeubles me paraît disproportionné. Mais, Mme de La Gontrie souhaite-t-elle nous apporter des précisions sur cet amendement ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – L'amendement concerne les agents du groupement parisien inter-bailleurs de surveillance (GPIS). Ce groupement d'intérêt économique mis en place il y a une quinzaine d'années regroupe onze bailleurs sociaux et permet une présence sur site entre 16 h 30 et 4 h 30 le lendemain matin. La cour d'appel de Paris a déjà reconnu que ses agents exerçaient une mission de service public. Mais, pour qu'ils soient encore plus efficaces, nous souhaitons qu'ils portent une arme de catégorie D, il s'agit de bombes lacrymogènes ou de bâtons de protection. Le bilan du GPIS est très positif à Paris, puisqu'il a permis de ramener, dans les dizaines de milliers de logements de ces bailleurs sociaux, une paix locale très appréciée des habitants.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Je vous propose que nous ayons ce débat dans l'hémicycle, et que nous demandions l'avis du Gouvernement sur une telle disposition. Cela me paraît plus logique que de l'intégrer directement dans le texte.

M. François-Noël Buffet, président. – L’avis est donc défavorable. Nul doute que cet amendement sera redéposé en séance. La commission demandera alors l’avis du Gouvernement.

L’amendement COM-197 n’est pas adopté.

Article 15

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Notre amendement rédactionnel COM-260 porte sur le cumul emploi-retraite.

L’amendement COM-260 est adopté.

Article 16 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements COM-49 et COM-209 rectifié sont identiques à notre amendement COM-266. Ces deux amendements concernent l’accès aux métiers de la sécurité privée par le dispositif de la validation des acquis de l’expérience, qui a fait ses preuves dans de nombreux domaines de l’activité économique. L’Assemblée nationale a décidé d’exclure le recours à la VAE. Nous prévoyons de supprimer cette suppression ! Pour mémoire, il s’agit de métiers souvent peu qualifiés, qu’il est légitime d’ouvrir à des personnes justifiant d’une expérience antérieure.

Les amendements COM-266, COM-49 et COM-209 rectifié sont adoptés.

Article 18

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements identiques COM-12 rectifié *ter* et COM-187 portent sur la formation aux palpations de sécurité. Nous y avons beaucoup réfléchi. Un agrément spécifique doit aujourd’hui être délivré par le CNAPS, ce qui prend beaucoup de temps à ses services. L’Assemblée nationale propose de supprimer cette habilitation. Nous avons été plutôt convaincus par les arguments techniques du Gouvernement, qui considère que cela fait désormais partie de la formation des agents, et qu’il n’est donc pas nécessaire de maintenir cet agrément spécifique. Avis défavorable, donc.

*Les amendements COM-12 rectifié *ter* et COM-187 ne sont pas adoptés.*

Article 19

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Mon amendement COM-261 supprime une demande de rapport.

L’amendement COM-261 est adopté ; l’amendement COM-43 devient sans objet.

Article 19 bis

L'amendement COM-188 n'est pas adopté.

Article 19 quater

L'amendement COM-189 n'est pas adopté.

L'amendement COM-40 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-45.

Article 19 quinquies

L'amendement COM-41 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-191.

Article additionnel après l'article 19 quinquies

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-10 rectifié *ter*, mais, étant membre de la délégation aux droits des femmes, je dois apporter quelques précisions. Je suis très attentif aux questions de féminisation, mais il s'agit d'une demande de rapport... Les délégations parlementaires aux droits des femmes peuvent se saisir de ces questions sans qu'on soit obligé de demander un rapport au Gouvernement sur la féminisation dans les métiers de la sécurité privée.

L'amendement COM-10 rectifié ter n'est pas adopté.

Article 20

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-192 supprime cet article, qui étend aux policiers municipaux l'accès aux images des caméras installées sur la voie publique. Avis défavorable : la consultation des images de vidéoprotection peut être parfaitement légitime et utile, à condition d'être encadrée. D'où notre amendement COM-244, qui améliore la rédaction de l'article, plutôt que de le supprimer purement et simplement.

L'amendement COM-192 n'est pas adopté.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Notre amendement COM-244 apporte de nouvelles garanties au visionnage par la police municipale de ces images. L'accès aux enregistrements se ferait dans le strict respect du besoin d'en connaître, et nous prévoyons une formation des personnels, des exigences de sécurité, et l'obligation de pouvoir retracer l'historique. Nous nous fondons sur l'avis de la CNIL.

L'amendement COM-244 est adopté.

Article 20 bis A

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Notre amendement COM-232 clarifie le dispositif de mutualisation des dispositifs de vidéoprotection et les agréments des agents publics chargés de visionner les images de vidéosurveillance.

L'amendement COM-232 est adopté ; l'amendement *COM-136* rectifié quater devient sans objet.

Article 20 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-199, identique à notre amendement COM-245, supprime cet article, qui élargit les possibilités de déport d'images de surveillance depuis certains immeubles collectifs d'habitation.

Les amendements COM-245 et COM-199 sont adoptés ; l'amendement *COM-210* rectifié devient sans objet.

Article 20 ter

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-280, identique à notre amendement COM-247, prévoit des garanties qui encadrent le visionnage d'images de vidéoprotection par les agents des services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF au sein d'un centre de commandement de l'État.

M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – En effet, il s'agit de préciser l'encadrement.

Les amendements COM-247 et COM-280 sont adoptés.

Article 21

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Cet article, dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale, facilite le recours aux caméras mobiles par les agents de police nationale, les militaires de gendarmerie et les agents de police municipale. L'amendement COM-201, identique à notre amendement COM-254, supprime la disposition qui permettrait aux forces de sécurité de participer à une guerre des images en diffusant directement les images de leurs propres interventions dans les médias ou sur les réseaux sociaux.

En effet, le recours aux caméras mobiles a été autorisé dans un but d'apaisement des relations entre la police et la population. Il ne s'agit pas d'alimenter un cycle médiatique qui se nourrit d'images, notamment violentes. Les images captées par la police ont un caractère probatoire, elles n'ont pas vocation à alimenter, ou illustrer, les polémiques. Elles ne sauraient, d'un point de vue juridique, être mises sur le même plan que

celles tournées par des journalistes, voire par des citoyens. De plus, les choix qu'effectueraient les services des images qu'ils décideraient de diffuser, ou non, risqueraient d'ouvrir de nouvelles polémiques et de conduire à de véritables feuilletonnages déstabilisant la sérénité des enquêtes. Des faits de maintien de l'ordre sont mis sur la place publique, des enquêtes de l'IGPN sont déclenchées, le parquet s'en saisit. Si, dans cette période, la police ou le ministère diffusent volontairement, sciemment, telles ou telles images pour alimenter le débat médiatique, cela change complètement le paradigme de la communication des images en France. Cela existe dans d'autres pays, notamment de l'autre côté de l'Atlantique. Je ne suis pas sûr que ce soit ce que nous voulons.

Mieux vaut nous en tenir au droit actuel, qui prévoit des possibilités maîtrisées de communication officielle sur les enquêtes en cours, sous certaines conditions fixées par la loi, et sous le contrôle du parquet. Notre amendement permettra toujours au Gouvernement de communiquer un certain nombre d'images. Je pense notamment aux images de drones tournées à Notre-Dame des Landes, qui avaient été diffusées à des fins de communication institutionnelle, pour alimenter le débat démocratique. Pour des images de caméras-piétons, cela me paraît beaucoup plus difficile à accepter.

M. Jérôme Durain. – Je salue le travail du rapporteur sur cet article. Nous avons entendu la présidente de la CNIL : le débat sur les images est vertigineux, et il ne faudra pas longtemps pour qu'on revienne sur le sujet. Certaines dispositions concernant la captation et la diffusion des images figurent dans ce texte, mais notre commission ne pourra pas faire l'économie d'un débat en profondeur sur ces questions.

Les amendements COM-254 et COM-201 sont adoptés.

L'amendement COM-255 est adopté ; les amendements COM-14 rectifié ter, COM-34 rectifié ter, COM-62 et COM-202 deviennent sans objet.

Article additionnel après l'article 21

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-221 étend à l'administration pénitentiaire et aux sapeurs-pompiers la possibilité de transmission en temps réel des images de leur caméra mobile en cas de danger. Une expérimentation est en cours sur ce sujet. Attendons ses résultats avant de changer le droit. À la suite d'une expérimentation comparable pour la police municipale, nous n'avons pas hésité à adapter la loi. Retrait, ou avis défavorable.

L'amendement COM-221 n'est pas adopté.

Article 22

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-203. Nous comprenons l’intention, mais souhaitons réécrire ou compléter l’article 22 sur l’usage des drones. Nous ne sommes pas opposés à l’usage des drones par les forces de sécurité. Or la suppression de cet article supprimerait l’accroche que le Conseil d’État a demandé au législateur de créer dans la loi. Cet avis n’enlève rien aux garanties nouvelles que nous apportons à l’utilisation de ces appareils.

M. Jérôme Durain. – C’est un amendement de principe, et d’humeur ! De principe, car on ouvre un champ gigantesque avec cette massification de l’accès aux images. D’humeur, parce que tout cela arrive par le bas, de manière larvée, dans notre droit, alors qu’il faudrait un texte sur ce sujet, précédé d’une réflexion plus générale.

L’amendement COM-203 n’est pas adopté.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Cet article donne une nouvelle base légale à l’utilisation de caméras aéroportées, dites drones. Vu l’avis de la CNIL, nous proposons de recentrer le nouveau régime juridique sur les seuls drones, c’est-à-dire des appareils sans pilote ; de bien le distinguer de régimes concernant d’autres dispositifs comme les caméras embarquées sur les avions ou les hélicoptères ; de réaffirmer les principes de nécessité et de proportionnalité, et la soumission de l’usage des drones à la loi Informatique et libertés ; de mieux encadrer les finalités justifiant l’usage de drones, en réservant leur usage à certaines circonstances où ils sont plus particulièrement adaptés – infractions graves, lieux difficiles d’accès ou exposant les agents à des dangers particuliers – ; de prévoir un régime souple d’autorisation préalable du préfet ou du procureur, selon les cas – opérations de police administrative ou judiciaire.

Les maires qui ont mis en place de la vidéoprotection savent qu’il s’agit d’une procédure très lourde et contrôlée par le préfet. Les drones sont déjà utilisés par les policiers ou les gendarmes dans les départements. Il serait inconcevable qu’il n’y ait aucun régime d’autorisation, et que le préfet lui-même ne soit pas informé, alors qu’il peut demander l’utilisation de ces appareils !

