



HAL
open science

L'évolution de la sécurité intérieure en France : vers une publicisation de la sécurité privée ?

Fanette Fonte

► To cite this version:

Fanette Fonte. L'évolution de la sécurité intérieure en France : vers une publicisation de la sécurité privée ?. Droit. 2021. dumas-03559573

HAL Id: dumas-03559573

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03559573>

Submitted on 7 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Aix-Marseille Université
Institut des sciences pénales et de criminologie

**L'évolution du secteur privé de la sécurité en France : vers une
publicisation de la sécurité privée ?**

Présenté par **Fanette FONTE**,

Master de droit pénal et science criminelle, parcours sécurité intérieure, année
scolaire 2020-2021.

Supervisé par Madame Anne TEISSIER, Docteur en droit, avocat à la Cour
d'Appel d'Aix-en-Provence.

Sous la direction de Monsieur Jean-Baptiste PERRIER, Directeur de l'ISPEC et
du Master mention sécurité intérieure.

L'EVOLUTION DU SECTEUR PRIVE DE LA SECURITE EN FRANCE : VERS UNE
PUBLICISATION DE LA SECURITE PRIVEE ? |

Fanette Fonte

L'EVOLUTION DU SECTEUR PRIVE DE LA SECURITE EN FRANCE : VERS UNE
PUBLICISATION DE LA SECURITE PRIVEE ? |

Fanette Fonte

L'EVOLUTION DU SECTEUR PRIVE DE LA SECURITE EN FRANCE : VERS UNE
PUBLICISATION DE LA SECURITE PRIVEE ? |

Fanette Fonte

« La Faculté n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire, qui doivent être considérées comme propres à leur auteur. »

L'EVOLUTION DU SECTEUR PRIVE DE LA SECURITE EN FRANCE : VERS UNE
PUBLICISATION DE LA SECURITE PRIVEE ? |

Fanette Fonte

Remerciements

Je remercie vivement mon enseignante et Directrice de mémoire, Madame Anne Teissier, pour sa disponibilité et pour l'aide qu'elle m'a apportée, au cours des derniers mois, pour la rédaction et la correction de mon travail.

Je remercie, également, Monsieur Jocelyn Bonhomme, l'un de mes anciens chargés de travaux dirigés, pour ses précieux conseils et pour le partage de ses travaux qui m'ont été essentiels à la compréhension du sujet et pour la construction de mon mémoire.

Je remercie, encore, l'intégralité du corps enseignant et particulièrement Monsieur Jean-Baptiste Perrier, Directeur de l'ISPEC et du Master « sécurité intérieure », pour le soutien apporté à l'ensemble des étudiants de la promotion et à moi-même au cours de cette année scolaire numérique si particulière.

Je remercie, enfin, ma tante, Anne-Cécile Pichoret, mon oncle, Wilfrid Fonte, et mon compagnon, Thibault Tarlier, pour leur relecture minutieuse.

Liste des abréviations

<hr/> <p>A</p> <p>AAI Autorité Administrative Indépendante 20</p> <p>AD Administration des Douanes 5</p> <p>AMF l'Autorité des Marchés Financiers 9</p> <p>ASVP Agents de Surveillance de la Voie Publique 5</p> <hr/> <p>C</p> <p>CLAC Commissions locales d'agrément et de contrôle 43</p> <p>CLCS Conventions Locales de Coopérations de Sécurité... 71</p> <p>CLSPD Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance..... 78</p> <p>CNAC Commission Nationale d'Agrément et de Contrôle.. 43</p> <p>CNAPS Conseil National des Activités Privées de Sécurité.... 9</p> <p>CNDS Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité 20</p> <p>CoESS Confédération Européenne des Services de Sécurité 82</p> <p>CSI Code de la Sécurité Intérieure 2</p> <hr/> <p>D</p> <p>DCS Délégué aux coopérations de sécurité 41</p> <p>DDHC Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen 3</p> <p>DISP Délégué Interministériel à la Sécurisé Privée..... 40</p> <hr/> <p>E</p> <p>EPA Établissement Public Administratif..... 41</p> <hr/> <p>F</p> <p>FPR fichier des personnes recherchées 68</p> <hr/> <p>G</p> <p>GES</p>	<p>Groupement des Entreprises de Sécurité privée..... 81</p> <p>GN Gendarmerie Nationale 5</p> <hr/> <p>O</p> <p>OPJ Officier de Police Judiciaire 60</p> <hr/> <p>P</p> <p>PM Police Municipale 5</p> <p>PN Police Nationale..... 5</p> <p>PSQ Police de Sécurité du Quotidien..... 78</p> <hr/> <p>Q</p> <p>QPC Question Prioritaire de Constitutionnalité..... 57</p> <hr/> <p>R</p> <p>RATP régie autonome des transports parisiens..... 7 Régie Autonome des Transports Parisiens..... 7</p> <hr/> <p>S</p> <p>SIA Security Industry Authority 87</p> <p>SMIC Salaire Minimum de Croissance 36</p> <p>SNCF Société nationale des chemins de fer français 32</p> <p>SNES Syndicat national des entreprises de sécurité..... 27, 34</p> <p>STIC Système de Traitement des Infractions Constatées.. 32</p> <hr/> <p>T</p> <p>TAJ Traitement des Antécédents Judiciaires 32</p> <hr/> <p>U</p> <p>USP l'Union des entreprises de Sécurité Privée..... 27</p>
--	--

« La question des contours de l'État est ouvertement posée. Il ne servira à rien de l'occulter en croyant ainsi la maîtriser. Tout comme l'État a besoin de la sécurité privée, celle-ci a besoin de la puissance publique. C'est à elle qu'incombe la responsabilité politique et démocratique d'agir en acceptant une redéfinition de ses missions en direction de l'élaboration d'instruments normatifs et de contrôle performants. C'est sans doute à ce prix que la notion de coproduction prendra son véritable sens, pour ne pas laisser les lois du marché tenir en échec les lois de la Nation. »

Xavier LATOUR,

« La place du secteur privé dans la politique moderne de sécurité », *AJDA*, 2010, p.657.

L'EVOLUTION DU SECTEUR PRIVE DE LA SECURITE EN FRANCE : VERS UNE
PUBLICISATION DE LA SECURITE PRIVEE ? |

Fanette Fonte

Sommaire :

Introduction

PARTIE I : La coproduction de sécurité en France : de l'acceptation à la régulation du secteur privé.

Chapitre 1 : Les justifications de l'imposition de la sécurité privée.

Section 1 : Une intégration progressive du secteur de la sécurité privée dans le paysage sécuritaire français.

Section 2 : La place croissante d'un acteur juridiquement atypique.

Chapitre 2 : Les enjeux de la sécurité privée : une problématique économique aux solutions administratives.

Section 1 : Les difficultés rencontrées par les sociétés privées de sécurité.

Section 2 : Régulation et coopération, l'évolution de la stratégie d'intégration de la sécurité privée.

PARTIE II : Une coproduction renforcée de sécurité actant une redéfinition du rôle de l'État.

Chapitre 1 : L'incorporation du secteur aux côtés des forces « naturelles » de sécurité.

Section 1 : L'action de la sécurité privée à la frontière de la souveraineté étatique.

Section 2 : Les traductions de la présence privée en matière de sécurité publique.

Chapitre 2 : Vers un *continuum* de sécurité.

Section 1 : La coproduction de sécurité dans le cadre d'une doctrine de sécurité globale.

Section 2 : L'horizon autoritaire du gouvernement en matière de sécurité.

CONCLUSION GENERALE.

L'EVOLUTION DU SECTEUR PRIVE DE LA SECURITE EN FRANCE : VERS UNE
PUBLICISATION DE LA SECURITE PRIVEE ? |

L'EVOLUTION DU SECTEUR PRIVE DE LA SECURITE EN FRANCE : VERS UNE
PUBLICISATION DE LA SECURITE PRIVEE ? |

Fanette Fonte

Introduction

Les questions relatives au secteur de la sécurité privée ne sont pas nouvelles, mais ressurgissent dans un contexte éminemment évolutif où les menaces se multiplient, s'exportent sur de nouvelles plateformes ; un contexte dans lequel les citoyens (ou le « public » pour faire référence au Livre blanc de la sécurité intérieure) expriment une réelle défiance de l'autorité, qui se manifeste de manière récurrente dans les rues de France ces derniers mois. L'apogée de ce sentiment d'exaspération semble être atteinte (oserions-nous le croire ?) avec le mécontentement exprimé suite au projet de la loi « sécurité globale » que l'Assemblée examinait en novembre dernier¹. Si les manifestations portaient essentiellement sur des questions relatives à la liberté d'expression, ce projet de loi entend également renforcer l'intégration du secteur de la sécurité privée. Étant l'un des enjeux de la sécurité intérieure du XXIème siècle, la « *montée en puissance des acteurs privés de la sécurité* » est programmée².

Pour étudier ce sujet de plus en plus central, il convient de revenir sur ses bases, c'est-à-dire la notion de sécurité elle-même. Il faut connaître quelles sont ses relations avec l'État pour comprendre le malaise que peut représenter un secteur privé de la sécurité. Comme son caractère est très subjectif, définir la notion n'est pas chose aisée, d'autant que son approche diffère selon l'acteur qui l'envisage. Il est toutefois possible d'en donner une définition large : la sécurité est envisagée comme « un état où les dangers et les conditions pouvant provoquer des dommages d'ordre physique, psychologique ou matériel, sont contrôlés de manière à préserver la santé et le bien-être des individus et de la communauté. C'est une ressource indispensable à la vie quotidienne qui permet à l'individu et à la communauté de réaliser ses aspirations ».³

¹ Proposition de loi « pour une sécurité globale préservant les libertés » n° 599, adoptée définitivement par l'Assemblée Nationale le 15 avril 2021.

² Ministère de l'Intérieur, *Livre Blanc de la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.195.

³ Rapport d'activité du Centre collaborateur OMS du Québec pour la promotion de la sécurité et la prévention des traumatismes, Réseau de santé publique et Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, p.7, 2016-2018.

Depuis quelques années, la sécurité est considérée comme globale⁴, « l'atomisation du risque et de la menace dans ses origines, ses formes et ses cibles »⁵ rendent nécessaire le dialogue et la participation de tous les acteurs dans le domaine. Toutes les matières sont liées, une problématique ne se résout plus que selon une approche globale prenant en compte des dimensions économiques, sociales, politiques. Au demeurant, la sécurité n'est pas le seul secteur impacté par l'évolution globale de la société⁶.

Le service public français de la sécurité se distingue des autres en ce qu'il renvoie, « parmi les missions généralement dévolues à l'État, à celles que ses théoriciens lient directement à la notion de souveraineté »⁷, les missions régaliennes. J. BODIN l'identifiait comme une des « vraies marques de la souveraineté » d'une République⁸. Certains font reposer la légitimité même de l'État sur cette mission de lutte contre l'insécurité⁹. Mais la sécurité est aussi un service public constitutionnel¹⁰, c'est-à-dire que sa création s'impose au législateur, même sans texte. Les politiques de droite la considèrent comme « la première des libertés »¹¹, dont l'État doit prendre la charge. L'article L.111-1 du Code de la Sécurité Intérieure (CSI) précise en ce sens « la sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. »¹². Cette vision fait écho à l'omniprésence d'un discours plaçant la sécurité au cœur du débat politique, suscitant sa demande accrue dans la société. Le CSI poursuit en indiquant que « l'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens ». Il apparaît évident que l'État et cette notion sont liés ; *a fortiori*, les citoyens peuvent valablement croire qu'il s'agit d'un droit qu'ils se doivent de réclamer.

⁴ E. DUFES, « Théorie de la sécurité globale : rétrospective et perspectives », In Perspectives, n°12, *Cahier scientifique de l'ENSOSP*, 2014, pp. 15-38.

⁵ Ministère de l'Intérieur, *Livre Blanc de la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.40.

⁶ J-B. AUBY, *La théorie du droit administratif global : brève présentation critique*, troisième session du Séminaire « Droit Administratif Comparé, Européen et Global », 2017.

⁷ G. FONOUNI-FARDE, « La délégation du service public de la sécurité : *Asinus equum spectat ?* », *Revue administrative*, 2011, p.3.

⁸ J. BODIN, *Les Six livres de la République*, Classiques Garnier, Bibliothèque d'histoire de la Renaissance, 1576, Livre Ier, chapitre X.

⁹ T. HOBBS, *Le Léviathan*, 1651.

¹⁰ Conseil constitutionnel, 29 mars 2018, n° 2017-695 QPC.

¹¹ A. PEYREFITTE, examen du projet de loi « Sécurité et liberté », 1980.

¹² Code de la sécurité intérieure, art. L111-1.

Mais la sécurité est particulière car c'est une limite à l'exercice d'autres droits et libertés. Personne n'ignore le conflit perpétuel existant en matière de conciliation entre la sécurité et les libertés, comme l'illustre l'exemple français de la loi dite « anticasseur » de 2019¹³. Si le Conseil constitutionnel a estimé cette loi en partie disproportionnée¹⁴, d'autres aspects limitent la possibilité pour certaines personnes de se rendre sur le lieu d'une manifestation, sous couvert d'exigences, fondées mais non moins limitantes, de sécurité. Dès lors, il apparaît logique que les personnes habilitées à restreindre certains droits et libertés, au nom de la sécurité, soient triées sur le volet. L'article 12 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen (DDHC)¹⁵ énonce en ce sens que l'État doit établir une « force publique [...] instituée pour l'avantage de tous ». C'est ainsi que, traditionnellement, les forces publiques de sécurité assurent le service public de la sécurité sur le territoire national.

Comme tout service public, celui de la sécurité peut être délégué. Les plus hautes juridictions françaises se sont prononcées à plusieurs reprises pour encadrer la délégation de la sécurité au privé, des garde-fous ont été posés afin que celle-ci respecte les limites de la souveraineté de l'État¹⁶. Dans toute sa prudence et face à son incapacité à répondre à l'évolution de la délinquance par ses propres moyens, la puissance publique reconnaît l'existence et la nécessité du secteur, qui profite tant à celui-ci qu'à la « sécurité générale »¹⁷ de la Nation. D'une coexistence entre le public et le privé en matière de sécurité, s'ensuit une coproduction, issue d'une régulation administrative de l'activité, sans toutefois que soit réduite la domination étatique sur le secteur.

Il faut comprendre que la sécurité est une corde extrêmement sensible pour la puissance publique, d'autant que son maintien est devenu le discours dominant des politiques, participant l'intégration d'un esprit sécuritaire, qui alimente la dialectique « sécurité / liberté ». Ainsi la

¹³Loi n° 2019-290 du 10 avril 2019 visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations, longuement critiquée et qualifiée de « liberticide » par les politiques de gauche, proposait initialement d'octroyer aux préfets un pouvoir d'interdiction administrative de manifester à l'encontre des personnes.

¹⁴ Conseil Constitutionnel, 4 avril 2019, décision n° 2019-780 DC.

¹⁵ Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789, article 12, « *La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée.* »

¹⁶ Conseil constitutionnel, 26 juin 1986, n°86-207 DC, JO 27 juin 1986, considérant 53 ; Conseil constitutionnel, 26 juin 2003, décision n°2003-473 DC, consid. 19 ; Conseil d'État, » p. 595 17 juin 1932 Ass. publ. n°12045, « Ville de Castelnaudary.

¹⁷ Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

sécurité en tant que service public original, régalien et constitutionnel, doit être naturellement assuré par une force publique mise en place par l'État. Il apparaît logique que depuis des décennies soient interdites les milices privées ou autres groupes de sécurité de quartiers ayant pour mission de protéger ses habitants de manière localisée. Surtout, la sécurité ne saurait être inégale entre les citoyens. L'activité de sécurité privée connaît alors logiquement des débuts en dent de scie tant elle inspire la méfiance, quand bien même elle est reconnue en droit. Pourtant, le secteur connaît une croissance économique forte qui lui vaut d'intervenir dans des domaines toujours plus variés, avec des prérogatives de plus en plus étendues. La sécurité privée a aujourd'hui sa place à part entière dans le cadre de la stratégie politique renforcée du *continuum* de sécurité.

Ce mémoire aborde la sécurité sous son angle intraétatique, au sens défini par M. CUSSON¹⁸, c'est-à-dire celle assurée sur le sol du territoire français, sans toucher aux questions relatives à la sécurité extérieure qui concernent le personnel militaire des armées et le ministère de la défense.

La sécurité intérieure est traditionnellement assurée par les forces publiques de sécurité (A), qu'il convient de présenter afin de mieux comprendre leur lien et l'articulation de leurs missions avec celles des forces privées de sécurité (B). L'histoire étant ce qu'elle est, les sociétés font face à des évolutions économiques, sociales, politiques et à une diversification de la délinquance. La sécurité a muté pour intégrer une multitude d'acteurs en charge de l'assurer, sous certaines limites. Le secteur privé a ainsi pleinement intégré le domaine régalien dans le cadre de la coproduction de sécurité (C).

Les acteurs publics et privés de sécurité ne sont toutefois pas placés sur un pied d'égalité : les forces publiques sont toujours privilégiées dans l'exercice de la mission de sécurité publique, qui relève de la police administrative et judiciaire et de l'exercice de pouvoirs répressifs, tandis que les sociétés privées de sécurité se limitent à la prévention d'actes de malveillance.

¹⁸ M. CUSSON, « Le concept de la sécurité intérieure », *Les classiques des sciences sociales*, École de criminologie, université de Montréal, 2014.

A- Les forces publiques de la sécurité intérieure.

La sécurité est assurée par les forces de l'ordre, composées à la fois de personnels civils et militaires.

Pour ce qui est des personnels civils, il s'agit de tous les acteurs concourant à l'activité de sécurité publique qui ne sont pas militaires : la Police Nationale (PN)¹⁹, la Police Municipale (PM) sous l'autorité des maires²⁰, les Agents de Surveillance de la Voie Publique (ASVP, rattachés à la PM), les agents pénitentiaires ou encore l'Administration des Douanes (AD). Ces acteurs relèvent de différents ministères : de l'intérieur pour la PN, de la Justice, de l'action des comptes publics ... Ils ont des missions dédiées qui divergent selon leur profession, mais dont le but reste inchangé : assurer le service public de sécurité. Ainsi par exemple, la PN poursuit cinq missions principales²¹, la paix et l'ordre public, la police judiciaire, le renseignement et l'information, la lutte contre la criminalité organisée et la grande délinquance, et la sécurité contre les menaces extérieures ; tandis que les agents de la PM sont chargés « d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques »²². Les agents de l'Administration Pénitentiaire, eux, garantissent l'exécution des condamnations pénales et « maintiennent l'ordre et la discipline, [...] la garde et la surveillance de la population pénale et participent aux modalités d'exécution de la peine et aux actions préparant la réinsertion des personnes placées sous-main de justice »²³.

Concernant le personnel militaire, il s'agit évidemment des différentes armées qui interviennent spécifiquement à l'extérieur des frontières. Dans le cadre de la sécurité publique intérieure, il s'agit de la Gendarmerie Nationale (GN). Sous la double hiérarchie des ministères de l'intérieur et de la défense depuis 2009²⁴, les missions de la GN sont de veiller à l'exécution des lois, d'assurer la sécurité publique et l'ordre public notamment dans les zones rurales, d'assurer des

¹⁹ Code de la sécurité intérieure, article L411-2, « *La police nationale comprend des personnels actifs, ainsi que des personnels administratifs, techniques et scientifiques* ».

²⁰ Loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales, elle fixe leurs compétences et précise leur statut.

²¹ Loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure.

²² Code général des collectivités territoriales, article L2212-2.

²³ Décret n°2006-441 du 14 avril 2006 portant « statut particulier des corps du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire », art. 3 al.2

²⁴ Loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale.

missions de police judiciaire, de renseignement et d'information, de lutte contre le terrorisme et de protection des populations²⁵.

Les acteurs publics de la sécurité, qu'ils soient civils ou militaires, sont en grande majorité des fonctionnaires de l'État exerçant dans les différentes catégories A, B et C de la fonction publique. S'ajoutent à eux les personnels contractuels. Tous sont soumis aux règles des statuts particuliers qui régissent leurs corps²⁶.

Les forces régaliennes (PN et GN) et municipales (PM) sont celles qui intéressent cette étude dans le cadre de la comparaison avec la sécurité privée. Elles disposent de larges prérogatives et leurs missions sont à la fois préventives et répressives. Il est possible de qualifier ces agents de forces « naturelles » de l'État, instituées pour agir dans le cadre de missions d'intérêt général, pour préserver et protéger les citoyens et pour garantir l'ordre public général.

Or, les mœurs, les contextes et l'insécurité étant évolutifs, il n'en saurait être autrement de la politique sécuritaire. Il faut observer une intégration progressive de nouveaux acteurs privés en charge d'assurer la sécurité publique.

B- Les forces privées de sécurité.

La sécurité privée s'entend classiquement par opposition à la sécurité publique. Elle est composée d'acteurs physiques et d'outils technologiques. Les acteurs physiques exercent différentes activités de sécurité privée. À l'origine, les activités les plus courantes étaient celles s'apparentant aux missions des forces publiques, à savoir la protection des biens et des personnes. Ce sont les activités de « surveillance humaine ou surveillance par des systèmes électroniques de sécurité ou de gardiennage de biens meubles ou immeubles ainsi que la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles », de transport de fonds ou de valeurs, de recherche privée et de protection physique des personnes²⁷. Puis, les moyens technologiques et

²⁵ Code de la sécurité intérieure, article L421-1.

²⁶ Loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires ; décret n°2004-1439 du 23 décembre 2004 portant statut particulier du corps d'encadrement et d'application de la police nationale ; décret n°2005-939 du 2 août 2005 portant statut particulier du corps de conception et de direction de la police nationale ; décret n° 2011-444 du 21 avril 2011 portant statut particulier du cadre d'emplois des chefs de service de police municipale...

²⁷ Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité.

la délinquance évoluant, de nouveaux acteurs et outils se sont greffés à l'exercice de l'activité, notamment pour assurer des missions de sécurité dans des domaines plus spécifiques : les agents cynophiles, les opérateurs de vidéo protection, la sûreté aéroportuaire s'appuyant sur des outils tels que les scanners à rayons X ou les scanners corporels, la protection des navires, la sûreté ferroviaire et de la régie autonome des transports parisiens (RATP), l'activité de formation des agents privés ou encore la sécurité incendie.

Leurs missions sont uniquement préventives et variées ; par exemple, l'opérateur de vidéo protection, par le biais des caméras et depuis son poste de contrôle, surveille une zone tout en étant en contact avec les agents de sécurité prêts à intervenir sur le terrain. Les agents de sécurité dans les zones aéroportuaires ou ferroviaires ont pour rôle de surveiller les allers et venues sur ces sites considérés comme très sensibles. Le secteur est si vaste que cette étude ne s'intéresse qu'aux activités qui sont les principales composantes de la sécurité privée, les activités « de sécurité physique », c'est-à-dire les prestations humaines de surveillance, de gardiennage, de protection des personnes et le transport de fonds en France. Sont exclues, notamment, les activités qui ne relèvent pas du processus de régulation comme les activités de sécurité des réseaux et des transports (agents de sûreté ferroviaire et de la RATP, sécurité incendie...).

Les activités de surveillance et de gardiennage représentent plus de 6 000 entreprises en France, elles sont prépondérantes. Ce sont des entreprises qui exercent « sous une forme quelconque une activité qui vise à fournir aux personnes physiques ou morales, de façon permanente, exceptionnelle ou discontinue, des services ayant pour objet la sécurité des biens meubles ou immeubles et des personnes liées directement ou indirectement à la sécurité de ces biens »²⁸. La fonction primordiale de ces agents est la dissuasion, mais ils peuvent intervenir de façon limitée et seulement en cas d'infractions²⁹. Pour l'activité de convoyage de fonds ; initialement, ce sont les forces de l'ordre qui l'assuraient gratuitement. Lorsqu'ils ont souhaité être payés, les opérateurs se sont tournés vers des prestataires privés. La firme Brink's s'est imposée en France en 1961 avant un premier encadrement de l'activité en 1979³⁰, puis son rattachement à la sécurité privée dans la loi de 1983.

²⁸ Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, article 1.

²⁹ Code de procédure pénale, article 73.

³⁰ Décret n°79-618 du 13 juillet 1979 relatif à la protection des transports de fonds sur la voie publique d'un montant supérieur à 200 000 francs.

