

D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale :

Note de positionnement de France urbaine.

La présente note vise à consolider une position partagée par les membres de la commission sécurité de France urbaine au sujet du continuum de sécurité.

Cette note sera donc validée par les instances de France urbaine et a vocation à être portée à la connaissance du Ministre de l'Intérieur.

Différents acteurs composent aujourd'hui les forces de sécurité intérieure en France dont 146 671 policiers nationaux, 96 036 gendarmes et **21 454 policiers municipaux**. Dans le même temps, 167 800 personnels sont salariés par des sociétés de sécurité privée. Ainsi, près de 430 000 personnes agissent au quotidien, avec des rôles et des compétences propres, pour assurer la sécurité des biens et des personnes en France.

Parce que les enjeux de sécurité évoluent et que les besoins de sécurité de nos concitoyens sont croissants, notamment pour faire face à la menace terroriste qui mobilise fortement les forces de sécurité, la recherche de la meilleure articulation entre l'ensemble des acteurs de la sécurité est une ambition que nous partageons.

Lorsque par décret du 19 mars 2018, les députés Jean-Michel Fauvergue et Alice Thourot ont été chargés par le Premier ministre, sur proposition du ministre de l'Intérieur, d'une mission d'information ayant pour objet « *la définition d'un continuum de sécurité ainsi que l'articulation des interventions respectives des forces de sécurité de l'État, des polices municipales et des acteurs privés de la sécurité* », France urbaine s'est naturellement investie sur cette problématique.

Au travers de l'audition parlementaire des élus membres de la Commission sécurité, de la remise d'une contribution écrite rappelant l'ensemble des évolutions législatives et réglementaires attendues de longue date par les élus, de l'organisation d'un dialogue direct entre la députée Alice Thourot lors des journées nationales de France urbaine à Dijon, d'une contribution au grand débat national, France urbaine a pris toute sa part dans cette réflexion.

Si ses élus se félicitent que plusieurs propositions formulées par sa commission sécurité aient été reprises dans ce rapport, de nombreux points nécessitent des clarifications tandis que certaines propositions suscitent leur opposition.

Aussi nous resterons vigilants quant à la traduction des 78 propositions du rapport et rappelons la nécessaire concertation avec les élus locaux qui devra prévaloir à la concrétisation des mesures proposées.

I. Rappel des principes indissociables d'une réflexion sur le continuum de sécurité

Si l'objectif du rapport Fauvergue-Thourot vise, dans le prolongement des travaux relatifs à la mise en place d'une police de sécurité du quotidien, à repenser dans le détail, l'articulation entre les différentes

composantes des forces de sécurité, France urbaine rappelle les pré-requis indispensables à une refonte de la politique de sécurité :

➤ **Bâtir un nouveau pacte de confiance pour une politique de sécurité renouvelée**

Les élus des grandes villes et métropoles appellent de leurs vœux à saisir l'opportunité de la remise de ce rapport sur le continuum de sécurité pour revoir en profondeur l'ensemble de la politique de sécurité en France, en redéfinissant clairement la gouvernance, la définition des objectifs et des moyens mis en œuvre pour assurer, dans un esprit de co-construction et au service de l'intérêt général, une politique de sécurité renouvelée. Il s'agit-là d'un changement de paradigme majeur attendu par les élus et qui peine toujours à se traduire de manière concrète.

➤ **Placer la concertation au cœur des politiques de sécurité**

Si le niveau de concertation s'avère parfois satisfaisant sur le plan local, force est de constater que le principe de partenariat / co-production des politiques de sécurité sur le plan local reste très hétérogène. L'enquête réalisée par France urbaine, en février 2019, sur le déploiement de la PSQ dans les quartiers de reconquête républicaine (QRR) a pu montrer l'absence de directives claires et uniformes émanant du Ministère de l'intérieur. Cela a conduit de fait à une mise en place inégale de ce dispositif selon les territoires concernés.

France urbaine rappelle que le principe d'association des collectivités et notamment du rôle du maire dans la mise en place des politiques de sécurité doit demeurer au cœur de la méthode de cette politique avec la définition en commun des priorités d'actions, des objectifs et des moyens à mettre en place.

L'absence d'homogénéité dans la forme démontre l'importance de donner des directives claires relevant du ministère de l'intérieur afin de garantir, sur l'ensemble des territoires, une mise en œuvre homogène et efficace des politiques de sécurité.

➤ **Reconnaître le principe de différenciation / d'adaptation**

Le rapport détaille la situation de grande « *hétérogénéité* » des polices municipales, soulignant la diversité des situations, en termes d'effectifs ou de missions assurées.

