

"Sécurité globale" : "C'est une loi qui est aussi intéressante par son contenu que par ses absences" (Xavier Latour)

La proposition de loi "pour une sécurité globale préservant les libertés" est "aussi intéressante par son contenu que par ses absences", estime Xavier Latour, professeur des universités en droit public et doyen de la faculté de droit et science politique d'Université Côte d'Azur, dans une interview à AEF info. Il regrette que les recommandations du "livre blanc de la sécurité intérieure" n'aient pas été réellement discutées au Parlement, et pointe le manque de dispositions sur l'intelligence artificielle et la biométrie. Le volet sur les polices municipales lui paraît toutefois "très intéressant" et "répond à l'attente de nombreuses communes". Xavier Latour estime que le texte contient également des mesures attendues par la sécurité privée, sans en bouleverser les missions. "Ce sont des signaux forts [...] qui marquent, d'une certaine façon, la volonté de l'État de resserrer les liens."



Xavier Latour, professeur des universités en droit public et doyen de la faculté de droit et science politique d'Université Côte d'Azur. Droits réservés - DR

AEF info : Lorsque le rapport des députés Alice Thourot (LREM, Drôme) et Jean-Michel Fauvergue (LREM, Seine-et-Marne) sur le "continuum de sécurité" a été publié en 2018, vous vous étiez dit déçu par les pistes évoquées ([lire sur AEF info](#)). Qu'en est-il de la proposition de loi "pour une sécurité globale préservant les libertés" ([lire sur AEF info](#)), qui découle en grande partie de ce rapport ?

Xavier Latour : Cette proposition de loi est dense et assez hétérogène puisqu'elle contient des dispositions aussi bien sur les polices municipales, la sécurité privée, que sur les forces de sécurité intérieure, avec des éléments d'inégale importance. Elle contient des mesures qui seront sans doute utiles, mais ce n'est sans doute pas une grande loi. La proposition de loi est arrivée tardivement après le rapport Thourot-Fauvergue ([lire sur AEF info](#)). Elle aurait mérité un débat plus approfondi, et je regrette que la procédure accélérée ait été utilisée pour son adoption. De plus, au moment où l'Assemblée nationale commençait l'examen du texte, le livre blanc de la sécurité intérieure a été publié ([lire sur AEF info](#)). Ce document ouvre des pistes intéressantes qui n'ont pas, pour beaucoup, été reprises dans la loi, et ont à peine été discutées par le Parlement, qui n'en avait pas le temps ou la volonté.

À peine la proposition de loi sur la sécurité globale votée, le Parlement enchaîne sur un nouveau texte sur la répression et la prévention du terrorisme ([lire sur AEF info](#)). Cela laisse une impression de frénésie législative, dans un domaine où beaucoup de textes ont été votés ces dernières années. On sent que c'est un travail qui est toujours inachevé. L'État a du mal à trouver des réponses à des menaces qui évoluent sans cesse. Je note aussi qu'un certain nombre de sujets, qui auraient pu être davantage discutés par le législateur, ne l'ont pas été. Il n'y a rien de concret dans la proposition de loi sur l'intelligence artificielle et sur la biométrie, à tel point qu'un parlementaire a cru bon devoir déposer une proposition de loi sur cette thématique ([lire sur AEF info](#)). C'est une loi qui est finalement aussi intéressante par son contenu que par ses absences.

AEF info : Quelles sont les dispositions phares que vous identifiez ?

Xavier Latour : Le volet sur les polices municipales me paraît très intéressant, avec l'expérimentation de nouvelles prérogatives de police judiciaire. Cela répond à l'attente de nombreuses communes ([lire sur AEF info](#)). Néanmoins, l'expérimentation a un champ d'application relativement limité : elle concerne des infractions qui, certes, sont importantes pour les communes, mais dans des domaines restreints. En matière d'expérimentation, il aurait aussi été possible de pousser les choses un peu plus loin sur l'utilisation de nouvelles technologies de sécurité. Le texte encadre toutefois le recours aux drones, ce qui était attendu aussi bien au sein des forces de sécurité intérieure que des polices municipales. Des efforts sont également faits pour améliorer l'encadrement de la sécurité privée.

AEF info : Sur l'expérimentation de nouvelles prérogatives par certaines polices municipales, est-ce qu'il y a une appétence réelle pour en faire plus ? Les agents disposent-ils des compétences adaptées ?

Xavier Latour : L'expérimentation va répondre à la volonté de certains maires et policiers municipaux de s'engager davantage dans une police de proximité tournée vers la répression, tandis que des communes continueront à privilégier des polices de proximité axées sur la

prévention. Celles qui se satisfont du cadre actuel pourront le conserver, celles qui souhaiteront aller un peu plus loin pourront désormais le faire.