Les agents de sécurité privée ne sont pas des fonctionnaires, ils sont salariés recrutés au sein de sociétés de sécurité, soumis au Code du travail et aux règles de leurs conventions collectives. Les sociétés n'obéissent pas aux ordres d'une autorité hiérarchique comme c'est le cas pour les forces publiques de sécurité, mais ils sont toutefois soumis à une hiérarchie interne selon qu'ils sont personnels dirigeant ou exécutant ; il est possible d'y voir un rapprochement avec les grades hiérarchiques des policiers et gendarmes.

De façon générale, il y a deux manières d'exercice pour le secteur privé de sécurité. La première, dite « in-house security », consiste pour une entreprise du secteur public comme privé à avoir un service interne chargé de la sécurité. Ces services ne sont pas compris dans cette étude, le tout étant d'y voir un rapprochement avec les acteurs publics de la sécurité. La seconde, « contract security », consiste pour un donneur d'ordre (un client) à faire appel à des sociétés pour faire réaliser des prestations de sécurité par ses agents : c'est une relation contractuelle et tripartite.

Depuis quelques années s'est engagée une coproduction de sécurité entre les acteurs publics et privés³¹. Coproduction oblige, l'État a régulé le secteur, afin de ne pas abandonner tout un pan de la sécurité au privé.

C- La coproduction de sécurité publique justifiant une régulation du secteur privé.

Les fonctionnaires publics de sécurité agissent dans un but d'intérêt général, désintéressé, dans le cadre du service public de sécurité ; alors que le secteur privé, par nature, agit dans une logique de profit, de marché. C'est bien là la principale différence. Ces deux tendances, intérêt général et économique, ont fini par converger. La gestion de la sécurité relevant initialement du domaine public s'exporte aux acteurs privés, dans le cadre de la délégation du service public ou de l'externalisation de certaines missions des forces de l'ordre. La conception retenue par les pouvoirs publics est celle d'une responsabilisation du secteur privé pour le légitimer. Les maîtres mots sont, depuis longtemps, ceux de « moralisation » et

³¹ Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, dite LOPSI.

de « professionnalisation » de ces agents³². Forte de sa croissance spectaculaire, la sécurité privée est reconnue par la puissance publique comme une composante à part entière de la politique publique de sécurité, « coproduite » entre tous les acteurs qui en ont la charge³³. L'importance des besoins face aux nouvelles menaces, combinée à la volonté de maintenir l'organisation de grandes manifestations, explique la croissance et l'incorporation du secteur. De plus, ces entreprises disposent de ressources matérielles, humaines et technologiques avantageuses pour la puissance publique. Le but, pour la puissance publique, de contracter avec les entreprises privées de sécurité est de recentrer l'action des forces de police sur leur « cœur de métier »³⁴, car, faute de moyens, la sphère publique ne peut répondre à elle seule à la demande de sécurité. La coproduction qui en découle profite « à la fois aux impératifs policiers d'ordre et à ceux de la sécurité privée »³⁵.

Dès lors qu'elle touche à la sécurité, la coopération public / privé nécessite un contrôle par l'État. Encadré progressivement par des lois et des règlements depuis 1983, le secteur a parachevé sa construction lorsqu'il s'est vu régulé administrativement par une autorité dédiée en 2011³⁶. La régulation est un terme économique variable, selon S. BARBOU DES PLACES, qui désigne « au sens large toute intervention de l'autorité publique destinée à remédier à une défaillance de marché. [...] En ce sens, la régulation recouvre la réglementation et tous autres modes d'intervention juridique ou économique de l'autorité publique. »³⁷. Elle est, en général, confiée à une autorité de régulation, indépendante tant des autorités publiques que des acteurs économiques et ayant diverses missions, à l'instar de l'Autorité des Marchés Financiers (AMF). Pour ce qui est de la sécurité privée, ses activités sont régulées par le Conseil National des Activités Privées de Sécurité (CNAPS). L'état du « droit de la sécurité privée » en 2011 est déjà avancé, mais toujours éclaté. Les acteurs interviennent dans différents cadres ; le

³² Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice, « Sécurité publique et sécurité privée, de l'ignorance à la coproduction », *La Documentation française*, Cahiers de la sécurité n°19, 2012.

³³ Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, dite LOPSI, annexe I « *Les entreprises de gardiennage, de surveillance et de transports de fonds, d'une part, les agences privées de recherche, d'autre part, exercent des activités de sécurité de nature privée. Elles concourent ainsi à la sécurité générale.* ».

³⁴ Ministère de l'Intérieur, *Livre Blanc de la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.4.

³⁵ F. DIAZ, « Coproduction de la sécurité : une nouvelle forme de l'interventionnisme étatique pour une meilleure sécurité du public ? », *Déviance et Société*, volume 27, n°2003/4, p.432.

³⁶ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, instituant le Conseil National des Activités Privées de Sécurité.

³⁷ S. BARBOU DES PLACES, « Contribution(s) du modèle de concurrence régulatrice à l'analyse des modes et niveaux de régulation », *Revue française d'administration publique*, 2004/1, n°109.

fonctionnement des infrastructures de transport (ports, aéroports, gares...), les grands rassemblements et le recours à la vidéoprotection devient fréquent.

La sécurité privée est largement reconnue dans la stratégie de sécurité nationale, elle est même incorporée dans le CSI³⁸ et y figure actuellement au titre VI. Son intégration prend un nouveau tournant à partir des années 2015 dans un contexte terroriste extrêmement tendu. Depuis, la situation dans laquelle se meut la France amène la puissance publique à reconnaître de plus en plus de prérogatives aux agents de sécurité privée, comme la possibilité de leur armement³⁹. La puissance publique reste, néanmoins, gardienne de l'intérêt public général ; dans son rôle de (co)producteur de sécurité, elle conserve la maîtrise des instances de contrôle du secteur et de son encadrement normatif.

Les acteurs privés de la sécurité sont donc encadrés, régulés, intégrés ; leur action a été articulée avec celle des forces publiques, dans des limites très étroites et sous couvert de la coproduction. La société s'est mondialisée, globalisée, la propriété privée de masse s'est largement installée, ce qui favorise la croissance de la sécurité privée ; ainsi reconnue comme composante du paysage sécuritaire français, elle intervient dans une logique d'action partenariale avec les forces publiques. Les prérogatives dont les acteurs privés de sécurité disposent dépassent largement le cadre de ce qui pouvait être entendable au moment de son premier encadrement législatif en 1983⁴⁰. Il peut apparaître contradictoire qu'un secteur privé se soit implanté dans ce domaine spécifique. Son intégration est liée aux évolutions politico-sociologiques et à un contexte particulier ; actuellement, il faut faire face à un paradigme sécuritaire plus complexe que jamais : défiance citoyenne, terrorisme, cyberdélinquance... Quels moyens envisager pour assurer une sécurité optimale alors que la sécurité elle-même est mutante ? Les lois et les systèmes s'empilent. Quoi qu'il en soit, les sociétés privées de sécurité se sont enracinées. En cela, l'État est globalement vu comme subissant et pas anticipant, ce qui n'aide pas à sa crédibilité. J. CHEVALLIER parle d'un « effritement du monopole étatique »⁴¹. C'est dans ce cadre qu'a été fait le choix d'asseoir l'emprise publique sur ce secteur privé,

³⁸ Décret n° 2014-1253 du 27 octobre 2014 relatif aux dispositions des livres III, VI et VII de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure.

³⁹ Loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique.

⁴⁰ Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité.

⁴¹ J. CHEVALLIER, « La police est-elle encore une activité régalienne ? », *Archives de politique criminelle*, éd A. Pédone, n°33, 2011, p.5.

réaffirmant la domination étatique en matière de sécurité. L'État, par la régulation du secteur, garde la mainmise et cantonne très largement l'action de la sécurité privée, alors même qu'il ne peut se passer de son soutien.

Cette étude s'intéresse à l'évolution du secteur privé de la sécurité, à la manière dont sa présence est devenue aujourd'hui plus qu'importante, si bien que les gouvernants envisagent d'appuyer encore son intégration dans le cadre du *continuum* de sécurité⁴². Cette intégration du privé engendre le questionnement limitrophe du domaine régalien français, mais encore d'autres qui dépassent le cadre de l'étude, tel que celui du monopole étatique persistant au milieu d'une Europe libérale ; celui de la confiance des citoyens envers leur gouvernement en matière de sécurité, dans un contexte plus changeant qu'il ne l'a jamais été. Depuis sa reconnaissance formelle à son incorporation réelle, le secteur privé de la sécurité ne cesse de se voir allouer des missions, allégeant par là même la charge de « travail indu » des forces publiques. Son encadrement se fait par des éléments épars qui répondent en général à un événement particulier, révélateur d'une réticence à reconnaître un droit de la sécurité privée. Pourtant, la puissance publique accepte ou tolère que ces agents interviennent de plus en plus près des frontières de sa souveraineté. Faut-il croire que l'horizon vers lequel se dirige l'État français est celui d'une *publicisation* de la sécurité privée ?

Initialement acceptée de fait, la sécurité privée s'est vue progressivement encadrée et régulée par la puissance publique, sur le fondement d'une coproduction de sécurité (**Partie I**). En parallèle de la croissance connue par le secteur au fil du temps, la coproduction de sécurité s'est renforcée ; son cadre légal s'est précisé et solidifié, si bien qu'il est possible d'y voir une redéfinition du rôle de l'État en matière de sécurité (**Partie II**).

⁴² Ministère de l'Intérieur, *Livre blanc de la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020 ; l'un des axes est d'assurer « la cohérence de l'ensemble des acteurs du continuum de la sécurité ».

PARTIE I : La coproduction de sécurité en France : de l'acceptation à la régulation du secteur privé.

Le secteur privé de la sécurité a mis quelques années à être accepté par la puissance publique, il était volatile et considéré dès le départ comme une « police officieuse ». L'activité s'est finalement imposée en France sur le fondement de diverses justifications à partir des années 1980, non sans bornes (**Chapitre 1**). Des limites à l'exercice de la profession et à son domaine d'action sont nécessaires en raison de la double particularité dont dispose l'activité. D'une part, et c'est déjà un paradoxe, la sécurité privée, économique, touche un domaine considéré comme régalien, l'un des socles de l'État. L'appellation même « sécurité privée » est si peu évidente que certains auteurs l'envisagent comme un oxymore⁴³. D'autre part, elle s'installe dans un pays de forte centralisation administrative. Il apparaît alors inévitable que cette activité, qui connaît diverses difficultés, soit emparée par la puissance publique, sans que sa nature en soit pour autant modifiée. La stratégie employée pose des questionnements relatifs à la manière dont la régulation du secteur doit s'appliquer, et surtout jusqu'où sa participation peut intervenir dans le cadre de la politique de sécurité intérieure. Des solutions administratives sont peu à peu trouvées face aux questionnements économiques que pose le secteur de la sécurité privée (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 : Les justifications de l'imposition de la sécurité privée.

En France, pays de tradition centraliste et monopoliste, la puissance publique voit d'un œil mauvais l'arrivée de la sécurité privée, suppléante des défaillances de la sécurité publique. Mais l'insécurité se faisant lourdement ressentir dans la société française, notamment dans un contexte post-attentats, il n'y a d'autre choix que celui d'assister à l'enracinement de ce secteur sur le marché français. Les défis lancés concernant la sécurité, globale et contextuelle, entraînent une tolérance dans la manière dont l'État définit les bornes de sa souveraineté. Ainsi le secteur est accepté par la puissance publique et fait l'objet d'une intégration progressive dans le paysage sécuritaire français (**Section 1**). Si son importance n'est aujourd'hui plus à débattre, il faut souligner que, depuis les années 1980, il n'a eu de cesse de croître. Son intégration réussie

⁴³ M. LENA, « La sécurité privée doit-elle redevenir un oxymore ? », *AJ Pénal*, 2018, p.53.

dans la politique sécuritaire de l'État est due au poids important qu'il représente, sur le plan économique et social, et sur son utilité pour la puissance publique (**Section 2**).

Section 1 : Une intégration progressive du secteur de la sécurité privée dans le paysage sécuritaire français.

Les activités de sécurité privée sont nées d'un marché dont des sociétés spécialisées se sont emparé, en répondant à la demande citoyenne de sécurité dans le cadre d'un contexte social mouvementé (*Paragraphe 1*). Elles se sont rapidement imposées, la puissance publique a alors légiféré pour encadrer le secteur face aux interrogations qu'il pouvait inspirer à certains égards (*Paragraphe 2*).

Paragraphe 1 : Un contexte social et économique favorable à l'enracinement du secteur.

Le secteur privé de la sécurité n'est pas apparu spontanément en 1983 : il existait avant sa reconnaissance officielle par le droit (**A**), sans être encadré. Cet avènement résulte de la situation sociale connue en France dans les années 1970-1980 (**B**).

A- Les activités privées de sécurité avant leur reconnaissance légale.

Les sociétés privées de sécurité existent depuis le XIX^{ème} siècle⁴⁴ ; elles avaient initialement pour rôle d'assurer des missions de surveillance et la protection des habitations ou des locaux professionnels (services internes de sécurité des entreprises, des commerces...), ou de répondre à des prestations de recherche privée. La première société de recherche privée est le « Bureau de Renseignement pour le Commerce » créée par E-F. VIDOCQ en 1832. Les prestations sont alors tournées vers des informations concernant les idées politiques, religieuses ou syndicales d'employés, la situation financière d'un débiteur... Puis les renseignements se tournent vers les affaires familiales et les adultères. Ces activités ont rapidement été « à la

⁴⁴ D. KALIFA, *Naissance de la police privée. Détectives et agences de recherches en France 1832-1942*, Plon, 2000.

mode », notamment avec la notoriété que connaissent les sociétés comme la *Pinkerton National Detective Agency*, ou des personnages comme Sherlock Holmes⁴⁵.

La thématique de la police privée fait son entrée dans le débat public français en 1922, la recherche de renseignements étant alors perçue comme une activité concurrentielle⁴⁶. La première loi concernant le secteur date de 1942⁴⁷, sous le gouvernement Vichy. Selon D. KALIFA, elle se borne à énumérer des interdictions pour les « agents privés de recherches », des professionnels « médiocres » aux « compétences douteuses » animés par des « motivations équivoques »⁴⁸. Le secteur poursuit, cependant, son développement pendant les périodes de guerre avec des hauts et des bas, la présence policière était moins importante et les donneurs d'ordre avaient moins souvent recours aux sociétés privées de sécurité.

L'implication réelle de la sécurité privée découle d'une situation apparue dans les années 1970-1980.

B- Le changement de paradigme sécuritaire au tournant des années 1980.

X. LATOUR explique qu'à partir de cette époque, « l'État a constaté que la courbe de développement des services de sécurité intérieure (PN, GN, même renforcées par les PM) ne suivait pas l'évolution rapidement ascendante des actes de délinquance »⁴⁹, qui avait triplé en l'espace d'une vingtaine d'années. Cette situation amène à l'impossibilité matérielle et financière pour l'État de répondre à la demande de sécurité de ses citoyens. L'idée et la nécessité d'une mutualisation des moyens se dessine. Pour revenir sur le contexte connu en France à cette période, la population fait face à un cycle de stagflation, la croissance est faible et les prix augmentent, le chômage croît. Les politiques se veulent plus libérales avec la cohabitation sous la présidence Chirac à partir de 1986. Les années 80 marquent aussi l'apparition des « violences urbaines ». Le premier épisode d'émeute urbaine d'ampleur en France a eu lieu en 1979 à Vaulx-en-Velin, confrontant les forces de police lyonnaise avec les habitants du quartier. En

⁴⁵ A. Conan Doyle, *A Study in Scarlet*, Beeton's Christmas Annual, 1887.

⁴⁶ Débats parlementaires au Sénat, séance du 12 octobre 1922, n°4885.

⁴⁷ Loi n°42-891 du 28 septembre 1942 réglementant l'exercice de l'activité des agents privés de recherches.

⁴⁸ D. KALIFA, *Naissance de la police privée. Détectives et agences de recherches en France 1832-1942*, Plon, 2000, p.14.

⁴⁹ X. LATOUR, « La place du secteur privé dans la politique moderne de sécurité », *AJDA*, 2010, p.657

1981, les populations connaissent « l'été chaud » des Minguettes, confrontant les policiers et des jeunes du quartier. La situation sociale et financière est critique et révèle la situation globale des banlieues en France. D'autres événements violents interviennent durant la même période et jusqu'à la fin des années 90⁵⁰. Ces faits donnent lieu à des réactions politiques et sociales de la part de la puissance publique (politique de la ville, opérations de rénovation urbaine, création des zones urbaines sensibles), mais ils ont surtout pour conséquence directe d'aggraver le sentiment d'insécurité.

Dans les années 80 s'opère un changement de modèle sécuritaire, la délinquance évolue ; le « rapport Peyrefitte » de 1977 en établit un diagnostic⁵¹. Les politiques s'orientent vers une méthode qui vise à assurer une « sécurité quotidienne », avec des forces de l'ordre proches des citoyens, plutôt que le « maintien de l'ordre public »⁵² classique et source de tensions. L'idée est la suivante : si l'ordre public n'est assuré que par un seul acteur, l'État, il est tout à fait possible de répondre à la demande de tranquillité et de sécurité du quotidien par d'autres moyens. Le sentiment d'insécurité grandissant, couplé au manque de moyens en matière de sécurité et à une mutation de la délinquance amène l'État à repenser sa stratégie de sécurité. En 1982, s'est tenue la Commission des Maires sur la sécurité présidée par Gilbert BONNEMAISON, rencontre qui marque un tournant dans l'histoire de la politique de sécurité française. Elle s'inscrit dans le changement de conception de la sécurité à partir des années 1980. Le rapport en résultant, dit « rapport Bonnemaïson »⁵³, insiste sur le fait que la sécurité est l'affaire de tous et qu'il est nécessaire d'engager des actions partenariales pour mieux répondre à la délinquance mutante. L'idée est de se tourner vers la mise en place d'actions préventives plutôt que répressives. Les deux axes principaux du rapport sont d'un côté, d'inclure les maires dans la politique de lutte contre l'insécurité, et de l'autre, de mettre fin aux avis divergents concernant les sociétés de surveillance et de gardiennage en les encadrant. L'intérêt du secteur privé de la sécurité est ainsi reconnu.

⁵⁰ O. BERTRAND, « Trente ans de violences urbaines », *Libération*, 27 octobre 2006.

⁵¹ A. PEYREFITTE, « Réponses à la violence. Rapport à M. le Président de la République présenté par le comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance », *La documentation française*, 1977.

⁵² C. PAULIN, « Il y a plus de trente ans était votée la loi du 12 juillet 1983 », *Sécurité et stratégie*, n°2013/4 15, p. 43.

⁵³ G. BONNEMAISON, Commission des Maires sur la Sécurité, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité, rapport au Premier ministre*, 1982.

Concrètement, la sécurité privée est intégrée dans ce changement de paradigme sécuritaire ; en même temps, s'inscrit une volonté de lutte contre la défiance inspirée par le secteur. L'État avait de toute façon trop peu de marge de manœuvre pour se passer d'une « main d'œuvre » supplémentaire en matière de sécurité. Cela se traduit, en droit, par l'adoption de la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité⁵⁴.

Paragraphe 2 : Une réglementation nécessaire face aux interrogations que génère le secteur.

La reconnaissance de la sécurité privée en droit se caractérise par la loi du 12 juillet 1983 réglementant ces activités (A), elle répond à la fois à un contexte polémiste vis-à-vis du secteur, et qui s'ancre vraisemblablement dans la logique de croissance économique de celui-ci. Il n'est, toutefois, possible de parler de coproduction entre la sécurité publique et privée qu'à partir de 1995 (B).

A- La loi de 1983 comme origine de la régulation administrative.

Le problème initial à l'époque est que le secteur prospère en marge de la loi, rien n'est réglementé, seul un article du Code de procédure pénale prévoit des gardes privés. Certaines entreprises, agissant dans le cadre de ce vide juridique, sont désignées comme « milices patronales » par les députés⁵⁵. La sécurité est tellement marchandée qu'elle est presque appréhendée comme un bien. Spécifiquement, trois faits divers, qualifiés de « bavures »⁵⁶ ont mené la puissance publique à considérer fermement le secteur comme dangereux, en plus de chevaucher sur ses prérogatives. En 1972, d'abord, un agent de sécurité de l'Usine Renault de Boulogne-Billancourt tue P. Overney, un militant maoïste licencié de l'usine, qui manifeste à l'occasion d'une action commémorative⁵⁷. En hiver 1981, un sans domicile fixe est battu à mort

⁵⁴ Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds.

⁵⁵ P. JEAN, Député, Assemblée nationale, *Réglementation des activités de sécurité privée. Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi*, première séance du 13 juin 1983, p. 2249.

⁵⁶ F. MASSOT, Député, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, Assemblée nationale, *Activités privées de surveillance et de gardiennage et de transport de fonds. Discussion des conclusions d'un rapport*, deuxième séance du 12 avril 1983, p. 262.

⁵⁷ Larousse, « L'affaire du métro Charonne », *Encyclopédie Larousse*, 1962.

par des vigiles au Forum des halles de Noël à Paris⁵⁸. Puis, à la même période, le personnel en grève de l'usine de Camembert d'Isigny est évacué avec violence lors d'une opération commando menée par des salariés d'une entreprise de gardiennage. Ces événements valent une publicité très défavorable à l'encontre des sociétés privées de sécurité.

De plus, la police privée engendre des questionnements sur la relation entre l'État et le contrôle social qu'il exerce normalement exclusivement sur la société. Selon D. KALIFA, la police privée exerce elle aussi une fonction de régulation sociale, le tout étant que « tous respectent les normes sociales par un contrôle soustrait de celui des institutions nationales »⁵⁹. L'État est vu comme n'ayant pas la mainmise sur tout un aspect de la sécurité exercée sur son territoire, il n'a pas les moyens de répondre à l'insécurité et le secteur privé s'immisce progressivement de manière concurrente. En définitive, légiférer permet de soustraire la puissance publique à ces interrogations concernant sa souveraineté et de répondre au sentiment légitime de défiance envers la sécurité privée.

Le projet de mettre en place une stratégie de coopération en matière de sécurité prend forme avec le « rapport Bonnemaïson ». Il y est fait mention du secteur privé de la sécurité de manière habile en proposant d'assainir le secteur. Il s'agit notamment de définir un champ d'intervention des sociétés de gardiennage, de mettre en place un système d'autorisation préalable pour que les acteurs puissent intervenir sur le domaine public de manière vérifiée, ainsi qu'une autorisation administrative d'exercice sous forme d'agrément pour les sociétés de gardiennage et de surveillance. Enfin, le recrutement du personnel, qu'il soit d'exécution ou de direction, doit être soumis à condition.

Si les idées énoncées dans le rapport sont si nettes, c'est que le secteur bénéficie déjà d'une forte croissance économique due à la demande. Par exemple, les centres commerciaux, apparus dans les années 1970, sont tous des clients potentiels. Le rapport fait un état statistique du secteur : « Présentement, il y a environ 600 à 650 sociétés de gardiennage et de transport de fonds qui emploient, selon les modalités de recensement, entre 50 000 et 55 000 personnes. Ces effectifs, rapprochés de ceux de la police nationale (123 000), montrent le poids que

⁵⁸ Archives, « La mort d'un vagabond, roué de coups par des vigiles du Forum des Halles », *Le Monde*, 30 décembre 1981.

⁵⁹ D. KALIFA, *Naissance de la police privée. Détectives et agences de recherches en France 1832-1942*, Plon, 2000, p.16.

représentent ces sociétés et l'ampleur des problèmes qu'elles peuvent poser puisque la profession n'est pas réglementée »⁶⁰. Il mentionne pour la première fois la nécessité d'un dispositif de « contrôle permanent des agissements » de ces sociétés, qui doit être exercé par un service dédié « dépendant du ministère de l'Intérieur »⁶¹ pour faire face à leur croissance.

La loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité constitue la reconnaissance officielle du secteur en droit. Cet encadrement est favorable pour le secteur qui a besoin de convaincre de sa fiabilité auprès de ses clients et de la puissance publique pour continuer de croître, notamment après la mauvaise publicité engendrée par les faits divers. Ce cadre légal est un fort gage d'intégration à la politique de sécurité étatique, qui donne à la sécurité privée toute légitimité à agir. Concrètement, la loi définit ce que sont les activités privées de sécurité⁶² et prévoit de transférer des missions du service public régalién de sécurité aux entreprises, dans une logique commerciale. Ces domaines sont initialement précisés comme étant la surveillance, le gardiennage, le transport de fonds et la protection physique des personnes.