Nous souhaitons enfin réaffirmer l’interdiction des techniques qui ne sont pas expressément autorisées par le législateur : captation du son, reconnaissance faciale, collecte automatisée de données, notamment par les plaques d’immatriculation. Le Gouvernement considère que, à partir du moment où ce n’est pas dans la loi, ce n’est pas autorisé. Nous préférons l’écrire *expressis verbis*. Ainsi, si nous souhaitons revenir sur ces techniques, il faudra le prévoir dans la loi. Nous n’avons aucune idée de ce que seront les drones dans vingt ans. Ils seront sans doute beaucoup plus petits, et leur endurance sera plus importante, ce qui leur donnera une capacité de

projection plus grande. Quant aux capteurs, ils se multiplieront : il faut donc que le législateur autorise, ou non, leur usage.

L'amendement COM-282 est adopté ; l'amendement COM-117 devient sans objet.

Article 22 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement COM-205 au profit du notre amendement COM-256, mieux rédigé.

M. Jérôme Durain. – Je le retire.

L'amendement COM-205 est retiré.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Cet article donne un fondement juridique plus sûr à l'utilisation des caméras embarquées par les forces de sécurité nationale et les services de secours. Notre amendement COM-256 propose la limitation aux seuls véhicules professionnels la traçabilité de chaque dispositif, le caractère non permanent des captations et l'effacement au bout de 30 jours. Quand on va dans des unités de police ou de gendarmerie, on constate qu'elles disposent déjà de ces appareils, qu'elles ont souvent acquis dans le commerce, et qu'elles les utilisent. On en comprend l'utilité, mais nous devons rendre plus robuste et plus professionnel le recours à ces caméras embarquées.

L'amendement COM-256 est adopté.

Articles additionnels après l'article 22 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement COM-193 rectifié, les amendements identiques COM-16 rectifié *ter* et COM-63, l'amendement COM-17 rectifié *ter* et l'amendement COM-83 rectifié *quinquies* traitent tous de la reconnaissance faciale. Le premier propose son interdiction générale dans l'espace public pour les deux ans qui viennent : c'est un moratoire. Les autres ont tous pour objet, à l'inverse, d'autoriser la reconnaissance faciale. Certains la restreignent aux seuls transports, d'autres l'ouvrent à tout l'espace public ; certains la réservent à des finalités particulières, d'autres à la lutte contre le terrorisme. Je demande le retrait de ces amendements d'appel, dont la rédaction ne me semble pas encore aboutie. La CNIL recommande la mise en place d'une expérimentation, après un débat parlementaire, et la commission des lois a déjà répondu à cette invitation, en mettant en place une mission d'information dans laquelle siègent MM. Daubresse de Belenet et Durain.

*Les amendements COM-193 rectifié, COM-16 rectifié *ter*, COM-63, COM-17 rectifié *ter* et COM-83 rectifié *quinquies* ne sont pas adoptés.*

Articles additionnels avant l'article 23

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les amendements identiques COM-198, COM-42 rectifié et COM-27 rectifié ter – auquel se rattache le sous-amendement COM-134 rectifié *bis* – concernent les pompiers. Un travail de fond a été effectué par M. Kanner, Mme Jourda, Mme Troendlé et M. Hervé, qui a débouché sur l'adoption d'une proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers. Ces amendements rappellent au ministre qu'il faut lui donner des suites ! Il s'agit de garantir l'anonymat des témoins d'agressions de sapeurs-pompiers. Dans certaines zones rurales, c'est très compliqué, parce que tout le monde connaît les sapeurs-pompiers. Il faudrait réfléchir avec les auteurs de ces amendements à la meilleure manière d'interpeller le ministre, et à la bonne rédaction à adopter pour garantir l'anonymat des témoins d'agressions de sapeurs-pompiers, ce qui est un problème complexe. Pour l'heure, avis défavorable – sur la forme uniquement !

Le sous-amendement COM-134 rectifié bis n'est pas adopté.

Les amendements COM-198, COM-42 rectifié et COM-27 rectifié ter ne sont pas adoptés.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Par l'amendement COM-194, M. Durain propose la suppression de l'article 23. Nous avons entendu le procureur général Molins sur cette question, et nous avons auditionné l'association nationale des juges de l'application des peines. Nous avons élaboré dans l'amendement COM-239 une rédaction plus équilibrée, qui commence à traiter du problème des réductions automatiques de peine, que le Garde des Sceaux souhaite aborder bientôt dans une autre loi.

Article 23

L'amendement COM-194 n'est pas adopté.

L'amendement COM-239 est adopté ; les amendements COM-118, COM-226 rectifié bis et COM-26 deviennent sans objet.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les amendements identiques COM-19 rectifié *ter*, COM-65 et COM-77 rectifié *quater* suppriment toute possibilité de réduction de peine. Le maintien de ces crédits est une condition nécessaire à la constitutionnalité du dispositif au vu du principe d'individualisation de la peine. Avis défavorable, donc.

Les amendements COM-19 rectifié ter, COM-65 et COM-77 rectifié quater ne sont pas adoptés.

Articles additionnels après l'article 23

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les amendements COM-22, COM-23 et COM-119 portent sur les peines plancher. Plutôt que d'alourdir par la loi les peines prononcées, il serait plus efficace que le garde des sceaux diffuse une circulaire de politique pénale appelant les magistrats à poursuivre systématiquement les infractions commises à l'encontre de ceux qui nous protègent. Inutile d'alourdir la législation : demandons une telle circulaire au Gouvernement.

Les amendements COM-22, COM-23 et COM-119 ne sont pas adoptés.

Mme Valérie Boyer. – Ne pouvons-nous adopter un amendement d'appel, pour encourager le garde des sceaux ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je prendrai la parole pour le faire.

M. François-Noël Buffet, président. – Pour l'heure, nous élaborons le texte de la commission. Le débat aura lieu en séance publique, en présence du ministre, que notre rapporteur pourra interroger.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-80 rectifié *quater* porte sur les embuscades. Même avis : cependant l'amendement est intéressant et nous espérons pouvoir l'adopter dans une version légèrement modifiée à l'occasion du débat en séance.

L'amendement COM-80 rectifié quater n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-120 est satisfait.

L'amendement COM-120 n'est pas adopté.

Article 24

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Avec l'amendement COM-195 de suppression, M. Durain défend une position cohérente, mais qui n'est pas celle que je défends.

M. Jérôme Durain. – Cet article révèle un glissement entre liberté et sécurité. Nous en débattons en séance.

L'amendement COM-195 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, président. – L'amendement COM-272 des rapporteurs réécrit complètement cet article.

L'amendement COM-272 est adopté ; les amendements COM-24, COM-20 rectifié ter et COM-133 rectifié ter deviennent sans objet.

Article 25

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L’amendement COM-196 supprime cet article, qui autorise les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie à porter leur arme de service quand ils entrent dans des établissements recevant du public (ERP). Nous n’avons pas souhaité supprimer cet article. Si le port d’arme dans les ERP, y compris à caractère culturel, peut soulever des interrogations chez les gestionnaires de ces établissements, il nous paraît utile. Les attentats du Bataclan, ou du musée du Bardo, à Tunis, ont visé des lieux de culture : un musée, une salle de concert. Si l’on maintenait cette limitation, cela causerait des difficultés. Nous souhaitons donc maintenir l’article 25 dans la rédaction issue de l’Assemblée nationale. Nous aurons le débat en séance.

M. Jérôme Durain. – Vous montrez bien la complexité du sujet : à ce stade, il n’y a pas de garanties que le port d’arme contribue à une sécurisation optimale de tous les sites. Une arme tue, et l’on sait que le port d’arme systématique, y compris à domicile, tue souvent les policiers eux-mêmes, qui les utilisent pour mettre fin à leurs jours. L’extension systématique, partout et toujours, du port d’armes, est une difficulté théorique, que nous voulons soulever.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous demanderons au Gouvernement une doctrine écrite du port d’arme hors service, afin que les policiers et les gendarmes puissent faire usage de leur discernement pour identifier les conditions dans lesquelles ils peuvent légitimement porter leur arme.

L’amendement COM-196 n’est pas adopté.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L’amendement COM-122 étend aux douaniers le port d’arme de service. En France, les douaniers ne sont pas chargés du maintien de l’ordre et de la sécurité publique. Ils n’ont pas l’autorisation de conserver leur arme hors service. Avis défavorable, donc.

L’amendement COM-122 n’est pas adopté, non plus que l’amendement COM-127 rectifié.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements COM-66 et COM-121 permettent le port d’arme hors du service par les militaires. Je suis moi-même officier de réserve, et connais bien ces sujets : les armes des militaires sont des armes de guerre ! Certaines ne sont pas des armes de service, mais un armement pour s’entraîner à faire la guerre. Avis très défavorable, donc.

Les amendements COM-66 et COM-121 ne sont pas adoptés.

L’amendement COM-128 rectifié n’est pas adopté.

Article 27

L'amendement de coordination COM-270 est adopté.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous abordons à présent le titre V, relatif à la sécurité dans les transports et à la sécurité routière. Je donne la parole à M. Blanc, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis. – La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a été saisie pour avis de neuf articles, dont sept concernent particulièrement les transports. Nous avons procédé à plusieurs auditions, qui nous ont permis d'identifier quatre traits saillants.

Le premier est le changement de préoccupation chez les usagers des transports, qui aujourd'hui exigent une sécurité accrue, notamment dans les grandes métropoles et les secteurs très urbanisés. En les écoutant, nous avons ressenti une forte demande et, en quelque sorte, une perception quelque peu différente de ce que furent jusqu'à présent les préoccupations essentielles en matière de liberté individuelle. Pour être clair, on demande plus de caméras, des échanges plus fluides des images captées par les entreprises de transport avec la police nationale. Ce changement est assez marquant : il doit nous conduire à faire évoluer la loi.

Le deuxième trait saillant est le besoin de coordination entre les différents services en charge de la sécurité. Gare du Nord, par exemple, neuf services différents interviennent : les douanes, la brigade des réseaux franciliens, la police aux frontières, le Groupe de protection et de sécurité des réseaux pour la RATP, la Suge pour la SNCF, les entreprises privées, etc. La loi Savary de 2016 avait organisé une possibilité de coordination renforcée dans le cadre d'un contrat, placé sous l'autorité du préfet. Mais un seul contrat de ce type a été signé à ce jour, dans les Bouches-du-Rhône, pour l'agglomération de Marseille-Aix-en-Provence. Nous proposons donc que ces contrats deviennent obligatoires pour les départements de plus d'un million d'habitants. C'est une demande forte des entreprises de transport.