Si les élus de France urbaine appellent de leurs vœux un cadre national en mesure de garantir le respect du principe de partenariat et de co-production, nous plaçons également pour une reconnaissance des spécificités locales dans les politiques de sécurité mises en œuvre sur les territoires. Effectifs, armements, niveau de délinquance etc. Les politiques de sécurité doivent tenir compte des situations locales et des besoins prioritaires propres à chaque territoire. Le maire, de fait en première ligne et en lien avec la population, est le plus à même de garantir, en partenariat avec les autres acteurs, la mise en place de politiques de sécurité adaptées aux enjeux du territoire.

Toute réforme des politiques de sécurité doit trouver le juste équilibre entre un cadre national clair et une adaptation aux enjeux locaux.

Comme le souligne le rapport, « *la police municipale est, d'abord, un outil au service de la sécurité qui est défini localement et qui ne saurait répondre à une typologie ou à une doctrine d'emploi unique* ».

➤ **Le principe de libre administration des collectivités doit être préservé**

En proposant de « *consacrer le rôle prépondérant des cadres de la police et de la gendarmerie nationales dans la déclinaison opérationnelle de la coproduction de sécurité* » ou encore de rendre

l'armement des policiers municipaux obligatoire, ces propositions laissent craindre une dépossession des prérogatives qui incombent Maire.

II. Points de satisfaction

France urbaine s'était félicitée de l'inscription des mesures d'évolutions législatives et réglementaires portées de longue date par sa commission « Sécurité » et retenues par les parlementaires. L'association souscrivait aux trois axes de réflexion portant sur la nécessité de poser les bases d'une politique globale de la sécurité, de conforter les polices municipales, tout en intégrant les acteurs de la sécurité privée.

Outre la nécessaire revalorisation du statut des polices municipales, et la co-production de la sécurité au niveau des bassins de vie, les élus de France urbaine se réjouissaient particulièrement d'avoir été entendus sur les propositions suivantes :

- octroyer aux maires de nouveaux pouvoirs de fermeture administrative d'établissement en cas d'atteinte à l'ordre public ;
- étendre les pouvoirs du maire pour lui permettre de faire respecter ses arrêtés en donnant la possibilité aux maires d'assortir ses arrêtés d'une décision de mise en demeure
- permettre aux policiers municipaux d'adresser directement leurs procès-verbaux à l'officier du ministère public ;
- permettre aux policiers municipaux de se doter de moyens techniques comparables à ceux utilisés par l'Etat ;
- renforcer la capacité des policiers municipaux à constater des infractions commises sur la voie publique et encourager la forfaitisation de ces infractions ;
- créer une école nationale des polices municipales ;

En outre, ce rapport reprend un certain nombre d'avancées récemment obtenues grâce au travail de la commission "Sécurité" de France urbaine, comme le décret, paru le 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.

L'ensemble de ces avancées constitue donc des motifs de satisfaction pour France urbaine.

III. Les lignes rouges

Cependant, certains points du rapport méritent d'être approfondis. France urbaine son attachement à la distinction entre d'une part, la notion de sécurité publique et d'autre part, celle de tranquillité publique. La première relevant de la prérogative exclusive de l'Etat alors que la deuxième incombe aux collectivités qui, dans leur grande majorité, ont démontré leur engagement en ce sens ces dernières années en investissant d'importants moyens humains et matériels pour améliorer le cadre de vie de leurs concitoyens.

Les élus déplorent la prise en charge progressive de missions dévolues juridiquement aux forces de police mais assurées, dans les faits, par les agents de police municipale.

Les suites données au rapport Fauvergue-Thourot devront clairement établir les responsabilités de chacun et prévoir le cas échéant les moyens afférents.

Plus précisément, les deux orientations suivantes, clairement énoncées dans le rapport, suscitent l'opposition et l'inquiétude des élus de France urbaine :

1. Armement des policiers municipaux

Le rapport préconise « *l'armement obligatoire des PM sauf décision motivée du maire* », faisant ainsi de l'armement des policiers municipaux la règle et l'absence d'armement l'exception.

Parce qu'elle remettrait en cause le principe de libre administration des collectivités, **cette disposition suscite un rejet unanime de la part des élus.**

2. La remise en cause du rôle et de la place du Maire dans la conduite des politiques de sécurité au niveau local.

En proposant de partir des « *bassins de vie* » comme cadre de référence pour « *définir la coproduction de sécurité* » sans pour autant donner une définition claire de cette notion et du périmètre envisagé, le rapport reviendrait à déposséder le maire de sa compétence en matière de tranquillité publique.