L'idée de la réglementation est de contrôler un minimum l'entrée et l'exercice de la profession. Est mis en place un dispositif d'autorisation préfectorale des personnes morales et physiques exerçant une activité de sécurité privée⁶³ ; elle impose également des conditions de moralité et de bonnes mœurs pour les futurs agents⁶⁴. Concernant l'exercice de la profession en lui-même, la loi prévoit que les sociétés ne peuvent plus être missionnées pour surveiller les opinions politiques, religieuses ou syndicales des personnels d'une entreprise, pas plus que s'immiscer dans le cadre d'un conflit du travail⁶⁵. Encore, des règles sont instaurées pour que les agents de sécurité privée ne soient pas confondus avec les services de police⁶⁶. Plus important, le port d'arme est strictement réglementé ; ainsi, seuls certains agents de surveillance et de gardiennage et les convoyeurs de fonds sont autorisés à travailler avec une arme de service⁶⁷.

⁶⁰ G. BONNEMAISON, Commission des Maires sur la Sécurité, « *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité, rapport au Premier ministre* », 1982, p. 86.

⁶¹ G. BONNEMAISON, Commission des Maires sur la Sécurité, « *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité, rapport au Premier ministre* », 1982, p.89.

⁶² Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds, article 1^{er}, al. 2 et 3.

⁶³ Ibid, article 7.

⁶⁴ Ibid, article 5.

⁶⁵ Ibid, article 4.

⁶⁶ Ibid, article 3.

⁶⁷ Ibid, article 10.

Il est enfin clairement établi que les entreprises privées de sécurité ne disposent d'aucune prérogative de puissance publique ; par principe, il leur est interdit d'intervenir sur la voie publique. En d'autres termes, un agent privé de sécurité ne peut en aucun cas participer à une opération de maintien de l'ordre, de police administrative ou de police judiciaire, à l'inverse des forces publiques. Ils ne peuvent pas non plus priver une personne de sa liberté d'aller et venir, sous réserve de la flagrance⁶⁸. Finalement, un agent privé de sécurité dispose des exacts mêmes droits qu'un citoyen quelconque face à une infraction flagrante⁶⁹. Le but est de remédier à l'impossibilité, pour les forces de l'ordre, d'intervenir partout, à tout moment.

La sécurité privée fait ses débuts dans la politique de sécurité étatique de manière limitée dans le cadre d'une « simple » coexistence entre les différents acteurs y concourant. Le concept de « coproduction » entre sécurité publique et privée apparaît réellement à partir de 1995⁷⁰.

B- La coproduction de sécurité entre les acteurs publics et privés à partir de 1995.

La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité de 1995, dite « LOPS », atteste pour la première fois clairement de la volonté de la puissance publique à l'égard du secteur privé de la sécurité, c'est à dire de son utilité pour atteindre ses objectifs de sécurité. Il est possible de considérer que c'est la première loi modifiant profondément les termes du contrat liant l'État à ses citoyens⁷¹, en ce qu'elle est le point de départ d'une série de tolérances concernant l'empiètement du secteur sur les prérogatives souveraines de sécurité. L'annexe I de la loi énonce « Les entreprises de gardiennage, de surveillance et de transports de fonds, d'une part, les agences privées de recherche, d'autre part, exercent des activités de sécurité de nature privée. Elles concourent ainsi à la sécurité générale [...] »⁷². Depuis le début des années 1980, les pouvoirs publics cherchent à déployer des acteurs sur un plan local concernant la sécurité. C'est la consécration que le secteur attendait, la coproduction de sécurité en France remplace ce qui s'apparentait jusqu'alors à une coexistence des acteurs publics et privés de la sécurité. Dans la même logique, l'annexe I de la loi de 2002 d'orientation et de programmation

⁶⁸ Code de procédure pénale, article 73.

⁶⁹ Code pénal, article 223-6.

⁷⁰ Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

⁷¹ DDHC, article 12.

⁷² Ibid, annexe I, « Clarifier et harmoniser les responsabilités en matière de sécurité ».

pour la sécurité intérieure, dite « LOPSI »⁷³ mentionne que « [...], l'État veillera à ce que les autres acteurs de la sécurité que sont les professions de sécurité exercent leurs activités dans des conditions qui permettent les complémentarités ».

Le secteur privé de la sécurité s'étend et exploite progressivement de nouveaux marchés ; une série de textes suivant cette logique d'encadrement en atteste. Dès 1994, ont émergé les activités privées de sécurité aéroportuaires avec le besoin d'inspection et de filtrage des bagages ; en 1996⁷⁴, ces agents se voient confier le contrôle des passagers et des bagages dans les transports. Deux décrets de 1997⁷⁵ mettent en place des obligations de surveillance et de gardiennage pour certains propriétaires de lieux privés afin qu'ils assurent leur sécurité, de même pour le secteur de l'évènementiel⁷⁶ ; tous les domaines du secteur sont peu à peu réglementés. De nouvelles prérogatives sont octroyées aux agents de surveillance et de gardiennage ; ils peuvent intervenir dans une zone délimitée des parcs de stationnement et dans les immeubles d'habitation collective. En 2001⁷⁷ les pouvoirs de ces acteurs sont encore étendus à l'inspection des bagages, sacs et les palpations de sécurité. Politiquement, la sécurité privée est utile à la puissance publique.

Depuis le début de l'intégration de la sécurité privée, deux notions phares de la régulation reviennent, celle de « moralisation » du secteur et de « professionnalisation » des agents. L'État, prenant la responsabilité des sociétés privées de sécurité, doit en contrepartie bénéficier de garanties vis-à-vis de la profession, d'autant qu'elle a vocation à jouer un rôle de plus en plus important et qu'elle touche un domaine sensible entravant les droits et libertés individuels. Plusieurs avancées législatives démontrent de cette volonté. Par exemple, un contrôle renforcé concernant l'armement des transporteurs de fonds est prévu en 2000⁷⁸. Cette même année, la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité (CNDS) est créée⁷⁹. Il s'agit d'une Autorité Administrative Indépendante (AAI) dont la mission est de veiller au

⁷³ Loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure.

⁷⁴ Loi n°96-151 du 26 février 1996 relative aux transports.

⁷⁵ Décret n°97-46 du 15 janvier 1997 relatif aux obligations de surveillance ou de gardiennage incombant à certains propriétaires, exploitants ou affectataires de locaux professionnels ou commerciaux ; Décret n° 97-47 du 15 janvier 1997 relatif aux obligations de surveillance incombant à certains propriétaires ou exploitants de garages ou de parcs de stationnement.

⁷⁶ Décret n° 97-646 du 31 mai 1997 relatif à la mise en place de services d'ordre par les organisateurs de manifestations sportives, récréatives ou culturelles à but lucratif.

⁷⁷ Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, article 27.

⁷⁸ Décret n°2000-376 du 28 avril 2000 relatif à la protection des transports de fonds.

⁷⁹ Loi n°2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité.

respect de la législation par tous les agents publics (PN, GN, PM) et privés de la sécurité, par des contrôles fondés sur sa saisine. Une seule autorité régulant les deux secteurs public et privé est un fort signe l'intégration et de reconnaissance. Ses attributions ont été transférées depuis 2011 au Défenseur des Droits. En 2003⁸⁰, le législateur souhaite apporter de nouvelles garanties de transparence indispensables au secteur, surtout dans un contexte post-attentats et dans la logique d'étendre les prérogatives des entreprises privées de sécurité⁸¹. Elle actualise le dispositif d'encadrement et rend obligatoire la validation d'aptitudes professionnelles des salariés et dirigeants. La régulation administrative par les préfetures se renforce, l'autorisation d'exercer est soumise à la délivrance d'agrément aux dirigeants et gérants des entreprises, qui doivent justifier de conditions d'honorabilité et d'aptitude professionnelle suffisantes⁸². Dans sa rédaction, la loi prévoit également un dispositif de déclaration préfectorale des employés participant à l'activité de sécurité privée, qui doivent tout autant justifier de leur aptitude professionnelle et morale⁸³. Il faut attendre l'année 2005⁸⁴ pour que le législateur précise ce qui est attendu concernant « l'obligation d'aptitude professionnelle » des agents de la sécurité. Concrètement il s'agit pour les dirigeants et salariés de détenir une certification professionnelle enregistrée au répertoire national des certificats professionnels (ou d'un titre équivalent reconnu par un État membre de l'Union Européenne). La certification atteste des compétences nécessaires communes et spécifiques à chaque activité, comme par exemple le comportement à tenir en cas d'agression, ou de connaître certaines dispositions du Code pénal pour les gardiens et surveillants.

Ces conditions de moralité et de professionnalisme doivent être vérifiées par les forces publiques (GN, PM) pour le compte de l'autorité administrative, elles ont compétence pour contrôler toute personne exerçant une activité privée de surveillance et gardiennage, de transport de fonds et de protection physique des personnes, sous respect des règles du Code de

⁸⁰ Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, JO 19 mars, D. 2003.868.

⁸¹ Notamment, l'article 103 de la loi du 18 mars 2003 modifie l'appellation de la loi de 1983, qui devient loi « réglementant les activités privées de sécurité ».

⁸² Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, article 5.

⁸³ Ibid, article 6.

⁸⁴ Décret n°2005-1122 du 6 septembre 2005 pris pour l'application de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité et relatif à l'aptitude professionnelle des dirigeants et des salariés des entreprises exerçant des activités de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection physique des personnes.

procédure pénale⁸⁵ et du droit du travail. La CNSD dispose également d'un pouvoir de contrôle lorsqu'elle est saisie d'un manquement à la déontologie.

Le secteur privé de la sécurité se construit. En plus de l'autorisation administrative et de la délivrance d'un agrément, la loi du 5 mars 2007⁸⁶ a entériné la marche vers la moralisation en octroyant (ou en imposant) aux agents une carte professionnelle, tout en réaffirmant la nécessité d'une formation adaptée.

Ces deux phases, régulation puis coproduction, constituent ce que C. PAULIN qualifie de « paradigme public de la sécurité privée »⁸⁷. Le processus enclenché consiste alors à laisser le marché s'autoréguler et à faire confiance aux impulsions des organisations professionnelles, tout en légiférant afin que la sécurité ne soit pas marchandée de manière incontrôlée.

Section 2 : La place croissante d'un acteur juridiquement atypique.

En plus d'avoir un rôle d'avenir dans la politique de sécurité intérieure, la sécurité privée représente déjà, dans les années 1980, un poids non négligeable dans l'économie française (*Paragraphe 1*). La particularité est que ces activités touchent de près la souveraineté de l'État ; leurs missions sont voisines des missions régaliennes de sécurité et sont soumises à des règles d'exercice tant publiques que privées. (*Paragraphe 2*).

Paragraphe 1 : Un secteur au poids non négligeable.

La sécurité privée présente, d'une part, un important intérêt économique et social dans la société française (**A**) et, d'autre part, bien qu'aucune stratégie ne soit lancée, de nombreuses missions initialement dévolues aux forces de sécurité publiques sont externalisées vers le secteur (**B**).

⁸⁵ Code de procédure pénale, article 78-2-1.

⁸⁶ Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

⁸⁷ C. PAULIN, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017, p.41.

A- Le poids économique et social de la sécurité privée.

Malgré des difficultés rencontrées (*cf. Chapitre 2, section 1*), le secteur est en pleine croissance. En 1983, sont comptées quelque 55 000 personnes employées⁸⁸. Tous les rapports et statistiques démontrent que le secteur n'a cessé de croître depuis. De 1990 à 2010, il comprend près de 9 000 sociétés et emploie plus de 130 000 salariés en équivalent temps plein⁸⁹.

D'un point de vue économique, les dépenses privées engagées par les Français et les entreprises pour leur protection dépassent les dépenses publiques depuis les années 1990⁹⁰. L'INSEE compare les chiffres de ce secteur par rapport à ceux des autres services marchands, et le bilan est significatif⁹¹. Le nombre des sociétés de sécurité privée croît de 6.4% en moyenne par an, là où les autres services marchands atteignent une moyenne de 4%. La crise économique de 2009 n'a que très peu impacté ce secteur (- 1.4% du chiffre d'affaires contre -4.4% par an pour les autres en moyenne). Le chiffre d'affaires progresse plus fortement que les autres services et atteint environ 8 milliards d'euros en 2010. En 2018, l'INSEE publie un nouveau rapport pour la période 2010-2017⁹². Les chiffres sont moins impressionnants, mais démontrent toujours la vive croissance du secteur avec une augmentation du chiffre d'affaires de 3.8% en valeur en moyenne par an, qui atteint environ 7 milliards d'euros en 2016. La croissance du secteur dépasse nettement celle de l'économie française depuis plusieurs années. Cela s'explique par l'évolution et la diversification de la délinquance, notamment la peur engendrée par la menace terroriste.

D'un point de vue social, selon l'Observatoire des Métiers de la Prévention et de la Sécurité, en 2017⁹³, la sécurité privée fait état de 11 000 entreprises parmi lesquelles 3 684 ont au moins un salarié et un peu moins de 300 sont des entreprises de grande taille (plus de 100 salariés). Leur nombre est en constante augmentation depuis 2011. La profession totalise

⁸⁸ C. ESTROSI, *Rapport au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi*, Assemblée nationale, n° 508, 18 déc. 2002, 2^e partie, titre IV, p. 34

⁸⁹ M. ROBIN, B. MORDIER, *La sécurité, un secteur en pleine expansion*, INSEE Première 2013, n° 1432.

⁹⁰ A. TEISSIER, « Le rôle de la protection privée », cours magistral, Master sécurité intérieure, 2020.

⁹¹ Ibid.

⁹² INSEE, *Les entreprises de sécurité privée : une faible rentabilité malgré une vive croissance*, n°1720, 2018.

⁹³ Institut d'Informations et de Conjonctures Professionnelles, *Enquête de branche prévention et sécurité, données 2017*, Observatoire des Métiers de la prévention et de la Sécurité, 2018, p.8.

désormais près de 175 000 salariés⁹⁴, elle représente 5 900 contrats à durée indéterminée et 5 620 créations nettes d'emplois enregistrées en 2019. D'un point de vue de l'emploi, le secteur est très prometteur, il génère des emplois « non délocalisables et, par ailleurs, intégrateur puisqu'il permet à un nombre important de jeunes pas ou peu diplômés d'accéder au marché du travail »⁹⁵.

Les chiffres révèlent un large emploi des sociétés de sécurité privées pour répondre à la demande, privée comme publique. Il faut souligner que les donneurs d'ordre publics représentent, en 2016, 26% de leur chiffre d'affaires. Et pour cause, la puissance publique utilise cet acteur important pour décharger les forces l'ordre des activités les éloignant de leurs missions principales.

B- L'externalisation de missions vers les entreprises de sécurité privée.

La sécurité privée a vu le volume des missions qui lui sont confiées progresser au cours des dernières années, notamment du fait de l'externalisation de missions anciennement dévolues aux forces de l'ordre⁹⁶.

Concernant l'emploi des sociétés privées sur les missions des forces publiques d'abord, les effectifs de la sécurité privée (sans envisager tous les services internes aux grands magasins) représentent en 2016, selon la Cour des comptes⁹⁷, un peu plus de la moitié des effectifs des forces de sécurité publique (167 800 pour la sécurité privée contre 303 461 pour la sécurité publique, PM comprise). En 2020, les effectifs de la sécurité privée comprendraient plus de 200 000 personnes employées. Alors que leur nombre se rapproche progressivement de celui

⁹⁴ Toutes activités comprises, hors services internes des magasins : surveillance humaine, protection de sites et de surveillance par vidéo, équipes cynophiles, contrôle des passagers dans le secteur des transports aérien, dans les zones commerciales et les transports publics.

⁹⁵ M. VALLS, ministre de l'Intérieur, Rencontre avec les acteurs de la sécurité privée et les membres du Conseil national des activités privées de sécurité, discours du 26 octobre 2012.

⁹⁶ Mais pas uniquement, la quantité de missions confiées aux entreprises de sécurité dans les magasins augmente également. L'étude de l'INSEE de 2013 explique que « les services de sécurité ont particulièrement bénéficié du mouvement d'externalisation par les entreprises de leurs fonction supports, lesquelles englobent également le nettoyage et l'entretien des bâtiments, la gestion de la flotte de véhicules ou celle du parc de machines de bureau, par exemple ». La capacité d'une entreprise à assurer sa sécurité est un élément de choix pour les clients ou collaborateurs.

⁹⁷ Rapport public annuel de la Cour des comptes, *Les activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*, 2018, p.175.

des forces publiques, il est possible de se demander si, à l'avenir, la sécurité quotidienne ne relèverait pas uniquement de la sécurité privée.

S'il est interdit de confier à la sécurité privée des missions de police administrative⁹⁸, sa participation est devenue « classique » dans plusieurs domaines tels que le gardiennage, les gardes statiques dans les banques ou magasins, la surveillance à distance avec la vidéoprotection pour les lieux publics et privés. Il faut aussi souligner que les acteurs privés travaillent de nuit, à hauteur d'un quart de leurs activités⁹⁹. Pour J. CHEVALLIER, « Un véritable marché s'est ainsi constitué à la faveur de ce qui apparaît comme une externalisation par l'État de fonctions qui semblaient lui appartenir en propre »¹⁰⁰. La sécurité privée occupe effectivement des missions qui relevaient antérieurement de celles des forces publiques, la stratégie est d'aider celles-ci à se recentrer sur leurs tâches essentielles en faisant intervenir la sécurité privée pour les autres. Par exemple, la puissance publique s'est soustraite de la mission de transport de fonds¹⁰¹. Concernant les gardes statiques, la Cour des comptes indique qu'entre 1998 et 2008, 24% ont été octroyées aux agents privés et retirées des policiers nationaux¹⁰² (devant les préfetures, palais de Justice, bâtiments administratifs...). La GN a elle aussi bénéficié de l'intervention de la sécurité privée. Ainsi, environ 590 personnels en équivalent temps plein ont été redéployés entre 2007 et 2017.

Cependant, il faut déplorer une absence de stratégie en la matière. Ces externalisations sont uniquement basées sur l'idée de recentrer les forces publiques sur leur cœur de métier en les allégeant des « charges indues » ; d'autant que la puissance publique doit supporter le coût des prestations demandées au secteur privé.

Finalement, la présence de la sécurité privée est devenue quotidienne, ses agents se retrouvent par ailleurs en première ligne dans bon nombre de situations. « Bien souvent, les agents de sécurité privée sont les premiers intervenants dans des situations de crises, de conflits,

⁹⁸ J. MOREAU, « De l'interdiction faite à l'autorité de police d'utiliser une technique d'ordre contractuel. Contribution à l'étude des rapports entre police administrative et contrat », *AJDA*, 1965.

⁹⁹ M. BURG, *Panorama prospectif de la sécurité privée 2025*, préfet chargé de mission au ministère de l'Intérieur, 2016, p. 41.

¹⁰⁰ J. CHEVALLIER, La police est-elle encore une activité régaliennne, *Archives de politique criminelle*, A. Pédone, n°33, 2011, p.21.

¹⁰¹ Décret 79-618 du 13 juillet 1979 réglementant le transport de fonds sur la voie publique d'un montant supérieur à 200 000 francs.

¹⁰² Ibid, p.177.

de troubles : dans un magasin, dans un stade, dans un festival, dans un concert, mais aussi dans un hôpital, dans un tribunal parfois. L'agent de sécurité est en effet la première personne que l'on vient chercher, ou celle qui s'interpose pour calmer, désamorcer, apaiser, protéger, alerter. Il est le premier filtre et le premier témoin : c'est pour cette raison qu'il doit être digne de confiance (pour que sa parole, son compte rendu soient recevables devant les autorités), qu'il doit être professionnel et formé (...) »¹⁰³.

L'intervention de la sécurité privée est devenue essentielle mais reste particulière. Soumis à un double encadrement, ces professionnels de la sécurité sous contrat sont amenés à participer à proximité de missions régaliennes.

Paragraphe 2 : Un secteur privé spécifique.

Le secteur est considéré comme « juridiquement à part »¹⁰⁴ car il est à la fois assujéti au droit du travail et au droit de la sécurité intérieure, de ce fait interviennent directement des acteurs publics et privés dans son action (A). Cet encadrement est important pour la stratégie de coproduction de l'État ; mais malgré les efforts engagés, dans les années 2000, la régulation, et *a fortiori* la coproduction de sécurité, semblent à bout de souffle (B).

A- Une double intervention publique et privée dans la définition des modalités d'action de la sécurité privée.

Tout individu qui souhaite créer son entreprise de sécurité privée doit se soumettre à diverses exigences. Les entreprises doivent se plier aux exigences propres au droit du travail et des contrats, aux règles des marchés et de la concurrence ; mais aussi répondre aux exigences du CSI de certification et d'autorisations préfectorales. En plus des nécessaires qualifications professionnelles et morales, le CSI prévoit, à son article L.612-2, un principe d'exclusivité de l'activité de sécurité privée. Le tout est initialement contrôlé par les préfetures puis, en 2011,

¹⁰³ A. BAUER, « Souvent les agents de sécurité sont les premiers intervenants dans des situations de crises, de conflits, de troubles », *Le Journal du Parlement*, 2015, p. 13

¹⁰⁴ M. BURG, *Panorama prospectif de la sécurité privée 2025*, préfet chargé de mission au ministère de l'Intérieur, 2016, p.25.

par un organe dédié, le CNAPS, dont la gouvernance est partagée entre les représentants de la profession et de l'État (qui y sont majoritaires avec 13 sièges sur 25).

Il faut souligner le rôle important des syndicats professionnels dans la régulation administrative du secteur. Pour les métiers de la surveillance humaine, les deux principaux sont le Syndicat national des entreprises de sécurité (SNES) et l'Union des entreprises de Sécurité Privée (USP). Les représentants du secteur de la sécurité privée existent depuis les années 1990 et sont très actifs, ils ont joué un rôle majeur dans l'essor de la sécurité privée. Ce sont eux qui réclament l'amélioration du recrutement dans un but de crédibilité, ils sont notamment à l'origine de l'obligation légale de formation (en 2003 et en 2005) pour les acteurs de la profession. Ils militent pour l'assainissement du secteur, la moralisation et la professionnalisation des agents et, surtout, ils mettent en lumière les dysfonctionnements aux pouvoirs publics.

Les deux axes de régulation et de coproduction de la sécurité engagés par la puissance publique sont qualifiés de « paradigme public de la sécurité privée » par C. PAULIN¹⁰⁵, pour qui il est possible d'y voir un affaiblissement au cours des années 2010.

B- Le paradigme public de la sécurité privée à bout de souffle au début du XXème siècle.

C. PAULIN fait état d'un « paradigme public de la sécurité privée », issu des deux axes que sont la régulation et la coproduction, affirmés à plusieurs reprises par la puissance publique depuis la première réglementation du secteur¹⁰⁶. Le choix de la coproduction justifie la mise en place d'une régulation de la sécurité privée. Selon PAULIN, le paradigme correspond à « la représentation intellectuelle que se font les acteurs publics (gouvernement, parlement et administration) de la sécurité privée » et aux « relations politiques, juridiques et administratives qu'ils entretiennent avec elle, le tout étant accepté par les acteurs de la sécurité privée. »¹⁰⁷. La

¹⁰⁵ C. PAULIN, Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014). Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017, p.40.

¹⁰⁶ Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne ; Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ; LOI n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

¹⁰⁷ C. PAULIN, *ibid.*

nature si particulière du lien qui unit l'État à son service public de sécurité justifie la difficulté qui entoure la question de sa délégation, de sa contractualisation. Ainsi, les sociétés qui reçoivent des prérogatives pour intervenir dans le cadre de missions confiées par l'État doivent se soumettre aux diverses injonctions de la puissance publique et, en théorie, aux contrôles et sanctions du régulateur, au risque de ne plus maintenir leur position sur le marché.