AEF info : L'expérimentation ne va-t-elle pas accentuer le développement de polices municipales à plusieurs vitesses ?

Xavier Latour : C'est le revers de la médaille, mais qui n'est pas inhérent à la loi sur la sécurité globale. Cet écart existe depuis l'émergence et le développement des polices municipales : à partir du moment où chaque commune détermine son modèle de police municipale, inévitablement, il y a des polices municipales différentes d'une commune à une autre. Certains s'en satisferont au titre de la libre administration, d'autres pourraient regretter ce traitement différencié. Et pour les citoyens, selon qu'ils habitent dans une commune avec un maire qui attache de l'importance aux polices municipales, ils en bénéficieront, alors que dans d'autres, ils pourront regretter que les polices municipales ne soient pas davantage utilisées. Cet écueil va nécessairement être accentué par la proposition de loi dès lors que l'expérimentation va être faite par certaines communes mais pas par d'autres.

AEF info : La proposition de loi contient diverses mesures sur la sécurité privée. Comment les analysez-vous ? Que disent-elles du regard que portent les pouvoirs publics sur ce secteur ?

Xavier Latour : L'État a compris que la sécurité privée est une composante à part entière de la sécurité intérieure au quotidien, mais aussi dans la perspective des grands événements que la France va accueillir, en particulier les Jeux olympiques de 2024 ([lire sur AEF info](#)). Il est donc compréhensible que l'État veuille que la sécurité privée présente toutes les garanties de professionnalisme et de moralité. Dans le texte, cela se traduit notamment par les dispositions relatives à la maîtrise de la langue française, à la durée de séjour obligatoire, aux moyens accordés au Cnaps. La loi relative à la sécurité globale s'inscrit à ce titre dans le prolongement des textes précédents. Mais il y a aussi une dimension économique. Il est connu depuis longtemps que l'un des éléments qui fragilise le secteur de la sécurité privée en France est la sous-traitance. S'il est difficile de légiférer sur un sujet qui est en étroite relation avec les libertés économiques, le législateur a tenté de limiter les abus. Maintenant, seule la pratique dira si ces dispositions de limitation de la sous-traitance produiront les effets escomptés.

AEF info : Lors d'un colloque sur "les relations entre l'État et la sécurité privée" en janvier 2021, vous aviez évoqué une "crise de couple" entre ces deux types d'acteurs. Pensez-vous que les conditions sont réunies pour qu'une relation de confiance s'instaure ou se réinstaure entre l'État et la sécurité privée ?

Xavier Latour : La confiance se construit davantage dans la relation au quotidien qu'à coups de textes législatifs. Il existe un besoin de dialogue régulier entre les organisations patronales, les organisations de salariés et les services de l'État. Le délégué ministériel aux partenariats, aux stratégies et aux innovations de sécurité a un rôle important à jouer ([lire sur AEF info](#)). Il y a sans doute aussi le dialogue que la sécurité privée peut entretenir avec la DLPAJ du ministère de l'Intérieur. Et puis il y a le Cnaps, qui, même s'il est un établissement public, est l'interlocuteur du quotidien pour le secteur de la sécurité privée. Si les relations sont globalement bonnes, il existe manifestement des marges d'amélioration possibles sur le déroulement des contrôles, les conditions de délivrance des agréments ([lire sur AEF info](#)). La

sécurité privée considère, parfois à juste titre, que les relations avec le Cnaps ne sont pas toujours assez fluides.

Malgré tout, la loi relative à la sécurité globale comporte des éléments qui répondent aux attentes de la sécurité privée. Je pense notamment à la garantie pénale accordée aux agents qui était une demande de longue date du secteur. Cela va dans le bon sens, comme vraisemblablement des dispositions plus secondaires sur les signes distinctifs sur les tenues ou l'allègement de la procédure sur l'agrément palpation. En confiant à la sécurité privée certaines missions, comme la détection de drones et la possibilité de mieux prévenir les risques terroristes à partir de la voie publique, l'État lui témoigne aussi sa confiance. Ce sont des signaux forts adressés à la sécurité privée et qui marquent, d'une certaine façon, la volonté de l'État de resserrer les liens. Après, est-ce une volonté de l'État assumée ou une nécessité ? L'interprétation est ouverte.

AEF info : Dans une interview à AEF info en 2018, vous disiez que la sécurité privée n'est pas suffisamment prise en compte localement ([lire sur AEF info](#)). Est-ce toujours le cas ?