Le troisième constat est celui d'un besoin de clarification dans la surveillance des lieux où s'exercent les activités de transport. Il faut apporter un certain nombre de précisions juridiques. Il y a, par exemple, la question de l'intervention des entreprises de sécurité dans les commerces des gares : actuellement, ils ne peuvent y pénétrer. Pourtant, ces commerces sont insérés dans l'espace des transports. De même, il faut surveiller mieux les espaces d'interconnexion, entre la SNCF et la RATP notamment, et les bus lorsqu'ils se substituent au transport ferroviaire.

Enfin, les entreprises déploient des moyens très importants lorsqu'il s'agit de relever ou de contrôler une identité. Les agents de sécurité ne peuvent pas contrôler l'identité : ils peuvent simplement la relever.

Lorsqu'ils s'aperçoivent qu'on leur donne un faux nom et une fausse adresse, ils sont obligés de solliciter un agent ou un officier de police judiciaire. Le temps de déplacement de ces derniers vers le lieu où se trouve la personne peut être considérable. De plus, pendant le temps où la personne est immobilisée, des attroupements peuvent se constituer, qui peuvent parfois mettre les agents en difficulté. La loi de 2016 avait prévu que les agents de sécurité ne puissent pas accéder directement aux fichiers d'identité, mais à un intermédiaire, qui ferait le lien entre les exploitants et les administrations publiques et les organismes de sécurité sociale, qui communiqueraient certaines informations dont ils disposent. Hélas, les dispositions réglementaires n'ont pas été prises, et la situation reste très incertaine. Hier, à l'occasion d'un contrôle dans le métro parisien, une personne a déclaré s'appeler Donald Trump... Il a fallu une heure et quart d'immobilisation pour que les renseignements soient obtenus. Cela mérite une évolution législative importante : pour mémoire, la triche dans les transports coûte 600 millions d'euros chaque année !

Articles additionnels après l'article 28

Les amendements COM-95 rectifié quater et COM-96 rectifié quater ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-126 rectifié ter n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-78 rectifié quater.

Les amendements identiques COM-61 et COM-13 rectifié quater ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-92 rectifié ter n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-125 rectifié ter.

M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-276 prévoit, de manière obligatoire pour les départements de plus d'un million d'habitants, la mise en place d'un contrat de coordination des différentes parties prenantes qui interviennent pour la sûreté dans les transports sous l'autorité des préfets, chargés de le mettre en place.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable.

Mme Catherine Di Folco. – *Quid* de la métropole de Lyon ?

M. François-Noël Buffet, président. – Sur le plan administratif, elle est considérée comme un département...

Mme Catherine Di Folco. – Souvent, on la mentionne explicitement dans la loi.

M. François-Noël Buffet, président. – Vous avez raison, et elle compte 1,4 million d'habitants. Nous regarderons si cette précision doit être apportée pour la séance.

L'amendement COM-276 est adopté, l'amendement COM-94 rectifié quater devient sans objet.

Article 28 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Notre amendement COM-262 prévoit de nouvelles garanties encadrant l'expérimentation autorisant les opérateurs de transport à équiper leurs véhicules de caméras embarquées afin de lutter contre les accidents ferroviaires.

L'amendement COM-262 est adopté.

M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-277 est identique à l'amendement COM-267 de vos rapporteurs : tous deux prévoient la remise du bilan de l'expérimentation au Parlement et à la CNIL.

Les amendements COM-267 et COM-277 sont adoptés.

Article 28 ter

M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-281 est identique à l'amendement COM-283 de vos rapporteurs : ces deux amendements sécurisent les conditions de transmission aux forces de sécurité intérieure des images de vidéoprotection des réseaux de transport publics de voyageurs.

Les amendements COM-283 et COM-281 sont adoptés.

Article additionnel après l'article 28 ter

M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-273 vise à régler le problème du contrôle de l'identité. Il convient de mettre en place une personne morale qui servira d'interface, pour éviter l'accès direct des agents aux fichiers. Il faut renforcer la base législative qui permet, ensuite, de prendre toute la réglementation nécessaire à la mise en œuvre de cette personne morale.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-273 est adopté.

Article 28 quinquies

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Notre amendement COM-271 rectifié pérennise l'expérimentation du port de caméras-piétons par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP.

M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-275 précise les espaces dans lesquels il sera possible d'utiliser les caméras piétons.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable, sous réserve d’une modification rédactionnelle le rendant identique avec le précédent.

Les amendements COM-271 rectifié et COM-275 sont adoptés.

Articles additionnels après l’article 28 quinquies

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements identiques COM-18 rectifié *quater*, COM-64 rectifié, COM-79 rectifié *quater* et COM-93 rectifié *ter* autorisent l’utilisation de caméras-piétons par les agents de sécurité privés opérant pour un opérateur de transport. Je demande leur retrait au profit de l’amendement COM-274 du rapporteur pour avis, qui renforce cette possibilité pour les agents assermentés.

Les amendements COM-18 rectifié quater, COM-64 rectifié, COM-79 rectifié quater et COM-93 rectifié ter ne sont pas adoptés.

L’amendement COM-274 est adopté.

Article 29

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Notre amendement COM-284, identique à l’amendement COM-278 du rapporteur pour avis, restreint la simplification des modalités de contrôle de l’alcoolémie des conducteurs dans les situations les plus graves. Il n’est pas souhaitable, au vu de la lourdeur de l’opération de contrôle de l’alcoolémie par un éthylomètre, et l’atteinte portée à la liberté d’aller et venir, de permettre la réalisation d’un contrôle d’alcoolémie par un éthylomètre sans éthylotest préalable pour tout contrôle routier en l’absence d’infraction commise par la personne contrôlée. La simplification des modalités de vérification du niveau d’alcoolémie n’a de sens que lorsque les délits routiers ou l’état des personnes sont graves et qu’il convient en conséquence d’obtenir le plus rapidement possible la mesure la plus fiable du niveau d’alcoolémie, de manière à faciliter l’avancée des procédures judiciaires.

M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis. – Oui, cette clarification est nécessaire : en cas d’accident, avec dommage corporel ou infraction entraînant la suspension du permis de conduire, on pourra recourir directement à l’éthylomètre ; sans accident ou accident sans dommage corporel, on passe par la phase préalable de l’éthylotest.

Les amendements COM-284 et COM-278 sont adoptés.

Article 29 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-204 : nous préférons la rédaction de notre amendement COM-285, identique à l’amendement COM-279 du rapporteur pour avis, qui encadre strictement l’extension des prérogatives des gardes particuliers assermentés afin qu’elles ne dépassent pas un champ territorial et contraventionnel expressément délimité.

L’amendement COM-204 n’est pas adopté.

Les amendements COM-285 et COM-279 sont adoptés.

Article additionnel après l’article 29 bis

L’amendement COM-154 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Articles additionnels avant l’article 30 A

Les amendements COM-212, COM-213 et COM-215 sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 30 A

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les amendements COM-268 et COM-287 concernent les problèmes de vendeurs d’artifices aux particuliers. Nous avons souhaité garantir l’opérationnalité du dispositif, sans le fragiliser sur le plan constitutionnel.

Les amendements COM-268 et COM-287 sont adoptés.

Article 30

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L’amendement COM-157 double la peine encourue pour l’acquisition, la manipulation ou la détention d’artifices sans posséder les connaissances techniques particulières exigées qui est déjà « délictualisée » par la proposition de loi. Il s’agit donc d’une infraction déjà sévèrement réprimée par la proposition de loi. Une telle aggravation serait disproportionnée et poserait des problèmes constitutionnels. Avis défavorable, ainsi que pour l’amendement COM-123 rectifié qui procède aux mêmes modifications.

Les amendements COM-157 et COM-123 rectifié ne sont pas adoptés.

L’amendement rédactionnel COM-269 est adopté.

Article additionnel après l'article 30

L'amendement COM-124 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 30 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les amendements identiques COM-240, COM-222 rectifié *bis* et COM-139 rectifié suppriment l'obligation portant atteinte à la libre administration des collectivités territoriales. Il n'y a, en effet, aucune obligation de nommer des coordonnateurs dans les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), les maires doivent rester libres de recruter s'ils le souhaitent.

Les amendements COM-240, COM-222 rectifié bis et COM-139 rectifié sont adoptés.

Article 30 ter

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Le raisonnement pour l'amendement COM-241 est le même que pour les précédents amendements.

L'amendement COM-241 est adopté.

Articles additionnels après l'article 30 ter

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-68 rectifié *ter* a pour objet de sanctionner les intrusions illégales dans les exploitations agricoles, sujet majeur dans les zones rurales. L'amendement propose qu'une circonstance aggravante au délit de violation de domicile soit édictée. Sur la forme, en mettant désormais l'accent sur la compétence des policiers municipaux, l'amendement n'est plus irrecevable au titre de l'article 45. Pour autant, sur le fond, nous aboutirions à ce que la peine encourue soit plus lourde que celle qui est prévue en cas de squat de domicile d'un particulier...

M. François-Noël Buffet, président. – Il faut donc peut-être le rectifier pour garantir la proportionnalité de la sanction.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement sera examiné en séance, mais en l'état actuel, il ne me paraît pas acceptable... En tant que député, lorsque j'étais rapporteur des propositions sur les squats, nous avons subi la censure du Conseil constitutionnel...

M. François-Noël Buffet, président. – Sur le fond, vous donnez donc un avis défavorable, sous réserve que soit revu le *quantum* des peines ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Tout à fait, il y a un problème de proportionnalité... De la même manière, Dominique Estrosi

Sassone a déposé deux amendements pertinents sur la lutte contre le trafic de stupéfiants dans les halls d'immeubles, afin qu'ils soient explicitement considérés comme des troubles de voisinage. Tel qu'ils sont rédigés, ils modifient les contrats de location des bailleurs sociaux et font évoluer le droit de propriété. Mme Estrosi Sassone a retiré ses amendements, et nous sommes à sa disposition pour le retravailler.