Le secteur privé de la sécurité se construit lentement par rapport à sa croissance. Il existe un paradoxe de la sécurité privée. La coproduction est mise à mal par une régulation non aboutie, alors que c'est la coproduction qui justifie la régulation. La succession de lois venant aménager la réglementation en la matière est révélatrice du mal rencontré par la puissance publique à reconnaître un réel droit de la sécurité privée. X. LATOUR explique « il (l'État) est embarrassé à l'égard d'un secteur qui met en lumière ses carences et la perte, de fait, de son monopole de la contrainte. Dès lors, [...], la puissance publique cherche à contrôler étroitement le fonctionnement de la sécurité privée »¹⁰⁸. Le secteur est intégré dans la politique et strictement encadré par diverses lois éclatées, dont il est perçu qu'elles entravent le marché en imposant aux professionnels des conditions plus difficiles d'exercice. La professionnalisation est certes réclamée par les acteurs privés et publics, mais engendre un coût qui contribue à affaiblir l'économie du secteur privé de la sécurité. Les bases légales relatives à la qualité des prestations restent faibles, il existe de moins en moins de tolérance dans le recrutement des agents et l'État n'octroie pas de moyens matériels supplémentaires face à l'augmentation des prérogatives du secteur. La finalité économique et commerciale de l'activité s'en retrouve réduite. Pourtant, « il convient de ne pas entraver le développement et le fonctionnement d'entreprises dont on ne peut plus se passer »¹⁰⁹.

La coproduction engagée par la puissance publique entraîne une croissance rapide du secteur et une demande de prestations trop importante. La sécurité privée pâtit du manque de clarté dans les attributions que la loi lui confère, du peu de contrôle de la puissance publique, et fait face à de nombreuses difficultés. C'est tout le paradoxe : une expansion puissante entravée par des difficultés économiques, mais pourtant un besoin réel de mettre en avant ce

¹⁰⁸ X. LATOUR « La puissance publique et les contrôles exercés sur les entreprises de sécurité privée », *AJDA*, 2009. 800.

¹⁰⁹ Ibid.

secteur pour la protection des Français. Face à ces constats, l'État fait le choix de réformer sa politique concernant la sécurité privée.

Chapitre 2 : Les enjeux de la sécurité privée : une problématique économique aux solutions administratives.

Depuis son acceptation aux côtés des forces publiques¹¹⁰, la sécurité privée a grandement diversifié la nature de ses prestations et a fractionné ses domaines d'action. Le secteur s'est adapté à la complexité des défis auxquels nos sociétés d'insécurité sont confrontées¹¹¹. Mais, face au mal-être économique et médiatique auquel font face les professionnels (**Section 1**), l'État ne peut plus se contenter « simplement » de réglementer sur les conditions d'entrée et d'exercice de la profession. Son intervention est décriée par les représentants professionnels du secteur, qui réclament une régulation plus poussée et un réel contrôle de ses lois par la puissance publique. C'est au tournant des années 2010 qu'une réforme de la régulation s'engage avec la création d'organes dédiés de contrôle et de suivi du secteur (**Section 2**).

Section 1 : Les difficultés rencontrées par les sociétés privées de sécurité.

Le secteur rencontre deux difficultés principales au cours de son évolution. D'une part, même après les faits divers ayant en partie conduit à ce qu'il soit encadré, il peine à améliorer son image médiatique (*Paragraphe 1*). D'autre part, selon C. PAULIN, le secteur a connu un dysfonctionnement économique dans les années 2000, « indirectement causé, du moins amplifié, par la matérialisation de la « coproduction de sécurité » issue de la LOPS de 1995 »¹¹² (*Paraphage 2*).

¹¹⁰ Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité.

¹¹¹ F. OCQUETEAU, D. WARFMAN, « *La sécurité privée en France* », Que sais-je ? Presses Universitaires de France, 1ère édition, 2011, p. 3.

¹¹² C. PAULIN, « La sécurité privée : qui en maîtrise le devenir ? », *Sécurité et stratégie*, n°2018/1 29, p.49.

Paragraphe 1 : Une mauvaise image médiatique.

Le secteur privé de la sécurité a mis quelques années à être accepté, il était volatile, dès le départ considéré comme une activité « infamante et suspecte », une « police officieuse »¹¹³. Une bonne image médiatique est primordiale à sa croissance, il doit non seulement recevoir la confiance de ses clients, mais aussi celle de la puissance publique pour prospérer. Malgré la coproduction engagée par les politiques, le secteur conserve en partie sa mauvaise réputation. F. OCQUETEAU explique que « ce monde-là ne parle pas, il est beaucoup plus largement parlé »¹¹⁴. Les écueils des lois de régulation sont globalement critiqués, notamment les manques de garanties en matière de professionnalisme (A) et de moralité des agents (B), alors qu'en parallèle, les fonctionnaires de sécurité publique sont soumis à divers devoirs et doivent être irréprochables¹¹⁵.

A- Agents de sécurité privée, mal formés ?

La loi réglementant les activités privées de sécurité de 1983 ne mentionne pas de formation pour les agents de sécurité privée, chaque entreprise de sécurité doit assurer la formation de ses agents. C'est en 2003¹¹⁶, à la demande des professionnels et syndicats, que la puissance publique rend obligatoire la validation d'aptitude professionnelle avant l'entrée dans la profession. L'article 94 de la loi de 2003 dispose que « Nul ne peut exercer à titre individuel une activité [...] s'il n'est titulaire d'un agrément [...]. L'agrément est délivré aux personnes qui satisfont aux conditions suivantes [...]. Justifier d'une aptitude professionnelle », et des limites sont établies « L'agrément peut être retiré lorsque son titulaire cesse de remplir l'une des conditions prévues au présent article. Il peut être suspendu immédiatement en cas d'urgence ou de nécessité tenant à l'ordre public. ». Tout contrat de travail conclut en violation de l'obligation d'aptitude professionnelle est nul. La loi relative à la prévention de la délinquance de 2007¹¹⁷, prévoit l'obligation d'une carte professionnelle pour les agents exerçant une activité de sécurité

¹¹³ D. KALIFA, *Naissance de la police privée. Détectives et agences de recherches en France 1832-1942*, Plon, 2000.

¹¹⁴ F. OCQUETEAU, « Genèse et premiers pas du Conseil National des Activités Privées de Sécurité (CNAPS) », *CESDIP, Études et Données Pénales*, 2013, n° 113, p.14.

¹¹⁵ Décret n° 86-592 du 18 mars 1986 portant code de déontologie de la police nationale.

¹¹⁶ Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, Titre IV « Dispositions relatives aux activités de sécurité privée », article 94.

¹¹⁷ Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

privée. Il s'agit de délivrer un numéro d'enregistrement au salarié qui justifie de son aptitude professionnelle et de n'avoir commis aucun acte incompatible avec la profession. Celles-ci indiquent l'activité exercée par les agents, elles sont valables 5 années et doivent être renouvelées pour qu'ils puissent continuer d'exercer. Malgré ce renforcement, le rapport BLOT-DIEDERICH sur le contrôle des entreprises de sécurité privée relève que le niveau de formation reste bas, tant du côté des agents que des dirigeants¹¹⁸.

Depuis, les organismes de formation ont connu des encadrements plus précis¹¹⁹. Il faut attendre 2017¹²⁰ pour que les conditions de formation soient claires ; depuis, pour exercer la profession, les intéressés doivent justifier à la fois d'un diplôme et du suivi d'une formation de 175 heures (soit 25 jours) au total. La réglementation se construit graduellement, ce qui contribue à la subsistance d'*a priori* concernant le niveau professionnel des agents privés de sécurité. En comparaison, un sous-officier de gendarmerie est formé 12 mois en école et en unité d'affectation avant d'être opérationnel ; leurs prérogatives sont loin d'être équivalentes, mais tous ont vocation à intervenir dans le domaine de la sécurité, qui par définition limite certains droits et libertés. Le sujet reste sensible.

La garantie en matière de professionnalisme n'est pas la seule critique subie par le secteur, leur moralité est souvent remise en cause. L'implication forte de la sécurité privée dans la sécurisation des sites sensibles après les attentats de 2015 n'a pas permis d'améliorer l'image de la profession. Mais G. DARMANIN explique en janvier dernier vouloir « apporter une aide sur la formation et la déontologie des agents »¹²¹, sans pour autant apporter plus de précisions, tout reste à élaborer.

B- Le contrôle des exigences de moralité à revoir.

La vérification de la moralité des agents, cantonnée à l'origine à des conditions d'honneur, de probité et de bonnes mœurs ou à l'absence de peine devenue définitive¹²², a connu

¹¹⁸ Y. BLOT, O. DIEDERICH, « Rapport sur le contrôle des entreprises de sécurité privée », *IGA*, 2010.

¹¹⁹ Décret n° 2016-515 du 26 avril 2016 relatif aux conditions d'exercice des activités privées de sécurité et au Conseil national des activités privées de sécurité.

¹²⁰ Arrêté du 27 juin 2017 portant cahier des charges applicable à la formation initiale aux activités privées de sécurité.

¹²¹ G. DARMANIN, Compte rendu de la commission des lois, Sénat, 12 janvier 2021.

¹²² Loi n°83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, article 6-1.

des précisions au fil du temps. Des efforts ont été entrepris, comme la mise en place d'un code de déontologie des personnes physiques ou morales exerçant des activités de sécurité privée en 2012¹²³. En outre, des vérifications de ces conditions de moralité sont prévues avant et pendant l'exercice de la profession.

Avant 2012, les préfetures doivent vérifier *a priori* l'absence de mention au casier judiciaire n°2 d'un candidat à l'embauche pour lui délivrer une autorisation d'exercer et une carte professionnelle, ainsi que ses éventuelles mentions dans le Système de Traitement des Infractions Constatées (STIC). En pratique, elles sont surchargées et ne peuvent traiter toutes les demandes de manière optimale. « De l'aveu même des préfetures interrogées par la mission, il arrive que certains dossiers mettent plus d'une année à aboutir »¹²⁴, beaucoup d'agents travaillent alors sur la base d'une autorisation provisoire pendant plusieurs mois, alors que celles-ci ne sont valables en théorie que 3 mois. Le problème est que la profession ne requiert pas une motivation équivalente à celle nécessaire pour intégrer les forces publiques de sécurité, beaucoup d'individus sont redirigés vers cette voie par les organismes de recherche d'emploi. Certaines personnes veulent simplement trouver un emploi mais ont un casier judiciaire objectivement inadapté à l'exercice de l'activité. Des agents exercent actuellement alors que des infractions « compatibles » avec la profession figurent sur leur fichier au Traitement des Antécédents Judiciaires (TAJ) ; cela contribue à semer le doute vis-à-vis de la moralité des agents de sécurité privés, y compris parmi les forces publiques, alors que la coopération des forces est censée être envisagée positivement par celles-ci.

Le contrôle *a posteriori* des acteurs de la sécurité privée est réalisé par les forces publiques (GN, PM) selon la loi de 1983, et par la CNSD à travers des inspections ponctuelles depuis sa création. Cependant, si l'idée est d'utiliser la sécurité privée afin que les forces publiques se recentrent sur leurs activités principales, il est difficile de croire qu'elles puissent avoir les moyens d'assurer un contrôle rigoureux des entreprises privées, au final leur charge de travail ne s'allège pas. Aussi, le contrôle déontologique des agents privés de sécurité exercé par la CNSD est aussi abouti que les obligations déontologiques du secteur sont précises. En atteste le premier rapport de la CNSD à leur égard, « [...] aucune saisine concernant les forces de

¹²³ Décret n° 2012-870 du 10 juillet 2012 relatif au code de déontologie des personnes physiques ou morales exerçant des activités privées de sécurité.

¹²⁴ Y. BLOT, O. DIEDERICH, « Rapport sur le contrôle des entreprises de sécurité privée », *IGA*, 2010, p.38.

sécurité privées n'est encore parvenue à la commission »¹²⁵. Il faut attendre 2003 pour que les premières saisines interviennent. L'exemple de la société VIGIMARK contre la SNCF (Société nationale des chemins de fer français) en 2009 est caractéristique. Le syndicat SUD RAIL a enclenché la procédure de contrôle de la CNSD car la société sous-traitante de la SNCF employait des personnes étrangères en situation irrégulière¹²⁶. Cette affaire a eu un fort retentissement médiatique, défavorable pour le secteur de la sécurité privée. La sous-traitance¹²⁷ utilisée par nombre de sociétés de surveillance et de gardiennage provoque la méfiance et une situation d'insécurité juridique, les donneurs d'ordre n'ont pas d'informations sur ceux qui vont exécuter leur prestation. Ce sont généralement les sous-traitants qui agissent en dehors des bonnes pratiques ; selon le rapport BLOT-DIEDERICH, il s'agit de « la cause des dérives et une source de violations de la loi constatées dans ce secteur »¹²⁸. Bien souvent, les sociétés y ont recours pour des raisons économiques, elles peuvent se passer de ce moyen.

La puissance publique élève au fil du temps son niveau d'exigence par rapport à l'accès et à l'exercice de la profession, sans pour autant se donner matériellement des moyens de vérification de l'application de ses lois. La faute ne peut en être rejetée sur les professionnels qui réclament plus de lisibilité, en toute bonne foi, pour exercer leur profession de manière optimale¹²⁹. Depuis 2012, le contrôle de moralité et d'aptitude professionnelle a été confié au CNAPS (cf. Section 2).

La politique semble aller vers une sévérité vis-à-vis des critères moraux et professionnels des agents privés de sécurité, afin que le secteur ne souffre plus d'un « déficit d'image et d'appartenance »¹³⁰. Pour preuve, un amendement à la loi « sécurité globale » a été déposé en novembre 2020 instaurant un refus de délivrance de la carte professionnelle par le CNAPS à raison d'une quelconque mention au casier judiciaire n°2¹³¹. Un rapprochement des exigences de recrutement entre les agents privés et publics de la sécurité pourrait atténuer la

¹²⁵ CNDS, 1er rapport 2001, *La Documentation française*, 2002.

¹²⁶ C. COROLLER, « Travail au noir : l'affaire des vigiles de la SNCF devant les juges », article *Libération*, 2011.

¹²⁷ INSEE, « la sous-traitance est définie comme l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité, et sous sa responsabilité, à une autre personne appelée sous-traitant, tout ou partie de l'exécution du contrat d'entreprise ou du marché public conclu avec le maître de l'ouvrage ».

¹²⁸ Y. BLOT, O. DIEDERICH, « Rapport sur le contrôle des entreprises de sécurité privée », *IGA*, 2010, p.63.

¹²⁹ *Ibid*, p.20.

¹³⁰ Ministère de l'Intérieur, *Livre Blanc de la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.147.

¹³¹ Assemblée Nationale, amendement n°908 à la proposition de loi « sécurité globale » n° 3527, 13 novembre 2020.

défiance envers le secteur et renforcerait la coproduction engagée par la puissance publique. Pour le moment, le ministère de l'Intérieur tente de donner une nouvelle image favorable à la profession, par exemple en naturalisant un vigile dont le comportement a été exemplaire lors de la tragique prise d'otages du Bataclan¹³².

La stratégie de coproduction telle que voulue par l'État ne peut progresser si, en parallèle, un réel effort n'est pas fourni concernant l'aspect économique du secteur.

Paragraphe 2 : Un dysfonctionnement économique.

Lors de l'encadrement du secteur par la première loi de régulation, l'activité connaît une forte croissance¹³³. Pour les activités de surveillance, de gardiennage et de protection physique des personnes, cette forte croissance conduit à des difficultés sur le marché ; la situation est différente pour d'autres activités comme la sûreté aéroportuaire. C.PAULIN parle d'un « dysfonctionnement économique important » du marché de la sécurité privée¹³⁴. Bien que la croissance du secteur progresse globalement, elle est très inégale, notamment en défaveur des activités de surveillance et de gardiennage. Celles-ci se noient dans un contexte de concurrence exacerbée, déloyale et de prix anormalement bas. Le secteur connaît une grande fragilité économique (A), il en résulte que la régulation engagée par la puissance publique semble inadapté (B).

A- La grande fragilité économique du secteur.

Le nombre de sociétés n'a cessé de croître depuis les années 80. La demande a d'ailleurs explosé après l'attentat contre Charlie Hebdo en 2015, d'après le porte-parole du SNES¹³⁵. En dépit d'un dynamisme évident, en France, le secteur est caractérisé par son

¹³² AFP, « Bataclan : le vigile algérien « Didi » a été naturalisé français », *Libération*, 27 mai 2016.

¹³³ C. ESTROSI, *Rapport au nom de la commission des lois*, Partie II, Titre VI, Assemblée nationale, n°508, 2002, p.34.

¹³⁴ C. PAULIN, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017, p.91.

¹³⁵ O. DURAN, « Plusieurs dirigeants d'entreprises de sécurité m'ont avoué être débordés par les demandes dès hier (jeudi 8 janvier). Un patron avec qui j'ai discuté a eu 2 000 demandes », *Ouest-France*, 2015.

« atomisation »¹³⁶. En 2014, seulement 64% des sociétés sont bénéficiaires¹³⁷. Pour donner des chiffres récents, qui retracent de toute façon que la tendance ne change pas, les conclusions du rapport de la Cour des comptes de 2018 affirment que 67% des sociétés ne sont composées d'aucun salarié, seulement d'un dirigeant ; 43% du chiffre d'affaires est réalisé par les 36 plus grandes entreprises et globalement, le secteur est très peu rentable avec une marge d'1% environ, surtout pour les sociétés de gardiennage.

Les sociétés de sécurité privée ne fonctionnent que si elles signent des contrats avec des donneurs d'ordre, il leur faut donc faire une offre attractive sur le marché. Dans le cadre de cette atomisation, la triste réalité est que le secteur se livre une concurrence sévère et une « guerre des prix »¹³⁸. B. GUALBERT explique que « Certaines sociétés, afin d'obtenir des marchés, n'ont pas hésité à casser les prix. Ces tarifs étaient souvent obtenus en omettant de respecter la loi (recours à du travail dissimulé, à des travailleurs sans papiers, non-paiement de la TVA ou des charges sociales et fiscales, cascade de sous-traitance...), mais cette situation a créé une forte pression à la baisse sur les prix, ce qui a eu des effets dévastateurs sur le secteur »¹³⁹. Les fédérations professionnelles estiment que le juste prix d'une prestation de sécurité est de 16 euros de l'heure, tarif en dessous duquel l'entreprise ne peut faire de bénéfice. Or bon nombre de sociétés proposent des prestations à un prix inférieur, ce qui révèle des pratiques douteuses¹⁴⁰.

Les donneurs d'ordre, qu'ils soient publics ou privés, ont un rôle central à jouer dans cette pression à la baisse des prix. À rechercher perpétuellement l'offre la moins-disante, ils contribuent à l'atomisation¹⁴¹ et au *turnover* important que connaît le secteur¹⁴² depuis des années ; et ils deviennent victimes de l'insécurité juridique en résultant. La Cour des comptes explique que, par ce choix, ils « entretiennent la faible qualité des prestations fournies »¹⁴³.

¹³⁶ Rapport public annuel de la Cour des comptes, *Les activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*, 2018, p.172.

¹³⁷ Atlas 2015 « Panorama de la sécurité en France » 25^{ème} édition, p.28.

¹³⁸ Y. BLOT, O. DIEDERICH, « Rapport sur le contrôle des entreprises de sécurité privée », *IGA*, 2010, p.19.

¹³⁹ B. GUALBERT, « Les entreprises de sécurité d'Ile-de-France : vers une sortie de crise ? », *CROCIS, Enjeux Ile-de-France*, n° 164, 2014, p. 2.

¹⁴⁰ J. BONHOMME, *De l'encadrement progressif à la régulation du secteur privé de la sécurité par le CNAPS*, Thèse de doctorat de l'Université de Toulon, 2018, p.59.

¹⁴¹ Y. BLOT, O. DIEDERICH *ibid*, « chaque année se crée en France 1 000 sociétés de sécurité privée. Autant disparaissent selon un rythme identique ».

¹⁴² Observatoire des Métiers de branche de la Prévention et de la Sécurité, septembre 2015, p. 43.

¹⁴³ Rapport public annuel de la Cour des comptes, *ibid*, 2018, p.174.

En effet, la qualité du service dépend directement du prix du service. La sécurité privée, et c'est encore plus vrai pour les activités de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds, constitue un secteur fort de main d'œuvre, pour laquelle les conditions d'emploi et de rémunération sont primordiales. Les charges de personnels sont le principal coût des entreprises, elles représentent 62% du chiffre d'affaires. Une prestation payée à bas coût constitue le point de départ d'un cercle vicieux dans lequel l'entreprise ne pourra pas répondre à ses obligations. Les sociétés en difficulté à cause de la pression des prix vers le bas sous-traitent de manière incontrôlée, les sous-traitants sous-traitent eux-aussi, « en cascade » ; car tout finit par se réfléchir à travers un rapport coût/avantage. L'écueil est que bien souvent, cette pratique se réalise sans transparence et sans que le cadre légal de la sécurité privée soit respecté, pas plus que le cadre légal du droit du travail.

Globalement, la critique est celle d'un défaut de qualification des salariés. D. PERROUDON explique en 2005 que « La loi du 12 juillet 1983 n'a pas prévu d'obligation de formation pour les dirigeants et les employés des entreprises privées de sécurité. Dès lors, et en particulier pour les agents de base, surveillants et gardiens, les entreprises se sont naturellement tournées vers un personnel sans qualification ne pouvant prétendre qu'au salaire minimum. Une telle main-d'œuvre, pas formée, mal payée et sans avenir ne pouvait qu'être extrêmement fluctuante, les employés quittant l'entreprise dès qu'ils trouvaient une meilleure situation. Parfois même, une partie du personnel était composée d'étudiants à la recherche d'un « job » »¹⁴⁴. Cette problématique s'inscrit dans le temps, la Cour des comptes qualifie en 2018 la main d'œuvre de la sécurité privée de « volatile » ; à l'appui, le rapport de branche de la sécurité privée de 2018 fait part de la grande précarité dans laquelle se trouvent les agents de sécurité. Pour exemple, 77% des contrats signés en 2017 sont des contrats à durée déterminée¹⁴⁵, les embauches connaissent elles-aussi un *turnover* conséquent. Le prix bas des prestations de sécurité débouche sur la problématique de l'emploi d'agents peu formés, rémunérés à hauteur des prix du marché et de leurs qualifications, parfois même sous le seuil du SMIC, s'ensuivent des prestations médiocres ; cette situation est médiatisée. À chaque mise en lumière de faits

¹⁴⁴ D. PERROUDON « Sécurité privée : entreprises », *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, 2005, p.17.

¹⁴⁵ Observatoire des Métiers de la Prévention et de la Sécurité, *Synthèse du Rapport de Branche de la Sécurité privée*, 2018, p.38.

divers en défaveur du secteur, toutes les sociétés de sécurité privée sont mises en cause, parfois même sans qu'un lien entre les lacunes du secteur et la situation d'espèce ait vraiment été établi.

Il faut encore souligner la grande hétérogénéité dans le développement économique du secteur. Les plus grandes difficultés sont connues par les entreprises de surveillance et de gardiennage, alors que les entreprises liées aux technologies innovantes sont globalement celles qui s'en sortent le mieux, bien que touchées par les mêmes problématiques. La spécificité des besoins et les ressources disponibles conduisent au développement hétérogène des activités de sécurité privée.

Les politiques, alarmés depuis des années par les professionnels du secteur, ont bien conscience de ces problématiques. Celles-ci ont par ailleurs fait l'objet d'un rapport parlementaire en 2018¹⁴⁶, dans lequel un état des lieux des préoccupations principales est établi, malgré la déception des organisations représentatives quant aux recommandations suggérées. La puissance publique, engagée dans la régulation de la sécurité privée et souhaitant une coproduction de sécurité qui s'inscrit dans un *continuum*, gagnerait à donner de la crédibilité au secteur, ce qui passe inévitablement par un soutien économique.

B- Une régulation initiale défaillante.

La puissance publique réglemente certains aspects de la profession tout en laissant le marché s'autoréguler, la régulation concurrentielle existante jusqu'alors n'est pas satisfaisante, d'autant que la relation avec les donneurs d'ordre est dégradée. Le secteur professionnel des activités privées de sécurité « n'est pas prêt pour une telle autorégulation avec une simple présence lointaine de l'État dans le dispositif. Au contraire, il a besoin que l'État s'engage fortement dans la restructuration et la régulation du secteur, en partenariat [...] avec les représentants de la profession »¹⁴⁷.

Les syndicats font bien sûr preuve de vigilance. En 2008, le SNES et l'USP se sont réunis lors d'un colloque « Convention Nationale de la Sécurité privée » dans le but de relancer la

¹⁴⁶ A. THOUROT, J.M FAUVERGUE, Rapport de la mission parlementaire, « *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale* », septembre 2018.