Xavier Latour : Des progrès ont été accomplis, notamment par la signature de conventions de coopération et la mise en place de référents ([lire sur AEF info](#)). Il y a encore du chemin à parcourir, même si ce n'est pas toujours évident compte tenu de l'éclatement du secteur et de la difficulté parfois à identifier des interlocuteurs. Localement, la sécurité privée n'est pas non plus toujours bien identifiée comme un interlocuteur à part entière, notamment par les collectivités territoriales. La convention a le mérite d'exister, mais n'a pas révolutionné les relations locales entre les acteurs.

AEF info : La plupart des dispositions relatives aux forces de sécurité intérieure visent à davantage protéger les forces de l'ordre et leurs proches. N'est-on pas en train de créer un droit spécifique pour les forces de l'ordre, au risque d'alimenter l'idée qu'elles sont davantage protégées par la loi en cas de violences que les citoyens qui subissent des violences "policières" ?

Xavier Latour : Les forces de l'ordre sont des cibles privilégiées, et pas uniquement en matière de menace terroriste, comme le montrent tous les événements rapportés par la presse ces derniers jours ([lire sur AEF info](#)) ou ces dernières semaines. Nous avons bien affaire à une société dont certaines composantes prennent délibérément pour cible les forces de l'ordre. Donc il ne me paraît pas choquant, au contraire, que les forces de l'ordre bénéficient d'une protection juridique particulière. C'est même indispensable. Les forces de l'ordre se mettent au service de la collectivité, de l'intérêt général, jusqu'à parfois faire le sacrifice de leur vie. Les femmes et les hommes qui travaillent pour la police, pour la gendarmerie, ont intégré dans leur engagement l'idée d'être potentiellement des cibles et d'y laisser leur vie. Si l'État veut qu'ils puissent continuer à exercer convenablement leurs missions et s'il veut continuer à attirer des recrues, il est normal et nécessaire qu'il les protège.

Je n'ai pas le sentiment qu'il y ait un déséquilibre avec la façon de traiter les violences policières. La réflexion qui est en cours notamment sur les modifications à apporter aux inspections de la police et de la gendarmerie témoigne de la préoccupation de l'État d'encadrer le fonctionnement des forces de l'ordre ([lire sur AEF info](#)). Des sanctions disciplinaires, parfois lourdes, sont régulièrement infligées à des fonctionnaires qui ne

respectent pas la loi. Tout comme des sanctions pénales. Quand la justice doit passer, elle passe.

AEF info : La proposition de loi visait initialement à "renforcer le continuum de sécurité tout en respectant les identités et missions de chacun des acteurs qui y contribuent". Cet objectif est-il rempli ? Le texte est-il de nature à clarifier l'articulation entre la police, la gendarmerie, les polices municipales et la sécurité privée ?

Xavier Latour : Il est toujours bon de rappeler que chacun doit rester dans son rôle et respecter les missions qui lui sont assignées. Il n'y a pas de substitution de la sécurité privée aux forces publiques et les prérogatives des polices municipales évoluent dans un cadre bien circonscrit qui ne remet pas en cause les missions qui doivent être prioritairement assumées par l'État. Chacun dans son domaine est davantage en mesure de contribuer à la sécurité globale, cela me paraît bien pensé de ce point de vue.

Sur la sécurité privée, le rapport Thourot-Fauvergue ou d'autres réflexions avaient évoqué des évolutions bien plus novatrices sur l'assermentation des agents ou la participation à certaines missions. L'élément, dans le texte, qui est peut-être le plus propice à discussions devant le Conseil constitutionnel ([lire sur AEF info](#)), est la prévention des actes de terrorisme à partir de la voie publique. Il ne s'agit pas de faire contrôler la voie publique par la sécurité privée mais d'ajouter parmi les motifs justifiant la présence de la sécurité privée sur la voie publique la prévention d'actes de terrorisme pour les biens et les personnes placés sous sa garde. Pour le reste, les missions de la sécurité privée ne sont pas bouleversées, loin de là.

S'agissant des polices municipales, la loi s'inscrit également dans une forme de continuité, parce que ce n'est pas le premier texte qui confie à des polices municipales le soin de réprimer des infractions qui ne nécessitent pas de prérogatives d'enquête. La liste de ces infractions est simplement allongée, ce qui n'est pas surprenant parce que, notamment en matière d'infractions au Code de la route, la police municipale a montré qu'elle savait faire. Le législateur élargit donc le périmètre des infractions et c'est tout l'intérêt de l'expérimentation que de montrer si cet élargissement est justifié ou pas.

[Contacter le journaliste](#) [Suivre ce sujet](#) [@AEFsecurite](#)

Dépêche n° 651264

9 min de lecture

Par [Marie Desrumaux](#) Publiée le 10/05/2021 à 18h38

Cnaps Conseil national des activités privées de sécurité

Association française de droit de la sécurité et de la défense

DLPAJ Direction des libertés publiques et des affaires juridiques