La proposition concernant le protoxyde d'azote, qui suscitait beaucoup d'engouement, n'a pas été déposée non plus, car elle risquait de tomber sous le coup de l'article 45. Mais la proposition de loi de notre collègue Valérie Létard votée au Sénat à l'unanimité, finalement inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale dans une niche UDI, va prospérer.

L'amendement COM-68 rectifié ter n'est pas adopté.

Les amendements COM-88 rectifié bis, COM-899 rectifié bis, COM-90 rectifié bis, COM-91 rectifié bis, COM-137 rectifié bis, COM-130 rectifié et COM-129 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
Expérimentation du renforcement des prérogatives judiciaires des polices municipales			
M. DAUBRESSE, rapporteur	246 rect.	Ajustements du cadre général et du contenu de l'expérimentation	Adopté
M. WATTEBLED	155 rect. quater	Réduction du nombre d'agents de police municipale ou gardes champêtres nécessaire pour participer à l'expérimentation et suppression de la condition d'encadrement	Rejeté
Mme THOMAS	30 rect. ter	Réduction du nombre d'agents de police municipale ou gardes champêtres nécessaire pour participer à l'expérimentation et suppression de la condition d'encadrement	Rejeté
Mme LOPEZ	2 rect.	Réduction du nombre d'agents de police municipale ou gardes champêtres nécessaire pour participer à l'expérimentation	Satisfait ou sans objet
Mme MICOULEAU	149 rect.	Compétence des policiers municipaux pour relever l'identité des auteurs de délits que la loi les autorise à constater	Rejeté
M. MASSON	25	Inclusion des gardes champêtres dans le seuil de 20 agents dans les polices municipales pluricommunales	Satisfait ou sans objet
M. DURAIN	160	Vote du conseil municipal pour que la commune puisse demander à participer à l'expérimentation	Satisfait ou sans objet

M. DURAIN	164	Suppression de la possibilité d'envoyer les procès-verbaux directement au parquet pour les directeurs et chefs de service de police municipale participant à l'expérimentation	Rejeté
Mme THOMAS	31 rect. ter	Amendement de coordination avec la suppression de l'exigence d'encadrement	Rejeté
M. KAROUTCHI	75 rect. quater	Elargissement des possibilités de mise en fourrière	Rejeté
Mme THOMAS	32 rect. ter	Elargissement des possibilités de mise en fourrière	Rejeté
Mme DUMAS	3 rect. ter	Elargissement des possibilités de mise en fourrière	Rejeté
M. CHARON	69	Elargissement des possibilités de mise en fourrière	Rejeté
M. DURAIN	165	Restriction de la liste des infractions que les agents de police municipale seraient autorisés à constater dans le cadre de l'expérimentation	Rejeté
Mme Valérie BOYER	101	Possibilité pour les agents de police municipale de constater les infractions par procès-verbal électronique	Rejeté
Mme DUMAS	6 rect. ter	Validité de l'habilitation y compris en cas de changement de ressort de cour d'appel	Rejeté
M. KAROUTCHI	76 rect. quater	Validité de l'habilitation y compris en cas de changement de ressort de cour d'appel	Rejeté
M. DURAIN	161	Modalités de candidature des EPCI à fiscalité propre à l'expérimentation	Rejeté
M. DURAIN	162	Certifications et formations complémentaires pour les agents de police municipale participant à l'expérimentation	Rejeté
Mme Valérie BOYER	107	Accès aux fichiers pour les directeurs et chefs de service des services de police municipale participant à l'expérimentation à titre expérimental	Retiré
Mme Valérie BOYER	100	Ouverture de la possibilité de procéder à des épreuves de dépistage de l'imprégnation alcoolique pour le directeur de police municipale ou le chef de service de police municipale	Rejeté
Mme Valérie BOYER	102	Possibilité pour les policiers municipaux de constater les rodéos-motorisés dans le cadre de l'expérimentation	Adopté
Mme Valérie BOYER	103	Constataion des squats dans l'ensemble des locaux de la commune	Rejeté
Mme Valérie BOYER	104 rect.	Possibilité pour les policiers municipaux de constater les dépôts sauvages d'ordures	Rejeté
Mme Valérie BOYER	105	Expérimentation pour permettre aux directeurs de police municipale de procéder à des visites de véhicule	Rejeté
Mme DUMAS	4 rect. ter	Élargissement des possibilités de relevés d'identité pour les policiers municipaux et compétence pour effectuer des fouilles de véhicules	Rejeté
M. CHARON	51	Élargissement des possibilités de relevés d'identité pour les policiers municipaux et compétence pour effectuer des fouilles de véhicules	Rejeté

Mme THOMAS	33 rect. ter	Amendement de coordination	Rejeté
Mme DUMAS	5 rect. ter	Amendement de coordination	Rejeté
M. CHARON	70	Amendement de coordination	Rejeté
Mme DUMAS	7 rect. ter	Amendement de coordination	Rejeté
M. CHARON	52	Accès aux fichiers pour les policiers municipaux	Rejeté
Mme Valérie BOYER	106	Accès aux fichiers pour les policiers municipaux	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	99 rect. ter	Accès aux fichiers pour les policiers municipaux	Rejeté
M. CHARON	53	Formation au port d'armes dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat	Rejeté
M. DURAIN	167	Modalités de contrôle de l'action des agents de police municipale par l'inspection générale de l'administration	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 1^{er}			
M. KAROUTCHI	72 rect. quater	Attribution de la qualité d'adjoint de police judiciaire aux directeurs de la police municipale	Rejeté
Mme Valérie BOYER	109	Élargissement des possibilités de relevés d'identité pour les policiers municipaux et compétence pour effectuer des fouilles de véhicules	Rejeté
Mme Valérie BOYER	110	Expérimentation de la possibilité de procéder à des contrôles d'identité pour les directeurs de police municipale	Rejeté
Mme MICOULEAU	148 rect.	Rehaussement de l'amende punissant les infractions aux arrêtés du maire	Rejeté
Mme MICOULEAU	150 rect.	Statistiques relatives à l'activité des polices municipale et aux saisines judiciaires réalisées par les agents de police municipale	Rejeté
Article 1er bis			
Renforcement de l'information des maires sur les suites judiciaires données aux infractions constatées sur leur commune			
M. DURAIN	168	Suppression de l'article	Rejeté
M. DAUBRESSE, rapporteur	229	Information du maire à sa demande des suites judiciaires données aux infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune ou constatées par les agents de police municipale	Adopté
Mme GATEL	138 rect. bis	Information du maire à sa demande des suites judiciaires données aux infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune ou constatées par les agents de police municipale	Adopté

Article 2			
Élargissement des manifestations sportives et culturelles à la sécurité desquelles les agents de police municipale peuvent être affectés			
M. DURAIN	169	Suppression de l'article	Rejeté
M. DAUBRESSE, rapporteur	233	Amendement de coordination	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 2			
Mme DUMAS	1 rect. quater	Compétence du préfet de police de Paris pour l'autorisation de port d'arme dans les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne	Rejeté
M. CHARON	54	Compétence du préfet de police de Paris pour l'autorisation de port d'arme dans les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne	Rejeté
Mme Valérie BOYER	108	Communication au maire de l'identité des personnes inscrites au fichier des personnes recherchées résidant dans sa commune	Rejeté
Mme THOMAS	135 rect. quater	Communication au maire d'informations contenues dans le fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste	Rejeté
Mme DUMAS	8 rect. ter	Accès des policiers municipaux à divers fichiers	Rejeté
Mme THOMAS	35 rect. ter	Accès des policiers municipaux à divers fichiers	Rejeté
Mme MICOULEAU	151 rect. bis	Accès des policiers municipaux à divers fichiers	Rejeté
Article 3			
Compétence des agents de police municipale et des gardes champêtres en matière de répression de l'ivresse publique			
M. DURAIN	170	Suppression de l'article	Rejeté
Article 4			
Création d'une police municipale à Paris			
M. DAUBRESSE, rapporteur	234 rect. bis	Clarification des conditions de création de la police municipale à Paris - Possibilité de convention avec le CNFPT - Abrogation à terme de l'article L. 532-1 du code de la sécurité intérieure	Adopté
M. DURAIN	171	Compétence de la mairie de Paris pour définir les statuts particuliers des corps de la police municipale parisienne	Rejeté
Mme BENBASSA	50 rect.	Compétence de la mairie de Paris pour définir les statuts particuliers des corps de la police municipale parisienne	Rejeté
Mme DUMAS	21 rect. quater	Conseil parisien de sécurité	Adopté

M. CHARON	57 rect.	Conseil parisien de sécurité	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 4			
M. RICHARD	210	Maintien de l'autorisation de port d'arme des agents chargés d'une mission de sécurité et des agents de surveillance de Paris un an après leur intégration dans les corps de la police municipale à Paris	Adopté
Mme THOMAS	29 rect. ter	Usage des armes par les policiers municipaux	Rejeté
Mme Valérie BOYER	111	Création de la médaille d'honneur de la police municipale	Rejeté
Article 5			
Facilitation de la mutualisation des polices municipales entre plusieurs communes			
M. RICHARD	225 rect.	Clarification du régime de mutualisation des agents de police municipale au sein d'un syndicat de communes	Rejeté
M. DAUBRESSE, rapporteur	235 rect.	Maintien de la convention de mutualisation en cas de retrait d'une commune - Clarification du régime de mutualisation des agents de police municipale au sein d'un syndicat de communes	Adopté
M. Jean-Michel ARNAUD	131 rect.	Précision selon laquelle la mutualisation des agents de police municipale n'emporte pas de transfert du pouvoir de police des maires	Rejeté
M. Jean-Michel ARNAUD	132 rect.	Autorité du maire sur les agents de police municipale ainsi mutualisés	Rejeté
M. KAROUTCHI	73 rect. quater	Obligation pour les communes de plus de 15 000 habitants de créer une police municipale	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 5			
M. KAROUTCHI	74 rect. quater	Possibilité de cumuler police pluricommunale et police intercommunale	Rejeté
Article 6			
Durée minimale d'engagement des agents de police municipale			
M. DAUBRESSE, rapporteur	236	Suppression de l'article	Adopté
M. RICHARD	207 rect.	Extension du dispositif à l'ensemble des grades de la police municipale	Rejeté
M. DURAIN	173	Délibération de l'organe délibérant en cas de décision de dispense par le maire ou le président de l'EPCI	Rejeté
Article 6 bis A			
Mise en commun temporaire d'agents de police municipale, au-delà du niveau intercommunal, pour répondre à une catastrophe naturelle ou technologique			
M. DAUBRESSE, rapporteur	230	Intervention des agents mis à disposition uniquement en matière de police administrative	Adopté