¹⁴⁷ Y. BLOT, O. DIEDERICH, « Rapport sur le contrôle des entreprises de sécurité privée », IGA, 2010, p.67.

croissance de leur activité. Très investis, ils font état des difficultés rencontrées par le secteur. Principalement, les représentants critiquent l'absence de critères objectifs de qualité des prestations de sécurité, qui impacte leur relation avec les donneurs d'ordre et l'image médiatique de la profession. Leurs revendications se tournent également vers la manière dont l'État intervient. Elles réclament de la part de la puissance publique un réel contrôle de l'application de ses lois. Le rapport BLOT- DIEDERICH mentionne lui aussi les défaillances de l'État dans son rôle de régulateur. Les préfetures ne peuvent assumer leur rôle majeur concernant les agréments, il leur est matériellement impossible de traiter rapidement et sérieusement les dossiers en raison de leur afflux. L'instauration de la carte professionnelle en 2007, bien qu'issue d'une volonté de bien faire, place les acteurs face à une difficulté supplémentaire. Il revient, une fois encore, aux préfetures de les délivrer, mais l'application de ce dispositif¹⁴⁸ « se heurte à de très sérieux obstacles tenant à la faiblesse des moyens préfectoraux disponibles. Cette situation place les professionnels dans une situation d'insécurité juridique, la puissance publique étant, en l'état actuel des choses, dans l'incapacité de faire pleinement appliquer un texte dont elle est l'origine. »¹⁴⁹.

Pour ce qui est du contrôle de l'application des lois par les acteurs, il a déjà été fait mention de son insuffisance. De plus, les entreprises se pliant aux nouvelles obligations de qualification professionnelle et de moralité vont se retrouver dans une impasse : le manque de contrôle débouche inévitablement au maintien sur le marché de sociétés qui ne respectent pas les normes et maintiennent des prix anormalement bas. Face à elles, les entreprises sérieuses qui forment des agents augmentent logiquement leurs salaires, donc leurs prix, et se retrouvent pénalisées au niveau du marché. Toutes les conditions (situation au regard du droit des étrangers, moralité, déontologie...) apparaissent surtout comme une entrave à l'exercice de la profession. Enfin, les représentants professionnels revendiquent la mise en place d'une assurance professionnelle et d'une garantie financière « afin de limiter les créations et disparitions rapides d'entreprises qui nuisent à la réputation du secteur »¹⁵⁰.

¹⁴⁸ Décret n° 2009-137 du 9 février 2009 relatif à la carte professionnelle, à l'autorisation préalable et à l'autorisation provisoire des salariés participant aux activités privées de sécurité définies à l'article 1er de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983.

¹⁴⁹ X. LATOUR « La puissance publique et les contrôles exercés sur les entreprises de sécurité privée », *AJDA*, 2009, 800, p.3.

¹⁵⁰ C. PAULIN, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*, thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017, p.103.

Les réglementations s'accumulent mais sont éclatées, le droit qui s'applique à la sécurité privée est loin d'être précis pour les professionnels. Pourtant, « un environnement légal et réglementaire aussi riche n'a d'intérêt que si la puissance publique a les capacités d'en contrôler le respect. »¹⁵¹.

La sécurité privée s'est développée trop rapidement par rapport à sa construction législative. La professionnalisation et la moralisation fonctionnent, mais des dysfonctionnements lourds existent. Si l'État se désintéresse du secteur et laisse le marché s'autoréguler, les écueils énoncés ci-dessus vont décupler. La puissance publique doit intervenir afin de vérifier que les sociétés privées de sécurité se soumettent aux réglementations, respectent une concurrence loyale et s'inscrivent dans des pratiques déontologiques. « La politique de contrôle de l'État (par les préfetures) sur la diversité des activités de sécurité privée est un échec retentissant »¹⁵². La but de l'État reste d'assurer la sécurité des citoyens. Ayant endossé le rôle de régulateur du secteur, il lui faut désormais se donner les moyens de l'accomplir, en vue de permettre que soient assurées les prestations qualitatives attendues. Dans cette logique, une de réforme de la régulation administrative s'engage à partir des années 2010.

Section 2 : Régulation et coopération, l'évolution de la stratégie d'intégration de la sécurité privée.

Michel ROCARD, qui dégage des concepts tel que celui d'État-régulateur dès les années 1980, explique en 2005 la nécessité pour la puissance publique de s'adapter aux évolutions globales, en ces termes « l'État ne peut faire bien que ce qu'il sait faire : c'est-à-dire gérer, administrer, répartir. L'État, en revanche, n'est pas fait pour produire. »¹⁵³. Cette analyse s'exporte à de nombreux domaines, dont celui qui occupe cette étude. Face aux critiques et aux lacunes auxquelles fait face la sécurité privée, la puissance publique réagit. Les années 2010 constituent un tournant dans la stratégie de régulation en ce que les pouvoirs publics font le choix de déléguer l'encadrement du secteur, sans toutefois l'abandonner (*Paragraphe 1*). À ce

¹⁵¹ X. LATOUR « La puissance publique et les contrôles exercés sur les entreprises de sécurité privée », *AJDA*, 2009, 800, p.4.

¹⁵² F. OCQUETEAU, D. WARFMAN, *La sécurité privée en France, Que sais-je ? Presses Universitaires de France*, 1ère édition, 2011, p.99.

¹⁵³ P. BEZES, A. CHATRIOT, *Michel Rocard Premier ministre*, Presses de Sciences po, Académique, 2020.

stade, il est intéressant de souligner que la stratégie appliquée à la sécurité privée évolue dans le sens de son intégration toujours plus forte dans la politique de sécurité intérieure de l'État. Finalement, les sociétés n'y maîtrisent pas leurs propres modalités d'action. La volonté principale ne semble pas être celle de relancer l'économie du secteur, mais bien d'adapter le droit existant pour mieux articuler les forces de sécurité dans un objectif plus global de coopération (*Paragraphe 2*).

Paragraphe 1 : La réforme de la régulation administrative de la sécurité privée.

La puissance publique va répondre aux revendications des professionnels et aux recommandations du rapport BLOT-DIEDERICH en créant un interlocuteur privilégié des professionnels, le Délégué Interministériel à la Sécurité Privée (DISP) (A), et un organe de contrôle du secteur, le Conseil National des Activités Privées de Sécurité (CNAPS) (B). La régulation se fait sous la forme d'une délégation partielle de son encadrement, afin que les professionnels y participent. C'est une nouvelle étape dans sa reconnaissance du secteur par la puissance publique, qui vise en partie à redonner confiance par la régulation.

A- Le Délégué interministériel à la sécurité privée, interlocuteur étatique.

Le décret du 10 septembre 2010¹⁵⁴ crée le DISP, institué pour une mission de trois ans et rattaché au ministère de l'Intérieur. La création de cet interlocuteur unique constitue le premier élément de la réforme de la régulation du secteur. Le but est de faciliter le dialogue entre les professionnels et les pouvoirs publics grâce à un acteur ayant une vision générale sur le secteur de la sécurité privée et ses enjeux, « cheville ouvrière de la coproduction de sécurité locale entre le public et le privé »¹⁵⁵.

Le délégué a pour mission de coordonner l'action des entreprises de sécurité privée avec celle des ministères concernés (Éducation Nationale, Travail, Justice...). Elle s'articule autour de trois axes selon D. ZEROUKI-COTTIN. Il doit veiller à la transparence et au respect des règles applicables par les acteurs de la sécurité privée, dont il est établi que les dérives de certaines

¹⁵⁴ Décret n° 2010-1073 du 10 septembre 2010 relatif au délégué interministériel à la sécurité privée.

¹⁵⁵ D. ZEROUKI-COTTIN, « La sécurité privée en marche vers la professionnalisation », *AJ Pénal* 2010 p.495.

sociétés (sous-traitance, défaut de professionnalisme...) jouent grandement sur leur image médiatique. Il doit être l'interlocuteur des entreprises du secteur¹⁵⁶, afin que les représentants puissent directement faire valoir leurs revendications. Il est aussi chargé, indirectement, de contrôler les entreprises en ce qu'il peut saisir « autant que de besoin, l'instance de contrôle »¹⁵⁷ dédiée. La formation des acteurs étant la pierre angulaire de l'avenir de la profession, le DISP gère la promotion des formations des activités de sécurité privée. Afin de renforcer l'image du secteur vis-à-vis des forces publiques de sécurité, il doit aider, dans le cadre de reconversions, à « l'insertion professionnelle des adjoints de sécurité et des gendarmes adjoints volontaires en fin de contrat »¹⁵⁸. La finalité affichée est d'assainir le secteur, de faire prendre conscience aux entreprises de la nécessité de respecter les règles relatives à la concurrence et au travail illégal, afin que le secteur soit « saint et fort »¹⁵⁹. Il s'agit d'une avancée considérable pour la rationalisation de l'organisation de la profession et pour envisager la coproduction entre les forces de sécurité.

Le DISP est supprimé le 11 septembre 2013 et remplacé par le Délégué aux coopérations de sécurité (DCS) en 2014¹⁶⁰. Ce dernier prend la suite des travaux du DISP et est chargé de renforcer les liens entre les forces de sécurité de l'État et les autres acteurs de la sécurité ne relevant pas de l'autorité centrale étatique (PM, sécurité privée, associations).

Pendant ces trois années de fonctionnement, les agents du DISP ont produit un grand travail relatif à l'amélioration des pratiques économiques du secteur et de son image médiatique, notamment en prenant part à la rédaction d'un Code de déontologie des activités privées de sécurité, en collaboration avec les professionnels. Ils ont également participé activement à la création du CNAPS et à l'élaboration de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dite LOPPSI 2.

¹⁵⁶ Décret précité, article 2.

¹⁵⁷ Ibid, article 3.

¹⁵⁸ Ibid, article 4.

¹⁵⁹ J-L BLANCHOU, DISP, « Permettre l'instauration d'un environnement concurrentiel sains, équilibré et harmonieux », *Les Grands Entretiens du site e-snes.org*, SNES, 2011, p. 2.

¹⁶⁰ Décret n° 2014-278 du 28 février 2014 instituant un délégué aux coopérations de sécurité au ministère de l'intérieur.

B- Le Conseil National des Activités Privées de Sécurité, autorité de régulation unique.

Préconisé par le rapport BLOT-DIEDERICH et sollicité par les professionnels de la branche depuis quelques années, la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure de 2011¹⁶¹ crée le CNAPS, organe unique de régulation de la sécurité privé. Il prend la forme d'un Établissement Public Administratif (EPA) et est placé sous la tutelle du ministère de l'Intérieur. Cet organe, réclamé par les professionnels et différents groupes de réflexion depuis plusieurs années¹⁶², a été institué pour répondre à la défaillance du contrôle préfectoral de la sécurité privée. Sa création fait consensus. Il prend en charge l'ensemble des personnes physiques et morales qui relèvent de la loi de 1983 (entreprises de sécurité privée, leurs dirigeants, associés et gérants, les salariés effectuant une mission de sécurité).

Entrés en fonction en décembre 2011¹⁶³, les membres du CNAPS sont chargés de trois missions selon l'article L632-1 du CSI. Premièrement, le CNAPS a une mission de conseil et d'assistance pour tous les professionnels ; dans cette logique, il peut émettre des avis et des propositions concernant le secteur. En guise de relai partiel du rôle des préfetures (dont les missions se répartissent avec les nouvelles prérogatives du CNAPS¹⁶⁴), il dispose d'une mission de police administrative, ainsi le CNAPS s'occupe de délivrer les autorisations d'exercice, les agréments et les cartes professionnelles. Enfin, il a un rôle disciplinaire vis-à-vis des agents de la profession, il est chargé de vérifier l'application des lois, des règlements et des obligations professionnelles en vigueur sur la sécurité privée. Le CNAPS a pour mission de rédiger un Code de déontologie pour la sécurité privée, dont il devra également sanctionner les manquements¹⁶⁵. Le cas échéant, il est apte à prendre des sanctions disciplinaires en cas de non-respect des diverses règles par les professionnels. Son contrôle est *a priori* et *a posteriori*. L'action du

¹⁶¹ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

¹⁶² GAUDIN-BAUER, Rapport au ministre de l'Intérieur, « *Vers une plus grande efficacité du service public de la sécurité au quotidien* », collection des rapports officiels, 2006-2007, p.121.

¹⁶³ Décret n° 2011-1919 du 22 décembre 2011 relatif au Conseil national des activités privées de sécurité et modifiant certains décrets portant application de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983.

¹⁶⁴ C. PAULIN, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017, p.334.

¹⁶⁵Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, article 4 ; si le CNAPS peut sanctionner les manquements au Code de déontologie, il ne lui revient pas d'en assurer le respect. Cette mission revient au Défenseur des Droits.

CNAPS participe, notamment, d'une concurrence loyale entre les entreprises et d'une amélioration de l'image de la profession, en luttant contre les prix anormalement bas.

Ce nouvel organe est initialement financé par le secteur privé, qui verse une contribution sous forme de taxe soumise à la TVA. Cette taxe est supprimée depuis le 1^{er} janvier 2020¹⁶⁶. Le CNAPS est organisé selon un modèle déconcentré ; ainsi, son service central se trouve à Paris et se charge de l'administration et de missions de coordination ; et ses délégations territoriales, les Commissions locales d'agrément et de contrôle (CLAC), sont chargées de procéder aux contrôles de terrain, elles disposent du pouvoir de police administrative (délivrance des autorisations, agréments, cartes) et répondent à la mission disciplinaire. Ces dernières accueillent directement et informent les acteurs de la sécurité privée au niveau local. Une Commission Nationale d'Agrément et de Contrôle (CNAC) est chargée des recours formés contre les décisions des CLAC.

L'originalité du CNAPS réside dans sa composition, hybride. Il est administré par un conseil d'administration, appelé collège, composé de vingt-cinq membres parmi lesquels les représentants de l'État sont majoritaires. Y siègent onze représentants de l'État, un magistrat du parquet général près la Cour de cassation, un membre du Conseil d'État ; et douze représentants de la profession, huit personnes issues des activités privées de sécurité et quatre personnalités qualifiées. Il n'est pas rare que certaines activités soient régulées par une autorité administrative dédiée, à l'instar l'Autorité des Marchés Financiers en matière d'instruments financiers, mais cette particularité du CNAPS fait exception. Il s'apparente à un ordre professionnel, au sein duquel les représentants participent directement de la régulation du secteur. Pourtant, le CNAPS est investi de missions relevant du domaine régalién, en contraste avec le rôle qu'il s'attribue. La régulation se veut être un « droit négocié », qui associe les « destinataires au processus d'élaboration des normes. La régulation repose sur la confrontation et l'arbitrage d'intérêts sociaux qu'il s'agit d'harmoniser : elle postule donc que ces intérêts soient à même de se faire entendre et d'intervenir dans les processus de décision. »¹⁶⁷. La composition du CNAPS atteste, toutefois, de l'idée que l'État prend un rôle principal dans la régulation, administrative.

¹⁶⁶ Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

¹⁶⁷ J. CHEVALLIER, « L'État régulateur », dans *Revue française d'administration publique*, 2004/3, n° 111, p. 480.

La réforme engagée par la puissance publique s'inscrit dans le sens des réclamations des professionnels de sécurité privée, si ce n'est au-delà. Elle permet incontestablement de franchir une nouvelle étape dans la reconnaissance du secteur. « L'instauration [...] des postes de DISP et du CNAPS a bien été comprise [...], comme le signal de la reconquête de l'image de la sécurité privée, conjuguant une meilleure prise en charge par l'État, un effort de représentativité et une reconnaissance des professionnels »¹⁶⁸. Le but n'est pas de renforcer les contrôles pour punir purement et simplement les auteurs de manquements, mais bien d'accompagner la sécurité privée vers un assainissement global, par des impulsions et des recommandations, qui lui seront bénéfiques autant qu'à la puissance publique.

Il faut remarquer une forme d'institutionnalisation¹⁶⁹ du secteur par la puissance publique ; la délégation de sa régulation ne dilue qu'en apparence le monopole de l'État en matière de sécurité. Loin de l'analyse de F. OCQUETEAU selon laquelle le CNAPS renforcerait le pouvoir de la sécurité privée¹⁷⁰, sa création permet d'asseoir la place de l'État comme « tête pensante » de la stratégie de sécurité française, utilisant toutes les armes à sa disposition pour la mener à bien. La participation de la sécurité privée à la sécurité intérieure est très encadrée, son action est limitée, confortant l'idée selon laquelle l'État est l'unique coordonnateur des interventions sur son territoire.

Paragraphe 2 : La participation de la sécurité privée à la sécurité publique.

La sécurité privée répond, selon son rôle initial, à la demande de personnes privées en fournissant diverses prestations de sécurité. Ici, il est question des participations demandées par les donneurs d'ordre publics. Pour rappel, ceux-ci représentent 26% du chiffre d'affaires du secteur. Les sociétés peuvent intervenir « dans des domaines où certaines compétences peuvent être partagées, voire déléguées par l'État. »¹⁷¹. La participation de la sécurité privée à la sécurité publique, qu'il s'agisse d'entreprises ou de personnes physiques, est largement promue. Le Conseil constitutionnel s'est lui-même prononcé en la matière en 2015, considérant que « du

¹⁶⁸ C. PAULIN, « Nouvelle image et notoriété de la sécurité privée », *Le Journal du Parlement*, 2015 p. 38.

¹⁶⁹ Ibid, p.558.

¹⁷⁰ F. OCQUETEAU *Genèse et premiers pas du Conseil National des Activités Privées de Sécurité (CNAPS)*, CESDIP, Études et Données Pénales, 2013, n° 113, p. 26.

¹⁷¹ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, Annexe « La sécurité partout et pour tous », 1° « Mobiliser tous les acteurs au service de la sécurité de nos concitoyens ».

fait de leur autorisation d'exercice, (les activités privées de sécurité) sont associées aux missions de l'État en matière de sécurité publique »¹⁷². Pour autant, l'action de la sécurité privée est très encadrée. Dans le cadre de la délégation du service public de la sécurité, il est classiquement reconnu une impossibilité pour l'administration de contracter sur l'exercice de ses pouvoirs de police (A). Ce principe connaît des exceptions¹⁷³, ainsi les acteurs privés de la sécurité peuvent se voir déléguer des « prestations techniques détachables des fonctions de souveraineté »¹⁷⁴. Dans ce cadre, la puissance publique reste responsable de l'action des sociétés qu'elle engage (B).

A- L'impossibilité des contrats de police.

Le phénomène de participation de la sécurité privée dans la sphère publique n'est pas nouveau. Il y a globalement deux cas dans lesquels l'administration passe contrat avec la sécurité privée pour lui confier une mission de service public de sécurité. D'abord, pour assurer la sécurisation des sites publics dans le cadre de manifestations sportives, culturelles ou récréatives, la sécurité privée est affectée à des tâches de surveillance et de filtrage des foules. Ensuite, dans le cadre de l'externalisation des missions des forces de l'ordre, pour assurer des missions de surveillance et de garde statique de bâtiments publics ou de biens se trouvant sur le domaine public.

Les attentats du World Trade Center de 2001 sont un élément déclencheur mondial de la coproduction de sécurité entre le public et le privé, ils ont généré une montée en puissance du sentiment d'insécurité extraordinaire rendant nécessaire la mise en place de moyens supplémentaires. En France, la réponse a été la loi du 15 novembre 2001 sur la sécurité quotidienne, dans laquelle les prérogatives des agents de sécurité privés sont étendues aux inspections visuelles et aux fouilles de bagages dans les aéroports¹⁷⁵, sous condition d'habilitation et de consentement de la personne intéressée. Le but est que les forces de l'ordre se concentrent sur la menace terroriste. Toutefois, les agents de sécurité privée ne disposent absolument pas d'un pouvoir de police administrative, et celui-ci ne se délègue en principe

¹⁷² Conseil Constitutionnel, 9 avril 2015, « M. Kamel B. et autre, n°2015-463 QPC.

¹⁷³ Cf Partie II, chapitre 1, section 1, paragraphe 1.

¹⁷⁴ Conseil constitutionnel, 29 août 2002, n°2002461 DC, consid. 87.

¹⁷⁵ Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, article 27.

pas¹⁷⁶. Le principe d'interdiction est acquis par la jurisprudence administrative depuis 1932¹⁷⁷ et a été réaffirmé à plusieurs reprises, par exemple dans le cadre du pouvoir de constatation des infractions¹⁷⁸ ou de surveillance de la voie publique¹⁷⁹. L'interdiction de délégation se justifie de différentes manières dans ces décisions, parfois sur le fondement de la nature de la mission, régaliennne ; d'autres fois sur la manière dont la mission doit être exercée. Le conseil d'État explique que seul un acte unilatéral, exclu de tout contrat, peut prendre une mesure de police. L'interdiction a encore été fondée sur un texte spécifique, dans l'arrêt « Commune d'Ostricourt » précité, les juges relèvent que la loi du 12 juillet 1983 prohibe expressément de confier une mission de surveillance de la voie publique à une société privée pour l'interdire. En 2003, le Conseil constitutionnel se prononce sur la question de la délégation de missions de souveraineté dans un autre cadre que celui du service public de la sécurité, en ces termes : « ne saurait être entendu comme permettant de déléguer à une personne privée l'exercice d'une mission de souveraineté »¹⁸⁰. Le domaine étant moins sensible, il est difficile d'imaginer qu'il en serait autrement d'une délégation de mission du service public de sécurité.

En 2011, la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI 2)¹⁸¹ reconnaît que la sécurité privée est « un acteur à part entière de la sécurité intérieure ». Alors que le législateur va jusqu'à donner la possibilité de déléguer des missions de police générale à certains opérateurs privés¹⁸², le Conseil constitutionnel opère une censure sévère¹⁸³. Tout en rattachant la force publique au domaine de sécurité, il censure la possibilité octroyée par la loi de déléguer l'exploitation et le visionnage des images de vidéosurveillance de voie publique aux personnes privées. Il en ressort que par principe, toute délégation à une personne privée de compétences de police administrative générale inhérentes

¹⁷⁶ J. MOREAU, « De l'interdiction faite à l'autorité de police d'utiliser une technique d'ordre contractuel. Contribution à l'étude des rapports entre police administrative et contrat », *AJDA*, 1965.

¹⁷⁷ Conseil d'État, Assemblée, 17 juin 1932, Ville de Castelnaudary, n°12045, Lebon p. 595 ; « que le service de la police rurale, par sa nature, ne saurait être confiée qu'à des agents placés sous l'autorité directe de l'administration [et] qu'en confiant la charge de ce service à une fédération de propriétaires privés, le conseil municipal de Castelnaudary a excédé ses pouvoirs ».

¹⁷⁸ Conseil d'État, 7/10 SSR, 1^{er} avril 1994, Commune de Menton, n°144152, Lebon p.175.

¹⁷⁹ Conseil d'État, 5/3 SSR, 29 décembre 1997, Commune d'Ostricourt, n° 170606, Lebon p.706.

¹⁸⁰ Conseil constitutionnel, 26 juin 2003, « Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit », n° 2003-473 DC ; il était question de la « conception, la construction et l'aménagement d'un équipement public ».

¹⁸¹ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

¹⁸² La loi confiait à des opérateurs privés le soin d'exploiter des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique, donc de visionner les images pour le compte de personnes publiques.

¹⁸³ Conseil constitutionnel, 10 mars 2011, « LOPPSI II », n°2011-625 DC.

à la force publique est inconstitutionnelle ; cela concerne autant les pouvoirs de police générale que ceux de polices spéciales.

Les limites de l'intervention de la sécurité privée semblent établies. Elle est effectivement associée aux missions de l'État en matière de sécurité publique, toutefois, consciente que toute précaution doit être prise en matière de délégation d'un service public si spécifique, la puissance publique rend impossible, sans conditions étroites qui seront étudiées plus tard, le franchissement de l'action de la sécurité privée au-delà de la limite de la souveraineté. Ainsi, en parallèle de la régulation administrative du le secteur, à dominance publique, la politique de « coproduction » publique et privée se développe, laissant toujours l'État au premier rang d'action. Dans cette optique, il semble logique que l'administration supporte tout écart des sociétés privées lorsqu'elles exécutent des prestations matérielles de police.

B- La responsabilité de l'action des sociétés privées de sécurité dans le cadre du service public de la sécurité.