Si France urbaine plaide pour un renforcement des synergies entre acteurs et échelons dans la mise en place des politiques de sécurité, nous considérons que les principes de concertation et de différenciation permettent déjà de mettre en place, au cas par cas et sur la base du volontariat, des politiques de sécurité à l'échelle des bassins de vie. Plusieurs dispositifs ont déjà fait leur preuve, notamment en matière de surveillance ou dans le domaine des transports. Par conséquent, France urbaine s'opposera à toute proposition qui vise à transférer de façon unilatérale et homogène les compétences du maire en matière de sécurité à l'échelle supra-communale

De plus, en préconisant de remplacer toutes les structures locales existantes par un « *conseil local unique créé dans le cadre du bassin de vie* », donc supra-communal, le rapport remet en cause un dispositif, celui des CLSPD (conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance), présidé par le Maire, et qui a fait ses preuves. Par ailleurs, le rapport ne précise pas la gouvernance envisagée pour ce nouveau dispositif qui risquerait de diluer les pouvoirs du maire quand bien même celui-ci demeure, notamment auprès de la population, responsable de fait des politiques de sécurité.

Enfin, dans le même esprit, le rapport formule la nécessité de « *charger les services de sécurité de l'Etat d'une mission de coordination de l'action municipale exerçant dans un même bassin de vie* » et de « *consacrer le rôle prépondérant des cadres de la police et de la gendarmerie nationales dans la déclinaison opérationnelle de la coproduction de sécurité* ». Ces propositions instituent une tutelle de l'Etat sur les Maires et remettent en cause la responsabilité de ceux-ci et l'efficacité de leur action.

Ces orientations susciteront une opposition ferme des élus des grandes villes.

IV. Des questions en suspens

- **Quelle place pour les acteurs de la sécurité privée dans le continuum ?**

Si de nombreuses villes font déjà appel à des sociétés de sécurité privée, notamment pour répondre, dans un contexte de menace terroriste élevée, aux besoins croissants de sécurité lors d'événements culturels, sportifs les élus ont souligné le fait que l'émergence de ces sociétés caractérise, à leurs yeux, un retrait de l'Etat / un manque de moyens ? Leur place doit être nécessairement précisée et encadrée : les profils recrutés doivent être mieux contrôlés qu'aujourd'hui. Les agents de sécurité privée ne bénéficient ainsi pas de formation homologuée et sont néanmoins placés sous l'autorité du Maire dont la responsabilité est engagée en cas de manquement. Toute idée d'armer ces agents est donc rejetée.

Il est donc souhaité que les entreprises soient habilitées par l'Etat, mais aussi que des référentiels de formation soient établis, tant à destination des agents que des dirigeants de ces sociétés privées.

Les élus ont également souligné la nécessité de mieux contrôler les recrutements des agents de sécurité privée dont certains ont un passif judiciaire qui ne semble pas compatible avec les fonctions exercées.

Il conviendra de revoir l'articulation entre les différents acteurs de la sécurité en précisant clairement quels types de missions peuvent être assurées par le secteur privé tout en précisant la question de moyens financiers : un diagnostic fin des missions à déléguer devra être réalisé : et ce aussi bien entre les acteurs publics et privés mais aussi entre l'Etat et les collectivités territoriales.

- **De la nécessité d'associer l'ensemble des acteurs qui participent à la politique de sécurité**

France urbaine regrette que l'approche des politiques de sécurité préconisée dans le rapport ne tienne pas compte de la multitude d'acteurs qui agissent au quotidien, en lien avec le maire et les services des communes, au service de la sécurité des biens et des personnes.

Associations de quartier, population, dispositifs de médiation sociale, bailleurs sociaux, éducation nationale, justice, autant d'acteurs dont le rapport ne tient pas suffisamment compte alors que leur apport aux politiques de sécurité est indispensable.

Une convention de coordination pourra fixer utilement les liens des partenariats opérationnels.

- **Renforcer les liens entre les forces de sécurité et la population**

La notion de continuum de sécurité doit mieux prendre en compte les attentes des citoyens et la manière dont ils peuvent être associés aux politiques de sécurité : développement de l'engagement citoyen / lien avec la population ; implication des conseils de quartiers et des conseils citoyens ; renforcement des liens avec le tissu associatif des quartiers (échanges de contacts, visite de locaux...) ; réserve citoyenne ; mise en place du service civique (exemple des étudiants) ; emploi de réservistes police et gendarmerie nationale sur des missions en lien avec les collectivités. De nombreux dispositifs peuvent assurer une meilleure association de la population aux politiques de sécurité.

France urbaine se tient à disposition du Ministère de l'Intérieur afin de préciser les orientations de la présente note.