Article 6 bis			
Sécurisation de la création des brigades cynophiles de police municipale			
M. DAUBRESSE, rapporteur	237	Création de brigades cynophiles à l'échelle d'une police intercommunale - Clarification des obligations de formation et de dressage pesant sur les brigades cynophiles de police municipale	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 6 ter			
M. DAUBRESSE, rapporteur	248	Généralisation des conventions de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État - diagnostic préalable des problématiques de sûreté et de sécurité auxquelles sont confrontés les communes	Adopté
Mme GATEL	140 rect. bis	Composition et compétences de la commission consultative des polices municipales	Adopté
M. RICHARD	224 rect. ter	Composition et compétences de la commission consultative des polices municipales	Adopté
Mme SCHILLINGER	145 rect. bis	Possibilité de procéder à un dépistage de produits stupéfiants au moyen d'un test salivaire par les gardes champêtres, sous l'ordre et la responsabilité d'un OPJ	Rejeté
M. KLINGER	159 rect. bis	Possibilité de procéder à un dépistage de produits stupéfiants au moyen d'un test salivaire par les gardes champêtres, sous l'ordre et la responsabilité d'un OPJ	Rejeté
Mme Valérie BOYER	113 rect.	Mise en fourrière de véhicules par les gardes champêtres	Rejeté
M. BACCI	84 rect. ter	Mise en fourrière de véhicules par les gardes champêtres	Rejeté
Mme SCHILLINGER	141 rect. bis	Mise en fourrière de véhicules par les gardes champêtres	Rejeté
Mme Valérie BOYER	112	Conditions du relevé d'identité par les gardes champêtres	Rejeté
M. BACCI	85 rect. ter	Augmentation du délai dans lequel les gardes champêtres doivent transmettre leurs procès-verbaux au maire et à l'OPJ territorialement compétent	Rejeté
Mme SCHILLINGER	142 rect. bis	Augmentation du délai dans lequel les gardes champêtres doivent transmettre leurs procès-verbaux au maire et à l'OPJ territorialement compétent	Rejeté
M. BACCI	86 rect. ter	Possibilité pour les gardes champêtres de mener des auditions libres	Rejeté

Mme SCHILLINGER	143 rect. bis	Possibilité pour les gardes champêtres de mener des auditions libres	Rejeté
Article 6 quater			
Utilisation d'appareils photographiques par les gardes-champêtres			
M. DAUBRESSE, rapporteur	238	Suppression de l'article	Adopté
Article 6 quinquies			
Renvoi à un arrêté du ministre de l'intérieur la définition des caractéristiques et normes techniques de la carte professionnelle, de la tenue, de la signalisation des véhicules et des types d'équipement des gardes champêtres			
M. DAUBRESSE, rapporteur	231	Port obligatoire de la carte professionnelle et de la tenue par les gardes champêtres durant leur service	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 6 quinquies			
Mme MICOULEAU	152 rect. bis	Possibilité pour les agents de surveillance de la voie publique de constater les infractions liées à la propreté par procès-verbal électronique	Rejeté
Mme MICOULEAU	153 rect.	Renforcement des pouvoirs de police du maire en matière de lutte contre le squat	Irrecevable (48-3)
M. CHARON	67	Demande de rapport sur l'armement des polices municipales	Rejeté
Article 7			
Encadrement de la sous-traitance			
Mme THOMAS	36 rect. ter	Suppression du seuil de 50 % pour la sous-traitance	Rejeté
Mme THOMAS	38 rect. ter	Droit pour le donneur d'ordre et pour le CNAPS d'obtenir communication de la liste des sous-traitants	Rejeté
M. BABARY	48	Suppression de la limitation de la sous-traitance à 50%, limitation des obligations du donneur d'ordre aux seuls professionnels et droit d'obtenir communication de la liste des sous-traitants	Rejeté
M. MOHAMED SOILIH	218	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DURAIN	175	Application des règles relatives à la sous-traitance à toutes les entreprises de sécurité	Rejeté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	250	Suppression de la limitation à 50% de la sous-traitance d'un contrat ou d'un marché	Adopté
M. MOHAMED SOILIH	216	Suppression de la limitation à 50% de la sous-traitance d'un contrat ou d'un marché	Adopté
M. DURAIN	176	Limitation à un seul rang de sous-traitance	Rejeté
M. DURAIN	178	Interdiction du recours à la sous-traitance pour faire face à une insuffisance ponctuelle d'effectifs	Rejeté

M. Loïc HERVÉ, rapporteur	249	Rédactionnel	Adopté
Mme THOMAS	37 rect. ter	Obligations du donneur d'ordre limitées aux seules personnes morales	Rejeté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	263	Conditions d'entrée en vigueur de l'article	Adopté
Article 8			
Habilitation de certains agents du CNAPS à constater par procès-verbal une infraction et à recueillir ou relever l'identité de son auteur présumé			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	242	Suppression de l'observatoire de la sécurité privée	Adopté
Mme THOMAS	39 rect. ter	Agents du CNAPS commissionnés pour rédiger des procès-verbaux choisis pour leur expérience et leur probité	Rejeté
M. DURAIN	180	Agents du CNAPS chargés de dresser des procès-verbaux choisis pour leur probité et leur expérience	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 8			
M. KAROUTCHI	71 rect. quater	Création d'un nouveau métier de la sécurité privée consistant à surveiller les détenus hospitalisés	Rejeté
Article 8 bis			
Pénalités financières pour les personnes physiques salariées			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	251	Suppression de la pénalité	Adopté
Article 9			
Publicité des sanctions disciplinaires les plus graves			
M. BABARY	46	Publication des sanctions sur la base de données du portail de télé-services du CNAPS	Rejeté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	264	Suppression du caractère automatique de la publication des sanctions d'interdiction temporaire d'exercer	Adopté
Article 10			
Liste des infractions incompatibles avec l'exercice d'une activité privée de sécurité et ajout de nouvelles conditions			
Mme Valérie BOYER	114	Impossibilité de délivrer une carte professionnelle en cas d'inscription au fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste	Rejeté
Mme Valérie BOYER	115	Exigence d'un niveau de langue B 2 pour obtenir la carte professionnelle	Rejeté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	252	Appréciation par le CNAPS de la compatibilité de l'infraction avec l'exercice d'une activité de sécurité privée	Adopté

M. Loïc HERVÉ, rapporteur	253	Apprentissage des principes de la République dans le cadre de la formation	Adopté
M. CHARON	59	Exigence d'un niveau de langue B2 pour la délivrance de la carte professionnelle	Rejeté
M. DURAIN	181	Deux ans de séjour régulier requis pour obtenir une carte professionnelle	Rejeté
M. DURAIN	183	Condition de trois années de séjour régulier pour obtenir une carte professionnelle	Adopté
Article 11			
Conditions de délivrance d'un agrément dirigeant			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	257	Suppression de l'article	Adopté
Mme Valérie BOYER	116	Refus de l'agrément dirigeant en cas d'inscription au fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste	Rejeté
M. DURAIN	185	Création d'une garantie financière	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 11			
M. CAPUS	146 rect. bis	Possibilité pour les entreprises de télésurveillance d'intervenir auprès de leurs clients quand ils se trouvent à l'extérieur de leur domicile	Rejeté
Article 11 bis			
Soumission des dirigeants des établissements secondaires à l'obtention d'un agrément			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	265	Entrée en vigueur différée	Adopté
Article 11 ter			
Sensibilisation des agents de sécurité cynophile au bien-être animal			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	258	Suppression de l'article	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 11 ter			
M. BABARY	44	Possibilité pour les entreprises de surveillance d'effectuer toute prestation de service en lien avec leur activité	Rejeté
Article 13			
Éléments d'identification communs des tenues portées par les agents			
M. BABARY	47	Dispense de port d'une tenue particulière pour les salariés des entreprises de surveillance par des systèmes électroniques	Rejeté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	259	Dispense de port d'une tenue particulière pour les salariés des entreprises de surveillance par des systèmes électroniques qui ne sont pas au contact du public	Adopté

Article 13 bis			
Exception au port d'une tenue pour les personnels exerçant une activité de protection physique des personnes			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	243	Suppression de l'article	Adopté
Article 14			
Missions de surveillance sur la voie publique contre les actes terroristes			
Mme DUMAS	11 rect. ter	Suppression de l'article	Rejeté
M. CHARON	60	Suppression de l'article	Rejeté
M. DURAIN	186	Suppression de l'article	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 14			
M. DURAIN	197	Droit pour les gardes particuliers employés par des bailleurs d'immeubles de porter une arme	Rejeté
Article 15			
Régime dérogatoire de cumul emploi-retraite pour les policiers nationaux exerçant dans le domaine de la sécurité privée			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	260	Précision rédactionnelle	Adopté
Article 16 bis			
Exception à l'obtention d'une certification professionnelle par validation des acquis de l'expérience dans le secteur de la sécurité privée			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	266	Suppression de l'article	Adopté
M. BABARY	49	Suppression de l'article	Adopté
M. RICHARD	209 rect.	Suppression de l'article	Adopté
Article 18			
Suppression de l'habilitation spécifique et de l'agrément pour réaliser des palpations de sécurité			
Mme DUMAS	12 rect. ter	Suppression de l'article	Rejeté
M. DURAIN	187	Suppression de l'article	Rejeté
Article 19			
Demande de rapport sur l'opportunité de réglementer certaines activités de sécurité privée			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	261	Suppression de l'article	Adopté