Le Conseil constitutionnel reprend la logique du législateur de la LOPS de 1995¹⁸⁴ lorsqu'il affirme que les autorités agréées de sécurité privée sont associées aux missions de l'État en matière de sécurité publique¹⁸⁵. Concernant l'action des personnes privées, il a déjà été fait état d'un double contrôle ; en amont avec la délivrance d'agréments et d'autorisations d'exercice selon certaines exigences, et en aval par la voie de saisine et d'expertises. En matière de contrats, la puissance publique dispose de prérogatives de puissance publique qui lui permettent de contraindre son cocontractant : s'ajoute une troisième forme de surveillance des prestataires privés.

La question est celle de la responsabilité de leur action dans le cadre de prestations matérielles de police au regard du développement de la contractualisation. Le conseil d'État a été confronté directement à cette question, il estime que les fautes commises par une personne privée liée par contrat à l'administration dans l'exécution matérielle d'une mesure de police engagent la

¹⁸⁴ Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, dite LOPSI, annexe I.

¹⁸⁵ Conseil Constitutionnel, 9 avril 2015, « M. Kamel B. et autre, n°2015-463 QPC.

responsabilité de l'État¹⁸⁶. Il se fonde sur une formule assez proche de celle utilisée par le Conseil constitutionnel, en l'espèce, l'objet du contrat administratif passé entre l'État et la société associe la personne privée à la mise en œuvre d'une opération décidée dans le cadre d'un pouvoir de police (sanitaire ici). En outre, l'administration devait contrôler l'exécution de l'opération, une déficience de ce contrôle justifie d'engager sa responsabilité. Concrètement, l'État ne peut matériellement pas contrôler tous les prestataires auxquels il a recours, mais l'idée est que la police administrative n'est pas privatisée, elle reste exercée par l'État qui délègue certaines prestations.

La volonté est définitivement celle de maintenir les acteurs publics au premier rang des acteurs concourant à la sécurité intérieure. La particularité, lorsque l'administration contracte pour assurer certaines de ces missions, est que la société privée missionnée doit être rémunérée. Ainsi, sont rémunérées par les usagers du service public les interventions de la sécurité privée lorsque la mesure de police prise en charge constitue une prestation externe à une mission de police administrative¹⁸⁷ ; ou lorsque la mesure relève de la police administrative, mais génère une charge anormale pour la puissance publique. Reste que, comme l'affirme l'ancien ministre de l'Intérieur en 2018, « La sûreté, vous le savez mieux que quiconque : ce n'est pas un coût ; c'est un investissement. »¹⁸⁸.

L'intégration de la sécurité privée bouscule la conception wébérienne selon laquelle l'État dispose du monopole de la violence légitime¹⁸⁹. Il est très ancré dans la tradition française que les acteurs ayant pour mission d'assurer le service public de sécurité, par nature, soient des acteurs associés entièrement à la puissance publique. L'existence d'un secteur privé de la sécurité peut démontrer une atomisation de la sécurité. Certains estiment qu'elle n'est plus le monopole de l'État¹⁹⁰. Pourtant, l'action des acteurs privés de sécurité n'est-elle pas organisée, encadrée strictement par les pouvoirs publics ? Les professionnels du secteur n'ont-ils pas été impliqués, après leur appel à l'aide au courant des années 2000, dans une réforme de la

¹⁸⁶ Conseil d'État, 10 octobre 2011, « Ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche », n°337062.

¹⁸⁷ Par exemple l'exercice d'un service de sécurité incendie dans les salles de cinéma dont les communes ont la charge.

¹⁸⁸ C. CASTANER, ministre de l'Intérieur, sur le secteur de la sécurité privée, colloque du Club des Directeurs de la Sûreté et de la sécurité des Entreprises (CDSE), à Paris le 18 décembre 2018.

¹⁸⁹ M. WEBER, *Le Savant et le Politique*, Paris, 10/18, 1963, Traduction Freud, pp. 124 à 126.

¹⁹⁰ X. LATOUR, « La place du secteur privé dans la politique moderne de sécurité », *AJDA*, 2010 p.657.

régulation leur empêchant finalement de choisir les modalités de leur action ? C. PAULIN mentionne à cet égard, l'« instrumentalisation »¹⁹¹ de la sécurité privée dans la politique de prévention. De ce point de vue, le monopole étatique s'en trouve renforcé et la sécurité privée utilisée dans l'intérêt du bien commun. Pour conclure sur cet aspect, G. FONOUNI-FARDE expliquait déjà en 2001 que « La délégation du service public de la sécurité, envisagée non plus comme le produit de réflexions accusatoires et infondées qui incrimineraient le mode de gestion public, mais comme l'association encadrée des sociétés de sécurité privée à la construction d'un nouveau paradigme de la sécurité publique, n'est attentatoire ni à l'attachement des étatistes aux attributs régaliens de l'État, ni au souci de performance économique qui anime les chantages du management privé. »¹⁹². Finalement, les acteurs publics et privés concourent au même but, bien que leurs intérêts divergent. La régulation est bénéfique à la fois pour la puissance publique et pour le secteur, qui développe son activité économique dans un cadre qui se veut plus assaini qu'il ne l'était avant.

La régulation administrative de la sécurité privée se justifie en ce qu'elle est nécessaire à la perspective d'une coproduction de sécurité entre le public et le privé. Ce renouveau de la régulation s'inscrit encore une fois dans un contexte changeant et démontre une intention nouvelle dans la politique, plus générale, de coproduction des forces dans la sécurité étatique, elle se veut renforcée. L'État devient le « coordinateur » des différents intervenants dans son champ sécuritaire.

¹⁹¹ C. PAULIN, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017, p.559.

¹⁹² G. FONOUNI-FARDE, « La délégation du service public de la sécurité : *Asinus equum spectat ?* », *Revue administrative*, 2011, p.9.

PARTIE II : Une coproduction renforcée de sécurité actant une redéfinition du rôle de l'État.

Le changement de paradigme de sécurité amène inévitablement à modifier la place qu'y occupent les acteurs privés. En ce sens, les évolutions législatives démontrent l'importance accrue de la présence privée dans la sécurité intérieure, acteur dont l'État ne peut plus se passer. L'État a redéfini le rôle qu'il occupait jusqu'alors, passant d'un État producteur de sécurité à un État régulateur, stratège. La régulation administrative et les expériences de coopération entre le public et le privé visent la perspective d'une coproduction opérationnelle dans un cadre plus global.

L'incorporation de la sécurité privée s'est faite en réponse à des événements contextuels, amenant le secteur à agir de plus en plus avec les forces de sécurité publique. Depuis ses débuts, la sécurité privée est intervenue à de multiples reprises en renfort de celles-ci. Le droit qui leur est consacré évolue au fil de la modification de la délinquance et de la demande de sécurité face à des événements bien précis. Ainsi les acteurs privés ont été de plus en plus tolérés dans le champ de la sécurité publique (**Chapitre 1**), parfois même en se heurtant au principe bien ancré de l'interdiction d'intervention sur la voie publique. Il semble que cette tendance ne puisse aller qu'en s'accroissant au regard de l'évolution de la stratégie de sécurité. En effet, le changement de paradigme force à appréhender la sécurité d'une manière globale ; dans ce cadre, la puissance publique cherche à engager tous les moyens dont elle dispose pour la mise en œuvre d'un *continuum* de sécurité (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 : L'incorporation du secteur aux côtés des forces « naturelles » de sécurité.

La place de la sécurité privée évolue chaque fois que survient un événement traumatique. Ces derniers modifient continuellement les besoins en sécurité des citoyens, ce qui impacte la manière dont la politique en la matière doit être pensée. La frontière est très fine avec ce qui relève de l'acceptable ou non pour l'action de la sécurité privée, qui agit parfois à la limite du domaine régalién (**Section 1**). Ces frontières semblent être de plus en plus repoussées depuis que la France est plongée dans un contexte terroriste. La sécurité justifie

l'accumulation des exceptions au principe de l'interdiction d'intervention des acteurs de sécurité privée sur la voie publique, qui prend place dans la lutte contre l'insécurité (**Section 2**). Pourtant, l'assainissement du secteur est loin d'être aboutie, la validité de certaines participations se pose.

Section 1 : L'action de la sécurité privée à la frontière de la souveraineté étatique.

Secteur incontournable de la sécurité en France, la puissance publique tolère de plus en plus que la sécurité privée intervienne aux frontières de la souveraineté étatique, qu'il s'agisse de délégations de service public de la sécurité ou d'incorporations légales. Au fil de la jurisprudence, le secteur a vu son champ de compétence s'élargir (*Paragraphe 1*). Les règles qui lui sont applicables, aujourd'hui, se rapprochent de celles réservées aux forces de sécurité publiques (*Paragraphe 2*).

Paragraphe 1 : Un champ de compétence de plus en plus élargi pour les acteurs privés de sécurité.

La sécurité privée participe largement au service public de la sécurité. Cette participation est en théorie contrôlée afin que l'équilibre entre public et privé soit préservé (**A**). Pourtant, la manière dont est concrètement organisée la participation des acteurs privés laisse perplexe en ce qu'elle est peu lisible (**B**), aucune doctrine d'emploi n'ayant encore été élaborée clairement.

A- En théorie : une participation contrôlée du privé à la sécurité publique.

Les agents de sécurité privée doivent exercer leurs missions « à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde »¹⁹³, limite déterminée contractuellement. Ainsi, le gardien d'un immeuble ou d'un bâtiment public (musée, école...) peut patrouiller à l'intérieur de celui-ci, mais ne peut surveiller les rues qui l'entourent. À l'inverse, les forces publiques sont

¹⁹³ Code de la sécurité intérieure, article L613-1.

habilités à exercer leurs missions en tous lieux, publics comme privés, sous réserve du respect de différents droits (vie privée, inviolabilité du domicile, cadre légal des perquisitions...).

L'État a encouragé la participation des personnes privées en raison à la fois de la multiplication et de la diversification des sources d'insécurité, et de l'impossibilité humaine, économique et budgétaire d'accroître les moyens publics de sécurité. « La coproduction de la sécurité appellerait à redéfinir le rôle des différents acteurs de la sécurité ainsi que le contour de leurs missions. »¹⁹⁴. La réalité contextuelle s'impose. L'association de la sécurité privée est nécessaire, malgré l'incompatibilité entre l'exercice de prérogatives de puissance publique et la logique de marché régissant les entreprises privées. La coopération des forces de sécurité est clairement affichée, que ce soit au plan constitutionnel¹⁹⁵, législatif¹⁹⁶ et même politique, diverses prises de parole des ministres de l'Intérieur successifs en attestent¹⁹⁷. Mais il est acquis que l'activité de police administrative générale ne se délègue pas¹⁹⁸ et que la sécurité privée ne peut intervenir sur la voie publique. Or, comme tout principe, il connaît des exceptions. Celui-ci a connu des mouvements de retrait et des atténuations, qui conduisent à interroger l'incompatibilité entre les contrats et la police. L'insécurité se développe et la puissance publique doit répondre à sa mission. Il est donc admis que les missions ne se rattachant pas aux mesures habituelles de police administrative générale peuvent trouver une place dans un contrat. Les sages du Conseil constitutionnel ont perçu une première dérogation en dégagant la notion de « prestations techniques détachables des fonctions de souveraineté »¹⁹⁹, pour lesquelles une délégation de prestation matérielle de police est envisageable.

La délégation du service public de sécurité au privé est jugée comme un gage de performance pour l'exécution de missions publiques estimées « superflues » pour les forces de l'ordre, elle relève quasiment du bon sens et participe d'une bonne utilisation des deniers

¹⁹⁴ X. LATOUR, P. MOREAU, « Délégation et activités de police : stop ou encore ? », *JCP A*, 2012, n°2117.

¹⁹⁵ Conseil Constitutionnel, 9 avril 2015, « M. Kamel B. et autre, n°2015-463 QPC.

¹⁹⁶ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

¹⁹⁷ M. VALLS, rencontre avec les acteurs de la sécurité privée et du CNAPS le 26/10/2012 ; C. CASTANER, colloque du Club des Directeurs de la Sûreté et de la sécurité des Entreprises (CDSE), sur le secteur de la sécurité privée, le 18/12/2018.

¹⁹⁸ Conseil d'État, Assemblée, 17 juin 1932, Ville de Castelnaudary, n°12045, Lebon p. 595 ; Conseil constitutionnel, 10 mars 2011, « LOPPSI II », n°2011-625 DC.

¹⁹⁹ Conseil constitutionnel, 29 août 2002, n°2002461 DC, consid. 87.

publics²⁰⁰. La participation de personnes privées intervient alors dans une logique d'intérêt général, en plus d'accompagner leurs intérêts économiques propres. En tout état de cause, des conditions très strictes sont mises en place afin que l'autorité disposant du pouvoir de police administrative reste investie de ses pouvoirs, même lorsque l'exécution d'une prestation matérielle de police est déléguée. Par exemple, le conseil d'État a autorisé en 2000²⁰¹ la concession de l'exploitation d'une plage relevant du domaine public, dans ce cadre, la délégation impose au concessionnaire de veiller à la salubrité de la baignade et à la sécurité des usagers. La concession s'est réalisée sous condition que le maire de la ville conserve ses pouvoirs de police administrative sur ladite plage.

S'ajoutent les dispositions législatives qui autorisent les personnes privées à exercer des pouvoirs de police administrative, par exemple les fédérations sportives, qui peuvent réaliser des prestations de police administrative dans le cadre des manifestations qu'elles organisent. Dans ce cadre, le conseil d'État a rendu une décision intéressante indiquant que les clubs sont chargés de la « police du terrain » et sont de ce fait « responsables des désordres qui surviennent avant, pendant et après le match »²⁰². La mission de police administrative spéciale de sécurité est déléguée aux clubs dans le cadre plus global de leur mission de service public sportif (assurer les compétitions).

Pour résumer, il existe un mouvement encadré de contractualisation de la politique de sécurité. Le fondement de l'intérêt général permet d'admettre la possibilité, pour les acteurs de la sécurité privée, de réaliser des missions de police, de manière très limitée et uniquement dans le cadre de l'exécution de prestations matérielles pour lesquelles la délégation est possible²⁰³. La contractualisation touche l'exécution de la politique de sécurité, pas sa construction, c'est ce qui permet de ne pas remettre en cause le principe d'interdiction des contrats de police. Pour l'instant, ces atténuations au principe concernent des activités soit accessoires (transport...), soit très spécialisées (destruction animaux nuisibles²⁰⁴...), soit encore des activités touchant des

²⁰⁰ G. FONOUNI-FARDE, « La délégation du service public de la sécurité : Asinus equum spectat ? », *Revue administrative*, 2011, p. 1.

²⁰¹ Conseil d'État, 7/5 SSR, 21 juin 2000, « SARL Plage Chez Joseph », n°212100.

²⁰² Conseil d'État, 20 octobre 2008, « Fédération Française de Football », n°320111.

²⁰³ Qu'il convient de distinguer des prestations matérielles de police qui ne peuvent pas être déléguées car se rattachent directement à une mission régaliennne.

²⁰⁴ Conseil d'État, 6 février 1903, « Terrier », n°07496, Lebon p.94.

secteurs pour lesquels il y a des besoins moyens renforcés (la sécurité aéroportuaire, les manifestations sportives).

Malgré les positions affirmées sur le plan juridique et politique, l'action réelle des agents de sécurité privée diffère. L'exercice concret de la sécurité privée est étroitement lié à la voie publique, les agents sont inévitablement amenés à y intervenir.

B- En pratique : un champ d'intervention dépourvu de lisibilité.

Défiant le principe, la loi prévoit certaines interventions de la sécurité privée sur la voie publique (1). Lorsque ça n'est pas le cas, la proscription juridique se heurte à une « intrusion » de fait des acteurs privés sur le terrain (2). Enfin, des décisions du Conseil constitutionnel viennent alimenter le débat en autorisant toujours plus de dérogations (3), ce qui ne contribue pas à la clarté du droit applicable. Quoi qu'il en soit, cette intervention est difficilement acceptable politiquement.

1- L'autorisation légale d'intervention sur la voie publique.

L'accès à la voie publique est autorisé de fait pour les activités de convoyage de fonds, qui n'ont d'autre choix pour l'accomplissement de leurs missions que de se rendre sur la voie publique. De même, un « garde du corps » exerce sa mission auprès de la personne qu'il protège, y compris si celle-ci se trouve sur la voie publique.

Par ailleurs, le CSI énonce que « Les agents [...] ne peuvent exercer leurs fonctions qu'à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde, [...]. À titre exceptionnel, ils peuvent être autorisés (par le préfet ou 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. »²⁰⁵. Il semble que les termes d'« abords immédiats » soient importants dans l'acceptation de l'intervention de la sécurité privée sur la voie publique, dans un environnement proche de celui dans lequel les agents exercent habituellement. En 2006, le Conseil constitutionnel a estimé que les acteurs privés peuvent

²⁰⁵ Code de la sécurité intérieure, article L613-1.

procéder à la transmission et à l'enregistrement d'images prises sur la voie publique par vidéosurveillance pour la protection des « abords immédiats » (et non pas seulement des « abords ») de leurs bâtiments et installations publics dans les lieux susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme²⁰⁶, tant que le visionnage des voies publiques reste réservé à la force publique. Encore, l'article L251-2 du CSI mentionne que les commerçants peuvent mettre en œuvre un système de vidéoprotection aux fins d'assurer la protection des abords de leurs bâtiments et installations publics, « dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol. ». Cependant, le défaut de définition de cette notion rend imprécis le champ d'intervention de la sécurité privée. Enfin, la procédure de levée de doute prévue à l'article L613-6²⁰⁷ organise la manière dont les agents privés doivent « vérifier le bien-fondé du déclenchement d'une alarme avant de faire intervenir les forces de l'ordre » et, sont donc amenés à se rendre sur la voie publique.

Cette interdiction ne peut, en tout état de cause, pas revêtir un caractère absolu, simplement parce que les délinquants ne distinguent pas ces frontières. Il serait absurde que les agents de sécurité, publics comme privé, cessent d'intervenir sur ce fondement, le but étant d'assurer de manière efficace la lutte contre la délinquance. La différence entre la théorie et la réalité pratique rend impossible l'interdiction stricte d'intervention des acteurs privés de sécurité sur la voie publique.

2- Entre la théorie et la pratique.

Dans certains cas, il faut souligner l'impossibilité pratique pour les agents de sécurité privée de ne pas intervenir sur la voie publique. Pour reprendre l'arrêt « Commune d'Ostricourt »²⁰⁸, le conseil d'État a bien rejeté la possibilité pour les agents de sécurité privée de surveiller la voie publique, mais a admis qu'ils puissent « seulement » s'occuper de la garde d'immeubles et de biens mobiliers appartenant à la commune. En pratique, l'accès à ces biens se trouve sur la voie publique, qu'ils surveillent forcément. De même, un agent missionné au filtrage des entrées et sorties d'un site sensible ou d'un lieu de manifestation ne se bornera pas à ignorer les événements aux abords des zones dont il a la charge. « (...) Les agents privés

²⁰⁶ Conseil Constitutionnel, 19 janvier 2006, n°2005-532 DC.

²⁰⁷ Code de la sécurité intérieure, article L613-6.

²⁰⁸ Conseil d'État, 5/3 SSR, 29 décembre 1997, Commune d'Ostricourt, requête n° 170606, Lebon p.706.

seraient donc habilités à surveiller l'accès à des lieux publics accueillant du public, mais pas la « voie publique » y menant »²⁰⁹. Après tout, les qualifications de lieux privés ouverts au public, lieux relevant ou non du domaine public... ne sont que des mots, ces espaces ne sont pas délimités strictement. Les lieux privés sont en réalité limitrophes à la voie publique et l'action concrète des agents de sécurité s'y portera.

La Cour administrative d'appel de Marseille a rendu un jugement intéressant en 2009 en matière d'intervention privée²¹⁰. En l'espèce, le jugement valide le contrat de télésurveillance par lequel des communes ont pu confier, sur le fondement du pouvoir de police municipale du maire, l'installation et la gestion de caméras de surveillance de leur territoire à des prestataires privés. Les juges ont considéré que la société n'avait pas « la charge de la protection effective des lieux et ne procédait pas à la constatation et à la répression des infractions » car seule une partie de la voie publique était confiée à la surveillance des agents privés et non l'ensemble des voies publiques. Le contrat ne confiait alors pas, selon les juges, une mission de police administrative aux personnes privées. Si la mission des opérateurs se limite à la surveillance, à la gestion des alarmes et à un devoir d'alerte des autorités compétentes en cas de besoin, aucune atteinte au principe de l'exercice du pouvoir de police par une personne habilitée n'est relevée. Ce raisonnement atteste, d'une part, de la frontière très fine qui existe entre ce qui relève des missions de police ou non et, d'autre part, il se limite encore à une réalité textuelle, juridique. De toute évidence, lorsque les agents privés sont confrontés à un déclenchement d'alarme, ils ont une obligation de vérification selon la procédure de « levée de doute », ainsi ils seront les primo-intervenants sur le terrain. Dans ce cas de figure, il est difficile d'imaginer qu'ils se borneraient à alerter les autorités de police sans rien faire en cas de cambriolage par exemple. Reste qu'évidemment, le travail de constatation des infractions ne sera réalisé que par les agents publics qui interviendront *a posteriori*.

3- Le Conseil constitutionnel, garant de l'intervention de la sécurité privée.

Selon les cas dont ils ont à connaître, les sages du Conseil dressent, au fil des années, une jurisprudence quant aux frontières de l'intervention publique des sociétés privées de sécurité. En 2012, c'est en se prononçant sur un autre aspect de la loi qui leur est soumise qu'ils

²⁰⁹ B. PAUVERT « L'intervention de la sécurité privée sur la voie publique » *PUAM*, 2013, p.78

²¹⁰ Cour administrative d'appel de Marseille, 9 novembre 2009, « Société Vigitel », n°07MA00594.

élargissent leur champ d'action. Il s'agissait, en l'espèce, de la question de la validité de fichiers d'exclusion. En appliquant la jurisprudence constitutionnelle selon laquelle « la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif »²¹¹, le Conseil n'a prêté aucune attention à la singularité selon laquelle le fichier d'exclusion en question était établi par une personne privée.

En matière d'intervention sur la voie publique, dans le cadre d'une Question Prioritaire de Constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a relevé que si le législateur a permis d'associer des personnes privées à l'exercice de missions de surveillance générale de la voie publique, il a prévu un garde-fou selon lequel ces personnes peuvent seulement assister les agents de police judiciaire et sont placées sous leur autorité²¹². Ces dernières doivent rendre effectif le contrôle sur les personnes privées. Du fait de cette garantie, le principe même de l'association des personnes privées à l'activité de surveillance de la voie publique n'a pas été censuré.

Sans être totalement admise, l'intervention de la sécurité privée sur la voie publique est en voie de développement, elle évolue parallèlement au développement des formes d'insécurité et des besoins qui en résultent. Son action est également caractérisée par un mouvement d'octroi de prérogatives qui tend à rapprocher ces agents des forces publiques de sécurité.

Paragraphe 2 : Un rapprochement des législations entre les forces de sécurité publique et les agents privés.

Ce mouvement se constate amplement depuis la période « post onze septembre » qui a généré une hausse du sentiment d'insécurité à travers le monde. En France, il faut remarquer un rapprochement juridique double entre les forces publiques et les activités privées de sécurité. Déjà, les règles d'encadrement régissant le secteur s'assimilent et se confondent au corpus juridique propre aux forces régaliennes (A), ce qui prouve en soi symboliquement la volonté de

²¹¹ Conseil constitutionnel, 22 mars 2012, n°2012-652 DC ; en matière de traitement de données à caractère personnel.

²¹² Conseil constitutionnel, 29 mars 2018, « M Rouchdi B. et autre », n°2017-695 QPC, JORF n°0075 30 mars 2018.

faire de la sécurité privée un acteur à part entière de la sécurité intérieure. Mais, au-delà du symbole, le législateur a octroyé de plus en plus de prérogatives aux acteurs de la sécurité privée, en leur permettant d'intervenir dans des cas qui n'étaient destinés auparavant qu'aux seules autorités publiques (B).

A- Un rapprochement avec les corpus juridiques inhérents à la sécurité intérieure.