M. BABARY	43	Consultation des acteurs pour l'élaboration du rapport	Rejeté
Article 19 bis			
Autorisation accordée aux agents de sécurité privée de détecter les drones aux abords des biens dont ils ont la garde			
M. DURAIN	188	Suppression de l'article	Rejeté
Article 19 quater			
Habilitation à prendre par ordonnance toute mesure visant à adapter les modalités d'organisation, de fonctionnement et d'exercice des missions du CNAPS			
M. DURAIN	189	Suppression de l'article	Rejeté
Mme THOMAS	40 rect. bis	Consultation des professionnels de la sécurité privée	Rejeté
M. BABARY	45	Consultation des organisations professionnelles de la sécurité privée	Rejeté
Article 19 quinques			
Habilitation à prendre par ordonnance toute mesure relative aux modalités de formation, d'examen et d'obtention des certifications professionnelles et aux conditions d'exercice et contrôle des activités de formation			
Mme THOMAS	41 rect. bis	Consultation des professionnels de la sécurité privée	Rejeté
M. DURAIN	191	Délai d'habilitation limité à 12 mois	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 19 quinques			
Mme DUMAS	10 rect. ter	Rapport sur la féminisation de la sécurité privée	Rejeté
Article 20			
Extension du déport de la vidéoprotection aux agents de police municipale et aux agents de la ville de Paris			
M. DURAIN	192	Suppression de l'article 20 (visionnage par les polices municipales des images de certaines caméras installées sur la voie publique)	Rejeté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	244	Nouvelles garanties encadrant le visionnage par les polices municipales des images de certaines caméras installées sur la voie publique	Adopté
Article 20 bis A			
Élargissement des possibilités de mutualisation des équipements communaux de vidéoprotection			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	232	Clarification du dispositif de mutualisation des dispositifs de vidéoprotection et agrément des agents publics chargés de visionner les images de vidéosurveillance	Adopté
Mme THOMAS	136 rect. quater	Possibilité de présidence du syndicat mixte par le président du conseil départemental	Satisfait ou sans objet

Article 20 bis			
Extension du régime de déport de la vidéosurveillance des bailleurs vers les forces de l'ordre			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	245	Suppression de l'article 20 bis (Élargissement des possibilités de déport d'images de vidéosurveillance depuis certains immeubles collectifs d'habitation)	Adopté
M. DURAIN	199	Suppression de l'article 20 bis (Élargissement des possibilités de déport d'images de vidéosurveillance depuis certains immeubles collectifs d'habitation)	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	219 rect.	Maintien de certaines garanties encadrant le déport vers la police d'images issues de caméras de certains immeubles collectifs d'habitation	Rejeté
Article 20 ter			
Extension du déport de la vidéoprotection à certains agents des services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	247	Garanties encadrant le visionnage d'images de vidéoprotection par les agents des services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF placés au sein d'un centre de commandement de l'Etat	Adopté
M. Étienne BLANC	280	Nouvelles garanties encadrant la possibilité donnée aux agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP de visionner les images déportées vers les salles de commandement de l'État	Adopté
Article 21			
Modifications du régime juridique applicable aux caméras mobiles			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	254	Suppression de la disposition permettant aux forces de sécurité d'utiliser les images de leurs caméras mobiles pour alimenter la "guerre des images"	Adopté
M. DURAIN	201	Suppression de la disposition permettant aux forces de sécurité d'utiliser les images de leurs caméras mobiles pour alimenter la "guerre des images"	Adopté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	255	Garanties encadrant la consultation directe des images des caméras mobiles	Adopté
Mme DUMAS	14 rect. ter	Extension aux policiers municipaux de la possibilité de transmission en temps réel des images de leurs caméras mobiles en cas de danger.	Rejeté
Mme THOMAS	34 rect. ter	Extension aux policiers municipaux de la possibilité de transmission en temps réel des images de leurs caméras mobiles en cas de danger.	Rejeté

M. CHARON	62	Extension aux policiers municipaux de la possibilité de transmission en temps réel des images de leurs caméras mobiles en cas de danger.	Rejeté
M. DURAIN	202	Suppression de la possibilité d'accès direct aux enregistrements de leurs caméras mobiles par les policiers.	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 21			
M. MOHAMED SOILHI	221	Extension aux personnels de l'administration pénitentiaire et aux sapeurs-pompiers de la possibilité de transmission en temps réel des images de leurs caméras mobiles en cas de danger.	Rejeté
Article 22			
Création d'un régime juridique encadrant le recours aux caméras aéroportées par les autorités publiques			
M. DURAIN	203	Suppression de l'article 22 (régime juridique des caméras aéroportées)	Rejeté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	282	Nouvelles garanties encadrant le régime des caméras aéroportées (drones)	Adopté
Mme Valérie BOYER	117	Allongement de 30 à 50 jours la durée de conservation des enregistrements issus de drones	Rejeté
Article 22 bis			
Régime juridique d'usage de caméras embarquées par les forces de l'ordre			
M. DURAIN	205	Suppression de l'article 22 bis (régime juridique des caméras embarquées)	Retiré
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	256	Nouvelles garanties encadrant le régime des caméras embarquées par les forces de sécurité nationales et par les services de secours	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 22 bis			
M. DURAIN	193 rect.	Moratoire sur les techniques de reconnaissance faciale	Rejeté
Mme DUMAS	16 rect. ter	Autorisation des techniques de reconnaissance faciale	Rejeté
M. CHARON	63	Autorisation des techniques de reconnaissance faciale	Rejeté
Mme DUMAS	17 rect. ter	Autorisation des techniques de reconnaissance faciale	Rejeté
M. KAROUTCHI	83 rect. quinquies	Autorisation des techniques de reconnaissance faciale	Rejeté
Article(s) additionnel(s) avant l'article 23			
Mme Gisèle JOURDA	198	Anonymat des témoins d'agressions de sapeurs-pompiers, disposition contenue dans la PPL relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers	Rejeté
M. CHASSEING	42 rect.	Anonymat des témoins d'agressions de sapeurs-pompiers, disposition contenue dans la PPL relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers	Rejeté

M. CALVET	27 rect. ter	Anonymat des témoins d'agressions de sapeurs-pompiers, disposition contenue dans la PPL relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers	Rejeté
Mme THOMAS	134 rect. bis	Élargissement de la protection de témoins dans le cas d'agression contre un agent de la police nationale, un agent de la police municipale ou un gendarme	Rejeté
Article 23			
Suppression des crédits de réduction de peine en cas d'infractions commises à l'encontre d'élus et de certains détenteurs de l'autorité publique			
M. DURAIN	194	Suppression de l'article	Rejeté
M. DAUBRESSE, rapporteur	239	Restriction des infractions concernées aux infractions les plus graves - Élargissement des personnes concernées à l'ensemble des personnes dépositaires de l'autorité publique - possibilité de restituer des crédits de réduction de peine en cas de bonne conduite en détention	Adopté
Mme Valérie BOYER	118	Élargissement des personnes concernées à l'ensemble des personnes chargées d'une mission de service public	Rejeté
M. MOHAMED SOILHI	226 rect. bis	Élargissement des personnes concernées par le dispositif aux magistrats et aux militaires déployés sur le territoire national	Rejeté
M. MASSON	26	Élargissement des personnes concernées par le dispositif aux gardes champêtres	Rejeté
Mme DUMAS	19 rect. ter	Suppression des crédits de réduction supplémentaires de peine	Rejeté
M. CHARON	65	Suppression des crédits de réduction supplémentaires de peine	Rejeté
M. KAROUTCHI	77 rect. quater	Suppression des crédits de réduction supplémentaires de peine	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 23			
M. MASSON	22	Peines planchers	Rejeté
M. MASSON	23	Peines planchers	Rejeté
Mme Valérie BOYER	119	Peines planchers	Rejeté
M. KAROUTCHI	80 rect. quater	Élargissement de la notion d'embuscade aux faits commis en raison des fonctions exercées par la personne	Rejeté
Mme Valérie BOYER	120	Possibilité pour un policier ou une gendarme d'être identifié par son seul identifiant administratif pour toute procédure de crime ou délit dans les circonstances visées à l'article 15-4 du code de procédure pénale	Rejeté
Article 24			
Diffusion du visage ou de tout élément permettant l'identification d'un fonctionnaire de police d'un militaire de la gendarmerie ou d'un policier municipal			
M. DURAIN	195	Suppression de l'article	Rejeté

M. DAUBRESSE, rapporteur	272	Réécriture de l'article	Adopté
M. MASSON	24	Extension de champ de la protection prévue par l'article 24 aux garde champêtre	Rejeté
Mme DUMAS	20 rect. ter	Intégration des services de police municipale	Rejeté
M. GRAND	133 rect. ter	Floutage des visages des agents des forces de sécurité en opération	Rejeté
Article 25			
Autorisation de port d'arme pour les policiers et gendarmes hors service pour l'accès à un établissement recevant du public			
M. DURAIN	196	Suppression de l'article	Rejeté
Mme Valérie BOYER	122	Possibilité de port d'arme hors service pour les douaniers, y compris dans les ERP	Rejeté
M. SOL	127 rect. bis	Portail national permettant de confirmer la qualité de fonctionnaire de police nationale ou de militaire de la gendarmerie nationale	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 25			
M. CHARON	66	Possibilité de port d'arme hors service par les militaires	Rejeté
Mme Valérie BOYER	121	Possibilité de port d'arme hors service par les militaires	Rejeté
M. SOL	128 rect. bis	Possibilité d'usage d'armes par les policiers et les gendarmes sans être revêtus de leur uniforme ou des insignes extérieurs et apparents de leur qualité	Rejeté
Article 27			
Terminologie			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	270	Amendement de coordination	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 28			
M. TABAROT	95 rect. quinquies	Droit d'accès aux fichiers d'identité pour les agents des services de sécurité de la RATP et de la SNCF et les policiers municipaux	Rejeté
M. TABAROT	96 rect. quinquies	Droit d'accès aux fichiers d'identité pour les agents des services de sécurité de la RATP et de la SNCF et les policiers municipaux	Rejeté
M. TABAROT	126 rect. quater	Droit d'accès aux fichiers d'identité pour les agents des services de sécurité de la RATP et de la SNCF	Rejeté
M. KAROUTCHI	78 rect. quater	Pouvoir d'injonction pour les agents de sécurité privé dans les transports	Rejeté
M. CHARON	61	Pouvoir d'injonction pour les agents de sécurité privé dans les transports	Rejeté
Mme DUMAS	13 rect. quater	Pouvoir d'injonction pour les agents de sécurité privé dans les transports	Rejeté

M. TABAROT	92 rect. quater	Pouvoir d'injonction dans les transports pour les agents de sécurité privée	Rejeté
M. TABAROT	125 rect. quater	Prérogatives de fouilles, inspection des bagages et palpations de sécurité pour les agents des services de sécurité de la RATP et de la SNCF	Rejeté
M. Étienne BLANC	276	Renforcer les obligations d'élaboration des contrats d'objectifs départementaux de sureté dans les transports	Adopté avec modification
M. TABAROT	94 rect. quinquies	Renforcer les obligations d'élaboration des contrats d'objectifs départementaux de sureté dans les transports	Rejeté
Article 28 bis			
Vidéoprotection embarquée sur les matériels roulants des entreprises de transport			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	262	Nouvelles garanties encadrant l'expérimentation autorisant les opérateurs de transport à équiper leurs véhicules de caméras embarquées afin de lutter contre les accidents	Adopté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	267	Remise du bilan de l'expérimentation au Parlement et à la CNIL	Adopté
M. Étienne BLANC	277	Remise du bilan de l'expérimentation au Parlement et à la CNIL	Adopté
Article 28 ter			
Transmission aux forces de l'ordre des flux de vidéoprotection des emprises et véhicules de transports publics			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	283	Assouplissement des conditions de transmission aux forces de sécurité intérieure des images de vidéoprotection des réseaux de transport publics de voyageurs	Adopté
M. Étienne BLANC	281	Assouplissement des conditions de transmission aux forces de sécurité intérieure des images de vidéoprotection des réseaux de transport publics de voyageurs	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 28 ter			
M. Étienne BLANC	273	Amélioration du dispositif de fiabilisation des données de recouvrement des amendes en cas d'infraction dans les transports	Adopté
Article 28 quinquies			
Port de caméras mobiles par les agents de sécurité de la SNCF et de la RATP			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	271 rect.	Pérennisation de l'expérimentation du port de caméras piétons par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP	Adopté
M. Étienne BLANC	275	Pérennisation de l'expérimentation du port de caméras piétons par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP	Adopté avec modification
Article(s) additionnel(s) après l'article 28 quinquies			
Mme DUMAS	18 rect. quater	Caméras mobiles pour les agents privés des entreprises de transport	Rejeté

M. CHARON	64 rect.	Caméras mobiles pour les agents privés des entreprises de transport	Rejeté
M. KAROUTCHI	79 rect. quater	Caméras mobiles pour les agents privés des entreprises de transport	Rejeté
M. TABAROT	93 rect. quater	Caméras mobiles pour les agents privés des entreprises de transport	Rejeté
M. Étienne BLANC	274	Relance de l'expérimentation visant à permettre aux agents assermentés des entreprises de transport de disposer de caméras piétons.	Adopté
Article 29			
Contrôles d'alcoolémie au volant			
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	284	Limitation de la simplification des modalités de contrôle d'alcoolémie des conducteurs aux situations les plus graves	Adopté
M. Étienne BLANC	278	Limitation de la simplification des modalités de contrôle d'alcoolémie des conducteurs aux situations les plus graves	Adopté
Article 29 bis			
Prérogatives des gardes particuliers assermentés			
M. DURAIN	204	Suppression de l'extension des prérogatives de constat d'infraction des gardes particuliers assermentés	Rejeté
M. Loïc HERVÉ, rapporteur	285	Encadrement de l'extension des prérogatives de constat d'infraction des gardes particuliers assermentés	Adopté
M. Étienne BLANC	279	Encadrement de l'extension des prérogatives de constat d'infraction des gardes particuliers assermentés	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 29 bis			
M. SOL	154 rect.	Restitution des prélèvements biologiques réalisés dans le cadre d'une autopsie judiciaire à la suite d'accidents de la circulation	Irrecevable (48-3)
Article(s) additionnel(s) avant l'article 30 A			
M. RICHARD	212	Rodéos urbains -intégrer dans les contrats de location des engins non homologués le numéro d'identification de l'engin loué et le numéro d'immatriculation du véhicule l'ayant emporté	Irrecevable (48-3)
M. RICHARD	213	Rodéos urbains - Obligation pour le vendeur d'un véhicule neuf non réceptionné de déclarer ce dernier à l'autorité administrative pour le compte de son acquéreur avant sa remise à ce dernier	Irrecevable (48-3)
M. RICHARD	215	Rodéos urbains - réduction du délai permettant de constater l'abandon d'un tel véhicule laissé en fourrière et de le livrer à la destruction dès le constat de cet abandon	Irrecevable (48-3)

Article 30 A			
Traçabilité et réglementation du commerce des articles pyrotechniques			
M. DAUBRESSE, rapporteur	268	Nouvelle caractérisation de critère conditionnant le refus d'une transaction jugée suspecte par les vendeurs d'artifices	Adopté
M. DAUBRESSE, rapporteur	287	Nouvelles garanties entourant l'enregistrement des données des acheteurs d'artifices	Adopté
Article 30			
Sanction pénale pour achat, détention, utilisation et vente d'articles pyrotechniques			
Mme MULLER- BRONN	157	Doublement de la peine maximale prévue en cas d'utilisation d'un réseau de communications électroniques pour commettre le nouveau délit d'acquisition, détention, utilisation ou vente, en méconnaissance de la réglementation spécialisée, des articles pyrotechniques	Rejeté
Mme Valérie BOYER	123 rect.	Doublement de la peine maximale prévue en cas d'utilisation d'un réseau de communications électroniques pour commettre le nouveau délit d'acquisition, détention, utilisation ou vente, en méconnaissance de la réglementation spécialisée, des articles pyrotechniques	Rejeté
M. DAUBRESSE, rapporteur	269	Amendement rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 30			
Mme Valérie BOYER	124	Mise à l'épreuve éducative mineur - Contrats d'engagements réciproques entre les titulaires de l'autorité parentale et la protection judiciaire de la jeunesse	Irrecevable (48-3)
Article 30 bis			
Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance			
M. DAUBRESSE, rapporteur	240	Suppression de l'obligation de mettre en place un coordonnateur dans les CLSPD des communes de plus de 10 000 habitants	Adopté
M. RICHARD	222 rect. bis	Suppression de l'obligation de mettre en place un coordonnateur dans les CLSPD des communes de plus de 10 000 habitants	Adopté
Mme GATEL	139 rect.	Suppression de l'obligation de mettre en place un coordonnateur dans les CLSPD des communes de plus de 10 000 habitants	Adopté
Article 30 ter			
Création d'une base légale pour les groupes locaux de traitement de la délinquance			
M. DAUBRESSE, rapporteur	241	Suppression de l'article	Adopté

Article(s) additionnel(s) après l'article 30 ter			
M. HOUPERT	88 rect. bis	Autorisation de la signification par voie électronique des actes et exploits d'huissiers de justice en matière pénale	Irrecevable (48-3)
M. HOUPERT	89 rect. bis	Autorisation de la signification par voie électronique aux citations sur mandements d'huissiers de justice	Irrecevable (48-3)
M. HOUPERT	90 rect. bis	Compétence territoriale des huissiers de justice lorsque les citations et significations d'actes sont réalisés par voie électronique	Irrecevable (48-3)
M. HOUPERT	91 rect. bis	Modalités de reconnaissance de signification d'actes réalisés par voie électronique par voie d'huissier de justice	Irrecevable (48-3)
M. HOUPERT	137 rect. bis	Accès des huissiers de justice aux parties communes des immeubles et aux boîtes aux lettres	Irrecevable (48-3)
M. SOL	130 rect. bis	Mesures de sûreté à l'encontre d'auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine	Irrecevable (48-3)
M. SOL	129 rect. bis	Mesures de sûreté à l'encontre d'auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine	Irrecevable (48-3)
M. DUPLOMB	68 rect. ter	Peine de trois ans d'emprisonnement en cas d'introduction dans certaines exploitations agricoles et dans les installations classées pour la protection de l'environnement	Rejeté

La réunion est close à 12 heures.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

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.*

Le texte de la proposition de loi relative à la sécurité globale déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale comportait des dispositions relatives :

- à l'organisation et aux compétences des polices municipales ;
- à l'encadrement des activités de sécurité privée ;
- à la protection et au port d'armes des forces de sécurité intérieure ;
- aux régimes juridiques encadrant le recours aux caméras fixes (« vidéoprotection »), aux caméras mobiles et aux caméras aéroportées par les agents des autorités publiques dans le cadre de leurs missions ;
- au périmètre de compétence des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP ;
- aux modalités de contrôle d'alcoolémie au volant par les forces de l'ordre ;
- aux prérogatives des gardes particuliers assermentés.

DÉPLACEMENT

28 janvier 2021

Déplacement de M. Loïc Hervé à l'Institut français de sécurité (IFS), à Boulogne-Billancourt, organisme de formation spécialisé dans la formation des gardes armés.

Entretien avec M. Tibor Vass, directeur général et plusieurs de ses collaborateurs.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA COMMISSION DES LOIS

Ministère de l'intérieur

- **M. Gérard Darmanin**, ministre de l'intérieur

Direction générale de la police nationale

- **M. Frédéric Veaux**, directeur général

Direction générale de la gendarmerie nationale

- **M. le général d'armée Christian Rodriguez**, directeur général

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS

Auteurs de la proposition de loi

- **M. Jean-Michel Fauvergue**, député de Seine-et-Marne

- **Mme Alice Thourot**, députée de la Drôme

Rapporteurs de la mission d'information sur la sécurité privée de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale

- **Mme Jacqueline Maquet**, députée du Pas-de-Calais

- **M. Dino Cinieri**, député de la Loire

Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation

- **M. Rémy Pointereau**, sénateur du Cher, co-rapporteur de la mission d'information sur l'ancrage territorial de la sécurité intérieure

- **Mme Corinne Féret**, sénatrice du Calvados, co-rapporteur de la mission d'information sur l'ancrage territorial de la sécurité intérieure

Ministère de l'intérieur

Direction des libertés publiques et des affaires juridiques

- **M. Thomas Campeaux**, directeur

- **M. Martin Alline**, adjoint au chef du bureau des polices administratives

- **M. David Foltz**, adjoint de la cheffe du bureau de la liberté publique
- **Mme Sabrina Palmier**, cheffe du bureau des questions pénales

Délégation ministérielle aux partenariats, aux stratégies et aux innovations de sécurité

- **M. Olivier de Mazières**, délégué ministériel
- **Colonel de gendarmerie Denis Nauret**, délégué adjoint
- **Lieutenant-Colonel Aymeric Lenoble**, chargé de mission police municipale

Inspection générale de la police nationale (IGPN)

- **Mme Brigitte Jullien**, directrice, cheffe de l'IGPN

Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN)

- **M. Alain Pidoux**, général de corps d'armée, chef de l'IGGN

Inspection générale de l'administration (IGA)

- **M. Michel Rouzeau**, chef de service

Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)

- **Mme Valérie Derouet-Mazoyer**, présidente du collège
- **M. Cyrille Maillet**, préfet, directeur