Les activités privées de sécurité sont progressivement rattachées à la politique de la sécurité intérieure en ce que les règles qui leurs sont applicables s'assimilent de plus en plus à celles propres aux policiers et aux gendarmes. Il a déjà été fait mention de l'avancée considérable effectuée en 2007 avec la création d'une carte professionnelle²¹³, qui acte véritablement leur entrée dans le cercle des acteurs de la sécurité générale. C'est en 2012 qu'un véritable rapprochement est opéré avec les forces régaliennes. Le DISP élaborait depuis 2011, en collaboration avec les organisations professionnelles, un code de déontologie pour les acteurs de la sécurité privée. Lorsque le collège du CNAPS s'est installé, un groupe de travail dédié a examiné et finalisé le projet, qui a été validé par le conseil d'État et a vu le jour en juillet 2012²¹⁴, il a donc valeur réglementaire. Ce code s'organise de sorte qu'il énonce les grands principes d'éthiques du secteur²¹⁵, sur la base d'un tronc commun et des spécificités propres aux différentes branches d'activité. Il rappelle les obligations des agents en matière de professionnalisme et de moralité ; et mentionne des règles propres au code lui-même (affichage dans les locaux...). C. PAULIN parle de « déontologisations de règles juridiques pures »²¹⁶. Il introduit, également, des règles à caractère économique²¹⁷. Ce code ne peut qu'être mis en balance avec la déontologie de la police et de la gendarmerie, qui disposent d'un corpus commun depuis 2014²¹⁸.

²¹³ Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

²¹⁴ Décret n° 2012-870 du 10 juillet 2012 relatif au code de déontologie des personnes physiques ou morales exerçant des activités privées de sécurité.

²¹⁵ La dignité, la sobriété, la probité, le discernement, la confidentialité des informations, le respect du public, la correction de la tenue, l'interdiction de discriminations, la collaboration avec l'organe de contrôle...

²¹⁶ C. PAULIN, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017, p.324.

²¹⁷ Par exemple l'interdiction de la concurrence déloyale, le refus des prix anormalement bas ou la transparence dans la sous-traitance.

²¹⁸ Décret n° 2013-1113 du 4 décembre 2013 relatif aux dispositions des livres Ier, II, IV et V de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure ; abroge le code de 1986.

Le témoignage d'une incorporation totale à la sécurité intérieure intervient en 2014 au moment de l'inscription des activités privées de sécurité au livre VI du CSI²¹⁹, aux côtés des règles touchant aux acteurs publics (livre IV pour la PN et la GN, livre V pour les PM). Le livre VI est une codification à droit constant, regroupant les onze décrets d'application de l'ancienne loi de 1983, son impact est donc moindre mais il participe de la reconnaissance des professionnels du secteur. De plus, il contribue grandement à la lisibilité du droit applicable. « Désormais, le livre VI devient la référence unique que ce soit en matière législative ou réglementaire »²²⁰.

Outre ces rapprochements, les acteurs de la sécurité privée sont amenés à partager certaines prérogatives avec les forces de l'ordre.

B- Des prérogatives communes avec les forces régaliennes.

Les rapprochements opérés par la jurisprudence du Conseil d'État ont déjà été mentionnés²²¹, il s'agit ici de faire état des législations permettant aux agents de sécurité privée d'intervenir dans des conditions similaires aux forces de l'ordre d'État. Leur ont été concédés des pratiques ne relevant logiquement, dans l'esprit des français, que de la compétence de ces dernières, en raison de leur caractère technique et intrusif. Aujourd'hui pourtant, les agents de sécurité privés peuvent réaliser, sous certaines conditions, des palpations de sécurité (1) ou porter une arme (2). Ces « avancées » étant considérées comme amplement justifiées depuis 2015 par le risque terroriste.

1- Les palpations de sécurité.

La loi relative à la sécurité quotidienne du 15 novembre 2001 est la réponse immédiate aux attentats de 2001, elle élargit les compétences de certains agents de sécurité privée²²².

²¹⁹ Décret n° 2014-1253 du 27 octobre 2014 relatif aux dispositions des livres III, VI et VII de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure.

²²⁰ Alliance Nationale des Activités Privées de Sécurité, Révision du Livre VI du code de sécurité intérieure. Propositions de l'ANAP, 2013, p. 12.

²²¹ Conseil d'État, 5/3 SSR, 29 décembre 1997, Commune d'Ostricourt, requête n° 170606, Lebon p.706 ; Conseil d'État, 20 octobre 2008, « Fédération Française de Football », n°320111.

²²² Elle permet aux entreprises privées de surveillance et de gardiennage de procéder à « l'inspection visuelle des bagages à main et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille. ». Si les circonstances particulières le

Notamment, elle leur permet de procéder à des palpations de sécurité, mesure de police administrative de prévention. Le règlement intérieur de la PN indique que la palpation est « une mesure de sécurité destinée à écarter tout objet dangereux ou délictueux dont peuvent être porteurs les individus appréhendés »²²³. S'agissant de gestes intrusifs qui touchent à la dignité de la personne, cette possibilité est très encadrée.

Pour les forces de l'ordre, la palpation est régie par l'article R434-16 du CSI, qui mentionne qu'elle ne revêt pas un caractère systématique. Ces forces sont habilitées à procéder aux palpations automatiquement. Concernant les agents de sécurité privée, seuls peuvent la pratiquer les titulaires d'une carte professionnelle spécialement formés et agréés par l'autorité publique. Concrètement, les services préfectoraux doivent délivrer individuellement une autorisation après demande de l'entreprise (ou de l'organisateur de la manifestation) qui en fait la demande au CNAPS. Il existe deux cas de figure : soit les palpations sont réalisées dans le cadre de manifestations culturelles, récréatives et sportives rassemblant plus de 300 spectateurs²²⁴ ; dans ce cas, l'accord de la personne concernée est nécessaire et la palpation est réalisée sous le contrôle d'un officier de police judiciaire (OPJ) territorialement compétent, sans qu'il ne doive forcément être sur place (il doit en être informé). Le second cas de figure est celui d'une menace grave pour la sécurité publique constatée par arrêté préfectoral²²⁵ où les palpations s'effectuent sans qu'il soit nécessaire de rendre compte à un OPJ, mais toujours avec l'assentiment de la personne concernée. Cette prérogative rend possible l'exercice, par les agents de sécurité privée, de pouvoirs de police, mais reste réduite au strict nécessaire. Les forces de l'ordre, elles, peuvent effectuer des palpations sans l'assentiment de la personne intéressée et sous le contrôle normal de leur autorité judiciaire hiérarchique.

Le régime relatif aux palpations fait l'objet de demandes de simplification de la part des organisations professionnelles depuis quelques années. Entre autres, est demandé la suppression de l'obligation d'agrément préalable nécessaire à la palpation, uniquement dans le cadre de menaces graves à la sécurité publique. Une telle proposition était prévue dans la loi de

permettent, ils peuvent aller procéder à des « palpations de sécurité » dans certaines circonstances et sous certaines conditions d'habilitation et d'agrément.

²²³ Règlement intérieur de la Police Nationale, article 203.

²²⁴ Code de la sécurité intérieure, article L613-3.

²²⁵ Code de la sécurité intérieure, article L613-2.

novembre 2014²²⁶ mais a été repoussée par les parlementaires. Encore, après les attentats de 2015, un amendement a été déposé par les députés de l'Assemblée nationale concernant la suppression de l'exigence de consentement de la personne dans le cadre des articles L613-2 et L613-3, sans succès²²⁷. L'idée est toutefois reprise dans la proposition de loi pour une « sécurité globale préservant les libertés »²²⁸.

Une autre avancée controversée est l'armement de certains agents de sécurité privée.

2- La réglementation relative à l'armement des agents de sécurité privée.

La réglementation française en la matière est déjà stricte pour les forces de l'ordre, seules légitimes pour être armées²²⁹, les agents devant justifier d'un certificat individuel d'aptitude technique.

Dès 1983, l'armement pour certains agents de la sécurité privée (transporteurs de fonds, protection embarquée dans les navires de commerce, protection des grands ensembles immobiliers) est déjà prévu, les autorisations étant délivrées au compte-goutte. La législation peut apparaître floue ; en principe, le port d'arme est très rare, mais « en droit français, l'armement des agents de sécurité privée n'est ni toujours permis, ni toujours prohibé »²³⁰. Alors que la DISP proposait l'interdiction de l'armement en 2014, le CNAPS délivre une note en 2015 dans laquelle il établit une synthèse de la réglementation applicable à l'armement de la sécurité privée²³¹. Pour résumer, selon l'activité de sécurité privée, la loi déclare le port d'arme « obligatoire, facultatif ou prohibé »²³². Dès avant 2015, les convoyeurs de fonds échappent à l'interdiction légale d'armement, ils sont « autorisés à être armés en permanence »²³³. D'autres agents peuvent être armés : les « agents de sécurité des services internes de la SNCF / SUGE et de la RATP / GPSR ; les agents d'une société de sécurité privée créée par des propriétaires ou exploitants

²²⁶ Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.

²²⁷ Amendement N° CL20 déposé le 16 novembre 2015 par M. CIOTTI, M. LARRIVE, M. MOREL-A-L'HUISSIER, Mme ZIMMERMANN, M. GOUJON, M. DECOOL.

²²⁸ Cf Partie II, Chapitre 2, Section 2, Paragraphe 2 : L'avenir de la sécurité avec la loi pour une « sécurité globale préservant les libertés ».

²²⁹ G. ONDINET, « La refonte de la police des armes », *ADJA*, 2015, p.96.

²³⁰ C. AUBERTIN « La question de l'armement des agents privés de sécurité », *Cahiers de la sécurité n°19, mars 2012*, p. 111

²³¹ Notamment les articles L613-5, L612-25, R613-3 et R613-41 du code de la sécurité intérieure.

²³² C. AUBERTIN précité, p.112.

²³³ Code de la sécurité intérieure, article L613-9.

d'immeubles d'habitation et le secteur nucléaire»²³⁴. Sous conditions d'autorisation préfectorale nominative, les agents qui exercent une activité de surveillance et de gardiennage peuvent aussi être armés²³⁵. La demande est faite par l'entreprise ou le donneur d'ordre et l'autorisation préfectorale est très encadrée (elle mentionne la catégorie d'arme, les conditions d'acquisitions, la qualification de l'agent, les conditions de port et de remise de l'arme...). S'ajoutent au cadre légal les décisions jurisprudentielles autorisant au cas par cas certains usages d'armes. Par exemple, en février 2015²³⁶, l'usage d'une matraque et d'une bombe lacrymogène par un agent de sécurité posté à l'entrée d'une boîte de nuit était justifié par la légitime défense lorsqu'il repoussait un client ivre, menaçant et armé d'un outil tranchant.

Avec les attentats de 2015, les agents de sécurité privée se sont retrouvés en première ligne. Depuis, la question de l'armement de ces agents donne lieu à des discussions entre la puissance publique, les organes de régulation de la sécurité privée et les organisations professionnelles. Le débat est sensible en ce qu'il met en jeu la souveraineté et la frontière entre le domaine régalien et ce qu'il est possible de concéder au secteur privé. « Le récent exemple de la protection armée des locaux de Charlie Hebdo par la sécurité privée est une illustration des possibilités actuelles d'armement des agents de sécurité privée dont il conviendra, le moment venu, de tirer tous les enseignements. »²³⁷. La réponse à ces discussions intervient en 2017 avec la loi sur la sécurité publique²³⁸ qui régleme l'armement des acteurs de la sécurité privée. Avec le décret du 29 décembre 2017 « relatif à l'exercice de certaines activités privées de sécurité avec le port d'une arme »²³⁹, l'exception traditionnelle d'armement des agents privés devient la règle. Sont concernées « toutes les activités ayant pour objet la surveillance humaine ou la surveillance par des systèmes électroniques de sécurité ou le gardiennage de biens meubles et immeubles ainsi que la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles ou dans les véhicules de transport public des personnes ».

Selon X. LATOUR, « La loi [...] innove en faisant prévaloir le critère fonctionnel sur le critère organique. La loi considère que l'armement des agents privés relève de la sécurité publique. Elle

²³⁴ D. BELLAICHE « L'armement des sociétés de sécurité privée : un cadre légal au service d'une culture professionnelle à créer » dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018, p.59.

²³⁵ Code de la sécurité intérieure, articles L613-5, L614-1, L614-4 et L271-1.

²³⁶ Cass, Crim., du 24 février 2015, n°14-81491.

²³⁷ M. BURG, *Panorama prospectif de la sécurité privée 2025*, préfet chargé de mission au ministère de l'Intérieur, 2016, p.59.

²³⁸ Loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, en vigueur le 1^{er} mars 2018.

²³⁹ Décret n° 2017-1844 du 29 décembre 2017 relatif à l'exercice de certaines activités privées de sécurité avec le port d'une arme, publié au JORF du 31 décembre 2017.

admet implicitement que les membres de la force publique et les agents privés puissent être exposés à des dangers similaires. »²⁴⁰. Un rapprochement indéniable est opéré avec les forces publiques en créant notamment une activité de surveillance armée²⁴¹ pour les entreprises et leurs agents, afin qu'ils puissent assurer leurs missions lorsqu'ils sont dans des circonstances les exposant à un risque exceptionnel d'atteinte à leur vie. Les agents de sécurité privée sont, en effet, de plus en plus exposés à la petite délinquance, ce qui justifie qu'ils puissent avoir à se défendre en cas de menace. Des gardes fous sont évidemment prévus : le régime de l'autorisation préfectorale est maintenu et est strict, formation préalable, modalités de traçabilité des armes, entraînement régulier obligatoire au maniement de l'arme, conditions de transport et de conservation des armes. L'autorisation d'acquisition et de détention des armes est nominative et valable une année. Le préfet peut aussi révoquer l'agrément si la personne visée cesse de remplir les conditions nécessaires.

La possibilité du port d'arme pour les agents privés de sécurité est déjà une avancée spectaculaire dans leurs prérogatives. Mais cette possibilité ne doit en aucun cas devenir une norme, « il convient de les réserver à des situations exceptionnelles, tant la responsabilité qu'engagent les armes et la technicité du dispositif de contrôle et de gestion apparaissent lourdes ».²⁴²

Affirmer que la sécurité privée est associée à l'État en matière de sécurité publique participe d'une sorte de brouillage des missions et des responsabilités respectives (entre le public et le privé). La participation toujours plus forte des entreprises privées à la sécurité intérieure nécessite pourtant qu'un droit clair soit établi et qu'une politique de coproduction soit définie. « Oui, il faudra s'interroger sur les conditions dans lesquelles les agents privés pourront intervenir sur la voie publique aux abords immédiats des espaces qu'ils sécurisent ou se voir confier des gardes statiques devant des bâtiments. »²⁴³. Pour le moment, et c'est à déplorer, aucune doctrine d'emploi n'est précisée. Pourtant, le fait pour l'État de contrôler une activité ne l'épargne pas d'établir une stratégie d'emploi claire. C'est d'ailleurs l'un des horizons de la sécurité intérieure²⁴⁴.

²⁴⁰ X. LATOUR, P. MOREAU, « La France arme la sécurité privée », *Sécurité privée*, 2017, pp. 34-35.

²⁴¹ Code de la sécurité intérieure, articles L613-7-1 à L613-7-3.

²⁴² E. DELBECQUE, « L'entreprise à l'épreuve du terrorisme international », dans *Sécurité et stratégie*, 2017/4, n°28, 2017, p. 6.

²⁴³ C. CASTANER, ministre de l'intérieur, colloque du Club des Directeurs de la Sûreté et de la sécurité des Entreprises (CDSE), sur la sécurité privée, 18/12/2018.

²⁴⁴ Ministère de l'intérieur, *Livre blanc sur la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020.

Section 2 : Les traductions de la présence privée en matière de sécurité publique.

Le manque de définition relative au recours à la sécurité privée dans la « coproduction de sécurité » n'empêche pas le secteur d'intervenir aux côtés des forces publiques à l'occasion de divers événements. La justification principale de sa présence accrue est le risque terroriste persistant depuis 2015. Il apparaît logique d'associer la sécurité privée au vu des besoins humains et matériels que nécessite la prévention de cette menace (*Paragraphe 1*). Le problème est que, même à l'heure actuelle, le secteur est visé par de nombreuses critiques qui amènent à questionner sa légitimité à intervenir (*Paragraphe 2*).

Paragraphe 1 : La sécurité privée associée à la lutte contre le terrorisme.

La prétendue nouvelle menace terroriste pousse les décideurs à reconsidérer jusqu'à l'intervention des agents de sécurité privée sur la voie publique (A). Dans ce cadre, la participation de ces acteurs à l'occasion de manifestations spécifiques (B) ou dans des lieux fortement fréquentés est à mettre en lumière.

A- L'intervention sur la voie publique justifiée par un contexte terroriste.

« La lutte contre le terrorisme est indissociable de toutes les initiatives susceptibles d'être prises dans le champ de la sécurité »²⁴⁵. Le terrorisme actuel est décentralisé et subjectif, les assaillants se radicalisent tant dans le cadre d'organisations que seuls. Depuis 2015, divers attentats ont malheureusement frappé le sol français, renforçant la crainte et le besoin de sécurité des citoyens : à Nice le 14 juillet 2016 sur la promenade des Anglais, le 1^{er} octobre 2017 à la gare de Saint-Charles de Marseille, à Carcassonne et Trèbes le 23 mars 2018, sur le marché de Noël de Strasbourg le 12 décembre 2018, l'assassinat de S. PATY en octobre 2020 ou l'attaque au couteau à Notre-Dame de Nice à la même période, jusqu'au 23 avril dernier à Rambouillet... Le terrorisme nécessite de mettre en œuvre des moyens humains et matériels importants, les forces doivent pouvoir intervenir à tout moment et en tout lieu, de plus en plus de lieux nécessitent une protection. La participation de la sécurité privée dans la lutte contre le

²⁴⁵ THOUROT-FAUVERGUE, Rapport de la mission parlementaire, D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale, septembre 2018, p.15.

terrorisme relève d'une évidence, des discussions sur un meilleur partage des rôles entre sécurité privée et publique sont en cours.

Les agents de sécurité privé ont pour rôle de dissuader, de manière préventive ; ils ont normalement vocation à faire face à des actes d'insécurité de bas niveau. La lutte contre le terrorisme n'entre *a priori* pas dans leurs activités, mais la menace amène à mobiliser toutes les forces disponibles. « Le discours sur le rôle de la sécurité privée a changé »²⁴⁶. Depuis 2015, a d'ailleurs été ajouté un module de sensibilisation et de prévention au terrorisme dans toutes les formations d'agents de la sécurité privée reconnues par le CNAPS. L'idée initiale n'est pas d'introduire de nouvelles prérogatives mais de sensibiliser les agents de sécurité en matière d'observation de comportements radicaux, de renseignement et d'alerte. En 2017, la loi « renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme » dite SILT est adoptée²⁴⁷, elle est imaginée comme un préalable à la sortie de l'état d'urgence. Pour la sécurité privée, elle marque la création, à l'article L226-1 du CSI, des périmètres de protection. Concrètement, le préfet a la faculté d'instituer, par arrêté motivé, des zones au sein desquelles l'accès et la circulation des individus sont réglementés, pour des raisons de sécurité, lorsqu'il existe un risque terroriste, y compris sur la voie publique. L'alinéa 4 précise que « Pour la mise en œuvre de ces opérations, ces agents (publics) peuvent être assistés par des agents exerçant l'activité mentionnée au 1° de l'article L.611-1 du présent code (les agents de surveillance et de gardiennage et agents de sécurité), placés sous l'autorité d'un officier de police judiciaire ». C'est la possibilité, pour les agents de sécurité privée, d'intervenir dans le cadre de ces périmètres, d'assister les forces publiques et d'exercer des fouilles, des inspections visuelles de bagages et des palpations de sécurité, sous l'autorité d'un OPJ.

Une QPC a été soulevée concernant la loi SILT, elle portait sur plusieurs de ses dispositions dont l'article L226-1. Le Conseil, dans sa décision du 29 mars 2018²⁴⁸, rappelle que « Selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 [...] résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la "force publique" nécessaire à la garantie des droits », avant d'immédiatement ajouter « Les

²⁴⁶ C. PAULIN, « La sécurité privée à l'aune du terrorisme », *Fondation pour la recherche stratégique*, n°07/2015, 2015, p.6.

²⁴⁷ LOI n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

²⁴⁸ Conseil constitutionnel, 29 mars 2018, « M Rouchdi B. et autre », n°2017-695 QPC, JORF n°0075 30 mars 2018.

dispositions contestées confèrent aux agents de la force publique la possibilité de se faire assister, pour la mise en œuvre des palpations de sécurité et des inspections et fouilles de bagages, par des agents agréés exerçant une activité privée de sécurité. Ce faisant, le législateur a permis d'associer des personnes privées à l'exercice de missions de surveillance générale de la voie publique. Il résulte des dispositions contestées que ces personnes ne peuvent toutefois qu'assister les agents de police judiciaire et sont placées sous l'autorité d'un officier de police judiciaire ». Ainsi, sous couvert de subordination aux OPJ, les agents de sécurité privée peuvent exercer des missions de surveillance générale sur la voie publique. Hors contexte terroriste, cette possibilité aurait sans doute été censurée.

La lutte contre le terrorisme est la traduction la plus évidente de la coopération des forces en France. La manifestation de l'EURO 2016 en est un bon exemple, en effet les travaux préparatifs à l'organisation de la sécurisation de l'évènement ont dû prendre en compte cette menace.

B- La coproduction de sécurité dans le cadre des manifestations sportives : le cas de l'EURO 2016.

La législation relative à la sécurité des manifestations sportives, culturelles, récréatives ou à but lucratif se ressemble sur certains aspects. Le choix d'un focus sur les manifestations sportives s'explique car la France est amplement sollicitée ces dernières années pour accueillir différentes compétitions internationales. Euro 2016, coupe du monde de football féminin en 2019, jusqu'à la coupe du monde de Rugby prévue en 2023 ou les Jeux Olympiques pour 2024 ; depuis 2016, une trentaine de rencontres internationales sportives se sont déroulées sur le territoire²⁴⁹. L'enjeu est primordial en matière de tourisme, c'est pourquoi la sécurité de ce genre d'évènements est largement prévue en France²⁵⁰, elle inclue évidemment la sécurité privée. Il a déjà été énoncé que les organisateurs ont une obligation générale d'assurer la sécurité de la manifestation, à l'intérieur des infrastructures, pour toutes les personnes s'y trouvant, et, lorsque l'objet ou l'importance de la manifestation le justifie, une obligation de

²⁴⁹ F. GOLIARD, « La sécurité des grands évènements sportifs : un enjeu majeur pour le tourisme », *Juris tourisme*, n°220, 2019, p.27.

²⁵⁰ Dans le Code du sport, code de la route, code de la sécurité intérieure.

mettre en place un service d'ordre²⁵¹ est assurée par des entreprises de sécurité privée. Les forces de la PN et de la GN peuvent être missionnées pour compléter le dispositif de sécurité, sous réserve de remboursement par les organisateurs des frais engendrés pour cet emploi ; l'État a aussi son rôle à jouer dans la sécurisation de ces manifestations.

L'exemple de la sécurisation de l'Euro 2016 est parlant, il conjugue les contextes d'état d'urgence terroriste (suite aux attentats du 13 novembre 2015) et d'un grand rassemblement. La sécurité de l'EURO 2016 s'est définie comme une véritable coproduction plutôt qu'une répartition des rôles entre le public et le privé, c'est la première fois que la sécurité privée dispose d'un rôle si important dans le déroulement d'une telle manifestation²⁵². Elle est considérée autant comme une réussite (par Z. KHOURY, directeur de la sécurité et de la sûreté de la société EURO 2016 SAS²⁵³) que comme une démonstration des limites du secteur (rapport de la Cour des comptes de 2018²⁵⁴). La première réunion du groupe de travail relative à la sécurité de cet événement date de 2014, les rencontres ont été régulières jusqu'à la date fatidique. Le but est de prévoir tous les enjeux propres à cet événement, qu'il s'agisse du risque terroriste principal, des dérives des « casseurs » ou hooligan, jusqu'à la lutte contre les cyberattaques. Au cours des préparatifs, les organisations représentatives et le DCS ont été consultées tôt et se sont réunis plusieurs fois, des réunions ont aussi eu lieu avec les entreprises choisies pour assurer la sécurité au plan local. Des agents ont même été intégrés à des exercices de crise réalisés par les forces de l'ordre, attestant de la coopération engagée.