Ministère de la Justice - Direction des affaires criminelles et des grâces

- **M. Olivier Christen**, directeur
- **Mme Mathilde Barrachat**, substitue à l'administration centrale du ministère de la justice
- **M. Thibault Cayssials**, chef du bureau de la législation pénale spéciale

Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales - Direction générale des collectivités locales

- **M. Stanislas Bourron**, directeur général
- **M. Christophe Bernard**, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale
- **Mme Marine Fabre**, chef du bureau du contrôle de légalité et du conseil juridique

Défenseur des droits

- **Mme Claire Hédon**, défenseure des droits
- **Mme Pauline Caby**, adjointe à la Défenseure des droits, en charge du respect de la déontologie de la sécurité par les professionnels de sécurité
- **M. Benoit Narbey**, chef du pôle déontologie de la sécurité

- **M. Romain Barnabé**, chargé de mission déontologie de la sécurité

Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

- **M. Michel Tubiana**, co-rapporteur pour la CNCDH de l'avis sur la proposition de loi relative à la sécurité globale

- **M. Pascal Beauvais**, co-rapporteur pour la CNCDH de l'avis sur la proposition de loi relative à la sécurité globale

- **M. Thomas Dumortier**, conseiller juridique

Centre national de la fonction publique territoriale

- **M. Laurent Trijoulet**, directeur de cabinet

- **M. Olivier Degeorges**, directeur de la formation sécurité publique/police

Conférence nationale des procureurs de la République

- **M. Eric Corbaux**, procureur de la République de Pontoise

- **M. Eric Maillaud**, procureur de la république de Clermont-Ferrand

Conseil national des barreaux

- **Mme Sophie Ferry Bouillon**, membre du conseil national des barreaux

- **Mme Anne-Charlotte Varin**, directrice des affaires publiques

Barreau de Paris

- **M. Bernard Fau**, membre du conseil de l'ordre

- **M. Julien Aubignat**, responsable des affaires publiques

Conférence des bâtonniers

- **Mme Hélène Fontaine**, présidente

Association nationale des juges de l'application des peines (ANJAP)

- **M. Yvan Guitz**, président

Association des Maires de France et des Présidents d'Intercommunalité (AMF)

- **M. Alexandre Touzet**, maire de St-Yon et vice-président de la communauté de communes Juine et Renarde

- **Mme Marie-Laure Pezant**, chargée de mission sécurité

- **Mme Charlotte De Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement

Assemblée des Communautés de France (AdCF)

- **M. Luc Strehaiano**, président de la communauté Plaine Vallée

- **M. Patrice Girot**, directeur général des services de la communauté d'agglomération Plaine-Vallée

- **Mme Montaine Blonsard**, chargée des relations avec le Parlement

Mairie de Paris

- **M. Nicolas Nordman**, adjoint à la maire de Paris, en charge de la sécurité
- **Mme Caroline Bourguet**, directrice de cabinet
- **M. Sébastien Humbert**, conseiller de la maire sur les sujets sécurité, police municipale, grands événements, mémoire, anciens combattants
- **Mme Fiona Texeire**, conseillère parlementaire

Préfecture de police de Paris

- **M. Didier Lallement**, préfet de police
- **Mme Frédérique Camilleri**, sous-préfète, directrice adjointe de cabinet du préfet de police

Syndicats de la police nationale

CFE-CGC

- **M. Olivier Boisteaux**, président du syndicat indépendant des commissaires de police
- **M. Jean-Paul Megret**, secrétaire national du syndicat indépendant des commissaires de police
- **Mme Linda Buquet**, conseiller technique au bureau national de Synergie-Officier
- **M. Frédéric Lagache**, délégué général Alliance police nationale
- **M. Stanislas Gaudon**, délégué général Alliance police nationale

SCSI-CFDT

- **M. Christophe Rouget**, secrétaire général du syndicat des cadres de la sécurité intérieure
- **M. Léo Moreau**, chargé de mission au sein du syndicat des cadres de la sécurité intérieure

UNSA-FASMI

- **M. Pierrick Agostini**, secrétaire général adjoint du Syndicat des Commissaires de la Police Nationale
- **M. Claude Fourcaux**, secrétaire général adjoint de l'union des officiers UNSA

FSMI-FO

- **M. Grégory Joron**, secrétaire général adjoint et secrétaire général délégué d'Unité SGP Police/FO
- **Mme Linda Kebbab**, déléguée nationale d'Unité SGP Police et porte-parole

Conseil supérieur de la fonction militaire de la gendarmerie

- **Général Louis-Mathieu Gaspari**, secrétaire général
- **Lieutenant-colonel François Dufour**, secrétaire général adjoint
- **Lieutenant-colonel Sébastien Baudoux**, groupement de la Nièvre
- **Lieutenant Michel Rivière**, état-major région Champagne-Ardennes
- **Major Patrick Boussemaere**, escadron départemental de sécurité routière – pelotons motorisés Boulogne-sur-Mer
- **Majore Hélène L'Hôtelier**, région Pays-de-la-Loire Nantes
- **Adjudant-chef Samia Bakli**, commandement soutien opérationnel gendarmerie Rosny-sous-Bois
- **Adjudant-chef Catherine Hernandez**, brigade gendarmerie départementale Jacou-Clapiers
- **Adjudant-chef Régis Poulet**, communauté de brigades Angerville brigade de proximité Le-Merevillois
- **Adjudant-chef Erick Verfaillie**, région Midi-Pyrénées Toulouse
- **Adjudante Vanessa Georget**, état-major gendarmerie armement Arcueil
- **Maréchal des logis-chef Frédéric Le Louette**, Groupement II/3 de gendarmerie mobile Mont-Saint-Aignan
- **Maréchal des logis-chef Grégory Rivière**, groupement gendarmerie départementale section de commandement Rodez

Syndicats de police municipale

Fédération Interco CFDT

- **M. Serge Haure**, chargé de mission sécurité publique
- **M. Julien Morcrette**, chargé de mission sécurité publique

Fédération des personnels des services publics et des services de santé Force ouvrière

- **M. Ludovic Durand**,
- **M. Michel Choukri**
- **M. Thierry Biville**

Fédération autonome de la fonction publique territoriale FA-FPT

- **M. Fabien Golfier**, Secrétaire national

Fédération UNSA Territoriaux

- **M. Manuel Herrero**
- **M. David Quevilly**

Fédération SUD Collectivités Territoriales

- **M. Olivier Caniaux**

Syndicats représentatifs des personnels de la sécurité privée

CFDT

- **MM. Lahaouri Boubekour**
- **M. Julien Mabilie**
- **M. Alexandre Viegas**

FEETS-FO

- **M. Zaïnil Nizaraly**, secrétaire général
- **M. Alain Bouteloux**, secrétaire fédéral en charge de la prévention sécurité

UNSA Prévention sécurité

- **M. Thierry Pelmar**, secrétaire fédéral
- **M. Michel Braquet**, référent de branche de la sécurité

CFTC

- **M. Daniel Peltier**, secrétaire général du SNEPS

CGT

- **M. Elhadji Niang**, conseiller fédéral
- **M. Florent Le Coq**, délégué syndical CGT de la branche prévention et sécurité

CFE-CGC

- **M. Pascal Planquart**, président
- **M. François Duclos**, secrétaire général

Syndicats de journalistes

Syndicat général des journalistes FO

- **M. Tristan Malle**, secrétaire général
- **Mme Gwénael Bourdon**

Syndicat national des journalistes CGT

- **M. Emmanuel Vire**, secrétaire général
- **Mme Jade Lindgaard**

Union syndicale des journalistes CFDT

- **Mme Manuela Bermudez**, trésorière
- **M. Dominique Cheul**, membre du conseil national

Syndicat national des journalistes

- **Mme Dominique Pradalie**, secrétaire générale
- **M. Emmanuel Poupard**, 1^{er} secrétaire national
- **Mme Mylène Girardeau**

Guilde des Auteurs Réalisateur de Reportages et Documentaires (GARRD)

- **Mme Elisabeth Drevillon**, présidente
- **Mme Anne Richard**, co-présidente de la commission journalistes

Représentants des sociétés de journalistes

- **Mme Frédérique Agnes**, TF1
- **Mme Anaëlle Guiton**, Libération

Reporters sans frontières

- **M. Christophe Deloire**, secrétaire général
- **M. Pavol Szalai**, journaliste en charge de la France

Ligue des droits de l'homme (LDH)

- **M. Arié Alimi**, avocat
- **Mme Nathalie Tehio**, avocat

Amnesty international France

- **Mme Anne-Sophie Simpère**, chargée de plaider au sein du programme Libertés

La quadrature du net (LQDN)

- **M. Martin Drago**, juriste
- **M. Arthur Messaud**, juriste

RATP

- **M. Jérôme Harnois**, directeur chargé de la préparation aux crises, des enjeux de sûreté, de conformité et des affaires institutionnelles

- **Mme Véra Duvault**, responsable affaires pénales

- **M. John-David Nahon**, chargé des affaires parlementaires et institutionnelles

SNCF

- **M. Pierre Messulam**, directeur risques sécurité - sûreté
- **M. Christophe Merlin**, directeur de la sûreté
- **Mme Laurence Nion**, conseillère parlementaire

Transdev

- **M. Laurent Mazille**, directeur relations institutionnelles

- **M. Serge Castello**, directeur sûreté
- **M. Benoît Licour**, directeur territorial

Groupement des entreprises de sécurité privée

- **M. Frédéric Gauthey**, président
- **M. Cédric Paulin**, secrétaire général

Fédération française de la sécurité privée (FFSP)

- **M. Claude Tarlet**, président
- **M. Pierre Bouzin**, délégué général
- **Mme Éléonor Lasou**, conseil

Groupement professionnel des métiers de la sécurité privée

- **M. Olivier Allender**, directeur général de Vérisure
- **M. Joffrey Sigrist**, directeur juridique
- **Mme Clémence Rouquette**, Responsable des affaires publiques et règlementaires

Personnalités qualifiées

- **M. Jean-Marie Delarue**
- **M. Alain Bauer**, criminologue
- **M. François Molins**, procureur général près la Cour de cassation
- **M. Xavier Latour**, doyen de la faculté de droit de Nice
- **M. Evan Raschel**, professeur de droit à l'Université de Clermont-Auvergne
- **M. Thomas Perroud**, professeur de droit public à Paris II
- **M. Olivier Cahn**, professeur de droit privé et sciences criminelles à l'université de Tours
- **M. Aurélien Antoine**, professeur de droit public à l'université de Saint-Etienne

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp120-150.html>