Les dix villes hôtes ont organisé ces « fan zones » dans des lieux scrupuleusement choisis. Ce sont des périmètres gratuits réservés aux supporters afin que ceux-ci participent aux festivités dans un espace dédié et sécurisé. Juridiquement, en matière de domanialité publique, elles sont considérées comme des installations ouvertes au public. En tout équivoque, ce sont des « espaces hybrides où voie publique et lieu privé interagissent »²⁵⁵, qui ont été considérées comme des manifestations récréatives, donc ont été privatisées par autorisation préfectorale pour permettre l'intervention de la sécurité privée. Elles ne constituent qu'un cas de plus

²⁵¹ Code du sport, article L332-1 ; Code de la sécurité intérieure, art. L. 211-11.

²⁵² Z. KHOURY, « La sécurité de l'Euro 2016 de football », *Sécurité et stratégie*, 2016/3, p.12

²⁵³ Ibid.

²⁵⁴ Rapport public annuel de la Cour des comptes, *Les activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*, 2018, p.173.

²⁵⁵ M. BURG, *Panorama prospectif de la sécurité privée 2025*, préfet chargé de mission au ministère de l'Intérieur, 2016, p.54.

illustrant l'incompatibilité entre le principe d'interdiction d'intervention sur la voie publique des agents de sécurité et la réalité du terrain, plus complexe. Le rôle de la sécurité privée était d'assurer la sécurité des fan zones, des sites annexes et des stades. Les sociétés se voient confier les contrôles aux entrées des sites par le biais de filtrages, certains agents sont accrédités spécifiquement par la puissance publique pour effectuer des palpations de sécurité. Ils devaient veiller à ce qu'il n'y ait pas de débordements (violences, engorgements, envahissement des terrains, injures...) et assurer la sécurité des équipes.

Sur un plan statistique, 110 sites officiels ont été prévus et près de 200 prestataires engagés ; sur les 51 matches de l'évènement, 47 000 professionnels de sécurité privée ont été employés pour les stades, dont 13 000 agents de sécurité privée présents pour les stades et les fans zones (l'équivalent du nombre de CRS en France). Au total, 69 contrats ont été passés dans le domaine de la sécurité, toutes activités confondues (technologique, secours, santé).

Il en ressort globalement que l'évènement, mis à part des débordements à Marseille, a été une réussite. Le CNAPS a été efficace et réactif avant et pendant l'évènement, des cartes professionnelles spécifiques²⁵⁶ justifiant d'une formation adaptée ont été délivrées dans les temps (bien qu'elles aient été peu demandées), ainsi que des agréments à la palpation. Beaucoup de contrôles professionnels ont été opérés lors de l'évènement (99 opérations, plus de 5 000 agents contrôlés²⁵⁷, alors que le nombre de contrôles totaux pour l'année 2015 avoisine les 3 500). 82 agents de sécurité qui étaient fichés S pour sûreté de l'État dans le fichier des personnes recherchées (FPR) ont été écartés. Il semble toutefois que des autorisations d'exercice aient été acceptées par le CNAPS alors qu'elles auraient été refusées hors évènement, pour raison de moralité (nécessité d'effectifs). Sinon, les entreprises ont été compétentes et les donneurs d'ordre n'ont pas fait le choix du moins disant. À quelques défauts opérationnels près (transparence dans le recours à la sous-traitance, défaut de palpations...), la sécurisation de l'EURO 2016 expose la capacité de la sécurité privée à répondre à une demande dans un cadre spécifique (menace terroriste et évènement d'ampleur internationale). Z.

²⁵⁶ Décret n° 2015-1289 du 14 octobre 2015 portant création d'une carte professionnelle de surveillance dans le cadre de manifestations sportives, récréatives, culturelles et économiques rassemblant plus de 1 500 personnes.

²⁵⁷ J-P. CELET, « L'EURO 2016 : les fondements d'une doctrine d'emploi de la sécurité privée dans l'architecture de sécurité intérieure », *Sécurité et stratégie*, 2016/3, p.9.

KHOURY estime à l'époque qu'il y aura « un avant et un après l'EURO pour le secteur de la sécurité privé »²⁵⁸.

La sécurité privée est attendue « au tournant » pour ses prochains rendez-vous d'ampleur, la coupe du monde de Rugby de 2023 et les Jeux Olympiques de 2024. En tout état de cause, ces expériences amènent à déduire qu'un pilotage régalién est nécessaire pour une coproduction de sécurité réussie.

La sécurité privée gagne toujours plus de terrain. Les exceptions au principe d'interdiction d'intervention sur la voie publique semblent se banaliser. Jusqu'où l'intervention du secteur privé est-elle tolérée ? Il assume de nouvelles missions, telles les « transferts ou surveillance de détenus en milieu hospitalier, brigades fluviales, établissements de santé, transports publics et autoroutes, fourrières »²⁵⁹ ; jusqu'à la possibilité de réaliser des contrôles radars dans des véhicules banalisés dans le cadre de la sécurité routière²⁶⁰. Faut-il imaginer que des missions inhérentes à la force publique pourront, à terme, être réalisées par les agents privés, comme la verbalisation, les interpellations, l'emploi de la force ? La manière dont sont opérés la régulation du secteur et la coproduction de la sécurité sont critiqués. Le secteur peut apparaître comme illégitime à recevoir tant de nouvelles prérogatives.

Paragraphe 2 : Quelle légitimité pour l'action de la sécurité privée ?

Les éléments de reconnaissance par les pouvoirs publics ne signifient pas que la méfiance a disparu, des défaillances persistent et nuisent au secteur de la sécurité privée (A). Parmi ces défaillances, la régulation par le CNAPS n'est pas satisfaisante. Or la coproduction de sécurité public-privé ne peut évoluer que si les lacunes sont résorbées (B).

²⁵⁸ Z. KHOURY, « La sécurité de l'Euro 2016 de football », *Sécurité et stratégie*, 2016/3, p.18.

²⁵⁹ C. TARLET « Sécurité privée, un enjeu de confiance » dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018, p.43.

²⁶⁰ Mesure adoptée par le comité interministériel sur la sécurité routière le 2 octobre 2015 en vue de l'adoption de la loi n°2016-1917 du 29 décembre 2016 (de « finance pour 2017 »).

A- Un secteur aux défaillances persistantes.

La sécurité privée ne se défait pas de ses défaillances structurelles (1) même si des améliorations sont à noter, d'autant que subsiste le défaut d'une méthode d'emploi claire des agents (2).

1- Défaillances structurelles

Malgré la volonté affichée de travailler en commun, il existe un manque de confiance persistant envers les agents de sécurité privée. Déjà, la comparaison avec les forces de l'ordre s'opère presque automatiquement et le verdict est sans appel : les agents de sécurité privée ne partagent pas la même probité que les policiers ou les gendarmes. Comme un indicateur de performance, la probité renvoie à la « loyauté hiérarchique et la rectitude morale » qui caractérisent le fonctionnaire du service public régalién²⁶¹. La formation, gage de professionnalisme, est un autre enjeu fort ; le futur des entreprises repose sur la qualité des prestations, qui n'évolueront que sous couvert de formations régulières et de recrutement de qualité, bien que des efforts considérables aient déjà été fournis²⁶². Cela permettra de donner confiance aux acteurs publics avec lesquels la sécurité privée est indéniablement amenée à collaborer plus régulièrement. Cela implique nécessairement un débat sur le coût des prestations, le choix du « moins-disant » ne pouvant perdurer, l'idée de responsabiliser les donneurs d'ordre fait aussi son apparition²⁶³. En outre, car tout est lié, la sous-traitance est un problème de taille. Il faut trouver un moyen de l'encadrer sérieusement pour que les lois du marché ne tiennent pas le secteur de la sécurité privée en échec.

Une autre question qui engendre une grande méfiance de la part des citoyens mais également de la part des forces publiques est celui de l'armement des agents. Si la question est si sensible, c'est parce que bon nombre d'intervenants, dont les professionnels eux-mêmes, sont mitigés concernant cette prérogative. Le point le plus évident est que les formations annuelles doivent être financées, ce qui implique pour les entreprises qui s'y plient d'augmenter leurs

²⁶¹ O. WILLIAMSON, «Public and Private Bureaucracies: A Transaction Cost Economics Perspective », *Journal of Law, Economics and Organization*, n°15, 1999, p.322.

²⁶² M. BURG, *Panorama prospectif de la sécurité privée 2025*, préfet chargé de mission au ministère de l'Intérieur, 2016, pp. 77-78.

²⁶³ Rapport public annuel de la Cour des comptes, *Les activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*, 2018, p.203.

prix. Certains syndicats de salariés sont défavorables à l'armement des agents « La confédération générale du travail fit part de sa position de franche hostilité au principe de l'agent armé (dépêche AEF, 8 janvier 2018), en rappelant que les travailleurs de la prévention–sécurité deviendraient des cibles exposées parce qu'armés (« ils n'ont pas envie d'être de la chair à canon »), outre la suspicion latente du public les contestant comme n'étant pas assermentés, sans même évoquer le risque plus général d'engager la société dans un cycle de création d' « armées privées » »²⁶⁴. Le Défenseur des Droits de l'époque, Jacques Toubon, ne se garde pas non plus d'exprimer son scepticisme au gouvernement en se montrant résolu à se saisir de tout débordement qui découlerait de l'armement des agents de sécurité privée²⁶⁵. D'un point de vue plus large, la loi relative à la sécurité publique de 2017 ne précise pas de cadre d'usage autre que celui existant, la légitime défense, pour les agents de sécurité armés. On aurait pu imaginer l'élaboration de règles claires, à l'instar celles qui encadrent l'usage des armes par les policiers et gendarmes²⁶⁶. Malgré des avancées importantes, le secteur de la sécurité privée connaît toujours de grandes fragilités structurelles. Il souffre, notamment, d'une atomisation des diverses entreprises le composant, avec une réelle hétérogénéité économique.

2- Un défaut de doctrine d'emploi de la sécurité privée

Le problème sous-jacent à ceux déjà exposés est celui du manque de définition d'une coproduction de sécurité. En 2016, un effort est fait avec les Conventions Locales de Coopérations de Sécurité (CLCS)²⁶⁷ (sans toutefois que les entreprises concernées n'aient participé à l'élaboration de ces conventions...), le ministre de l'Intérieur annonce une meilleure coopération entre les forces et des échanges d'informations ; mais elles n'ont pas les répercussions escomptées²⁶⁸. La Cour des comptes déplore également le retrait de l'organe de coordination entre les différents ministères et la sécurité privée, la DCS, qui peine à prendre son rôle. Le secteur de la sécurité privé est éclaté et critiqué, mais pourtant capable de belles réussites, en témoigne l'organisation satisfaisante de l'EURO 2016 dans un contexte extrêmement tendu. La réussite et la coordination dépendent essentiellement de la délimitation

²⁶⁴ F. OCQUETEAU, « Pourquoi l'État français a-t-il armé les agents privés de sécurité ? », *Métropolitiques*, 5 mars 2018.

²⁶⁵ Communiqué de presse du Défenseur des Droits, « Agents de sécurité privée armée, le Défenseur des Droits rappelle sa compétence », 3 janvier 2018.

²⁶⁶ Loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, en vigueur le 1er mars 2018, article 1^{er}.

²⁶⁷ Circulaire du 5 janvier 2016 n°1600290J sur les conventions locales de coopérations sécurité.

²⁶⁸ Rapport public annuel de la Cour des comptes, *Les activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*, 2018, p.181.

des missions incombant à chacun. Le chemin à parcourir pour aboutir à une réelle acceptation des acteurs privés, de la part tant des citoyens, des forces de l'ordre que de la puissance publique est encore long. Les professionnels eux-mêmes doivent prendre conscience de leur rôle dans la politique de sécurité intérieure, en ce qu'il ne peut que s'accroître. La politique de coproduction de sécurité demeurera illisible dans l'esprit général tant qu'une réelle doctrine d'emploi de la sécurité privée, en complémentarité avec l'emploi des forces de l'ordre, ne sera pas définie de manière claire.

Mais les seuls problèmes ne sont pas là. La régulation par le CNAPS connaît des lacunes ; or la coproduction de sécurité ne peut s'améliorer que si la régulation du secteur évolue.

B- Une régulation à réformer ?

La puissance publique a abandonné la régulation administrative par les préfetures et a choisi de créer le CNAPS en 2011, organe de régulation fiable (dans lequel l'État est majoritaire) et de contrôle dédié aux activités privées de sécurité. Cet événement est incontestablement une avancée dans la régulation du secteur. Pourtant le CNAPS fait l'objet de beaucoup de critiques, notamment de la part de la Cour des comptes dans son rapport annuel de 2018. Le rapport THOUROT-FAUVERGUE²⁶⁹ propose également de « revoir les conditions de la régulation et du contrôle du secteur » en réformant le CNAPS. La régulation est qualifiée de « lacunaire »²⁷⁰. La Cour des comptes critique les contrôles trop peu rigoureux de moralité et d'aptitude professionnelle réalisés par le CNAPS. Concernant sa mission disciplinaire, l'organe ferait preuve de trop de souplesse dans son contrôle « la Cour a pu noter que l'analyse des conditions d'entrée dans la profession s'inscrit plus dans une démarche d'aide au retour à l'emploi que dans une logique d'exigence de moralité et de professionnalisme ». Ce laxisme semble incompatible avec les exigences de moralité requises à l'entrée dans la profession, d'autant qu'il existe des délits dont la mention au TAJ est « compatible » avec le métier d'agent de sécurité privé, tels que la « conduite sans permis, sans assurance et en état

²⁶⁹ THOUROT-FAUVERGUE, Rapport de la mission parlementaire, *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*, septembre 2018.

²⁷⁰ Rapport public annuel de la Cour des comptes, *Les activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*, 2018, p.187.

alcoolique ainsi que des blessures involontaires, l'usage illicite et la détention non autorisée de stupéfiants (limités au cannabis), les violences conjugales, l'outrage à personne dépositaire de l'autorité publique, la rébellion, l'escroquerie, l'abus de confiance ou encore le faux et l'usage de faux »²⁷¹. Or, logiquement, ces mentions devraient valoir incompatibilité ; à cet égard, les députés THOUROT et FAUVERGUE ont suggéré d'établir une liste de condamnations incompatibles. Pour le contrôle de l'aptitude professionnelle, il ne porte « ni sur la qualité, ni sur la fiabilité des formations ». Or elles sont dispensées par une branche spécifique du secteur de la sécurité privée, aussi touchée par une hétérogénéité dans la qualité des services rendus. La Cour souligne également le risque de fraude qu'il existe dans le secteur, tant en matière de qualification professionnelle que des contrôles administratifs internes du CNAPS.

La manière dont le CNAPS assure sa mission de sanction serait aussi à revoir. « Les sanctions prononcées seraient trop peu dissuasives. » et, au-delà, peu respectées. « Les plus importantes (interdiction d'exercer, dont le contrôle *a posteriori* du respect n'est prévu qu'en 2017) ne seraient pas assez infligées et les pénalités financières insuffisamment recouvrées, en raison d'un manque de sensibilisation de la direction générale des finances publiques par le CNAPS et le ministère de l'intérieur »²⁷².

Le fait que l'organe se voit confier de plus en plus de missions²⁷³ et que son champ de compétence s'élargisse ne contribue pas à ce que ses agents effectuent un travail approfondi et de qualité. Pour rappel, le nombre d'agents de sécurité est proche de 175 000 et celui des sociétés aux environs de 11 000, alors qu'il y a un peu plus de 200 agents au CNAPS. « Rappelons que sans être ni ordre professionnel, ni autorité administrative indépendante, il lui faut à la fois agir comme distributeur d'agrément et de cartes professionnelles, organe de contrôle et de sanction, tout en étant à l'écoute des organisations professionnelles qui siègent en son « collège ». Autant dire que cet établissement public bien particulier a été chargé d'emblée d'une mission complexe »²⁷⁴. La puissance publique gagnerait à résoudre ces

²⁷¹ Ibid, p.189.

²⁷² X. LATOUR, « Le Conseil national des activités privées de sécurité, un établissement public à réformer ? », *ADJA*, 2020, p.503.

²⁷³ Par exemple pour exercer ses contrôles, le décret n°2015-648 du 10 juin 2015 relatif à l'accès au traitement des antécédents judiciaires (TAJ) et au fichier des personnes recherchées (FPR) élargit les compétences du CNAPS en matière d'enquête administrative.

²⁷⁴ P. ALLONCLE « Entre EURO et JO, la sécurité privée entre deux eaux » dans *Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018, p.6-7.

difficultés, le bon fonctionnement de l'organe de régulation participe de la crédibilité du secteur régulé. Reste que de nombreuses entreprises de la sécurité privée délivrent des prestations excellentes, le recrutement d'agents pourvus d'antécédents judiciaires est marginal. Le rapport accablant de la Cour des comptes a certes suscité de vives réactions, mais il est aussi considéré comme injuste²⁷⁵.

La manière dont est engagée la coopération des forces publiques-privées est loin d'être claire ; les défauts du secteur le décrédibilisent, ce qui amène, *a fortiori*, à une perte de confiance envers la puissance publique, qui a en charge sa régulation. Mais la question n'est pas vraiment la légitimité d'action de la sécurité privée : l'État ne peut, de toute manière, pas se passer de cet acteur. La sécurité a changé de paradigme, elle est devenue globale et nécessite l'intervention de tous pour pouvoir l'assurer. Les activités privées de sécurité se sont diversifiées au rythme de la dématérialisation des infractions et des évolutions sociétales : leur présence est évidente même si beaucoup reste à faire.

Chapitre 2 : Vers un *continuum* de sécurité.

Le *continuum* de sécurité fait son entrée dans les discours politiques depuis 2017. Il s'inscrit dans le cadre de la doctrine mondiale de sécurité globale née à la fin du XXème siècle. L'idée du *continuum* est d'intégrer une culture de la sécurité à l'échelle de la société, qui se traduit par une coproduction de sécurité renforcée entre toutes les forces disponibles (**Section 1**). Cette idée est soutenue par le rapport parlementaire THOUROT-FAUVERGUE remis au Premier ministre en septembre 2018, par le Livre blanc de la sécurité intérieure du ministère de l'Intérieur de novembre 2020 et par la loi « pour une sécurité globale préservant les libertés » qui s'en inspire. Ces documents mettent en lumière la volonté du gouvernement d'établir une véritable doctrine d'emploi de la sécurité privée dans le *continuum*, d'autant que le secteur a su prouver sa réactivité dans le contexte de la crise sanitaire. Mais ils fondent aussi une sorte d'idéologie sécuritaire, attestant du passage de la sécurité globale dans une nouvelle ère, dans laquelle la délinquance est encore plus diffuse et qui nécessite de faire usage de tous les moyens

²⁷⁵ C. TARLET « Sécurité privée, un enjeu de confiance » dans *Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018, p.43 « Un rapport de la Cour des comptes injustement à charge ».

possibles pour y répondre. À défaut de tomber dans une forme de despotisme sécuritaire, le gouvernement marque un tournant autoritaire (**Section 2**).

Section 1 : La coproduction de sécurité dans le cadre d'une doctrine de sécurité globale.

La politique de sécurité évolue à l'instar de la société où elle a vocation à s'appliquer. C'est avant l'entrée dans notre siècle que les politiques s'accordent à un niveau mondial et prennent conscience d'un changement de paradigme sécuritaire. La sécurité est devenue globale et amène les États à repenser la logique d'intervention de leurs forces de police. En France, les réponses à ce nouveau paradigme ont été d'engager des actions partenariales afin d'intégrer tous les acteurs disponibles dans la lutte contre l'insécurité, dont le secteur privé. (*Paragraphe 1*). La démarche partenariale et l'intégration de la sécurité privée à la sécurité globale étatique touchent différents pays (*Paragraphe 2*).

Paragraphe 1 : Le nouveau paradigme de la sécurité globale en France.

Le tournant sécuritaire s'opère en France au tout début des années 2000, en particulier avec les dramatiques attentats du 11 septembre 2001. Il s'agira d'une part d'expliquer ce qu'est la théorie de la sécurité globale (**A**) avant, d'autre part, d'étudier la manière dont les politiques luttent contre l'insécurité dans ce nouveau paradigme ; c'est à dire par l'intégration d'une multitude d'acteurs (**B**).

A- La théorie de la sécurité globale.

L'évolution des enjeux de la sécurité entraîne de nouveaux défis pour les acteurs en charge de l'assurer. Le concept de « sécurité globale » trouve ses origines en 1982 dans le rapport de la commission de Palme²⁷⁶, sous l'appellation de « sécurité commune ». L'exigence d'une nouvelle approche de la sécurité se fait sentir depuis la fin du XXème siècle, lorsqu'il est évident pour toutes les nations que le monde est devenu global, déséquilibré et complexe. La mondialisation et le développement économique rendent les pays interdépendants, de nouvelles

²⁷⁶ The Palme Commission report on disarmament and security issues, « Common security: a programme for disarmament », Pan Books, 1982.

technologies se développent ; à une délinquance qui persiste et se modernise s'ajoute la crainte du terrorisme... La sécurité « devient une préoccupation sociétale centrale »²⁷⁷. Une menace qui ne vise plus une seule personne mais la communauté entière, la manière dont est assurée la sécurité ne correspond plus aux risques ; une nouvelle réflexion sur la politique est nécessaire.

Les termes de sécurité globale s'inscrivent dans les discours politiques internationaux depuis le début des années 2000, elle s'entend comme « la capacité d'assurer, à une collectivité donnée et à ses membres, un niveau suffisant de prévention et de protection contre les risques et les menaces de toutes natures et de tous impacts, d'où qu'ils viennent, dans des conditions qui favorisent le développement sans rupture de la vie, des activités collectives et individuelles »²⁷⁸. Cette approche vise à répondre aux problématiques contemporaines. Tous les pays inscrivent désormais leur stratégie et leur politique sécuritaire derrière une approche globale, qui associe à la fois sécurité intérieure et enjeux internationaux. La sécurité globale mobilise différentes composantes, elle est plurielle : économique, sociale, environnementale, sanitaire, politique, civile, humaine... : c'est le reflet de la société. En effet, le droit qui s'applique à la sécurité se calque sur celle-ci et sur ses évolutions. Selon E. DUFES, la sécurité globale implique un « partage des réflexions des responsabilités et des actions », il est impossible d'y répondre en partant d'un seul axe d'approche. Encore, selon P. LACLEMENCE en 2005, l'approche globale de la sécurité se caractérise par des réponses qui s'inscrivent dans « un triptyque sécuritaire : l'urgence égalitaire, la proximité affective et la sûreté permanente ». Ces réponses impliquent que la puissance publique intervienne par une politique impliquant tous les acteurs disponibles, avec une amélioration des relations entre les citoyens et les forces de sécurité, tout en s'appuyant sur les diverses évolutions technologiques.

L'évolution de la politique sécuritaire est également intrinsèquement liée aux évolutions technologiques, la délinquance s'y exporte, il faut y apporter des réponses adaptées en utilisant de nouveaux outils numériques. X. LATOUR qualifie le droit de la sécurité intérieure d'« augmenté »²⁷⁹ en ce que ses acteurs ont recours à diverses technologies de l'information et de la communication dans l'exercice de leurs fonctions (fichiers, vidéoprotection, algorithmes, balises de captation de données...). Cette diversification engendre une pression économique sur

²⁷⁷ E. DUFES Eric, « Théorie de la sécurité globale : rétrospective et perspectives », dans Perspectives, *Cahier scientifique de l'ENSOSP*, n°12, 2014, p.1.

²⁷⁸ Institut National des Hautes Études en Sécurité, 2003.

²⁷⁹ X. LATOUR, « Sécurité intérieure : un droit « augmenté » ? », *AJDA*, 2018 p.431.

les services de l'État quant à la recherche de moyens financiers et matériels pour répondre de manière optimale aux nouvelles formes de délinquance.

La sécurité est à l'image de la société qui évolue avec ses citoyens. Sans paranoïa sécuritaire, la réussite d'une démarche globale repose « sur une production active de tous »²⁸⁰. Ce nouveau paradigme annonce le passage d'un État interventionniste à un État stratège en matière de sécurité, c'est dans cette logique que les politiques aujourd'hui choisissent une sécurité coproduite par différents acteurs dont l'action est articulée par la puissance publique.

B- Une nécessaire intégration de tous les acteurs dans la lutte contre l'insécurité.

Aux termes du préambule de la loi de la modernisation de sécurité civile du 13 août 2004, « La sécurité est l'affaire de tous »²⁸¹. L'État axe sa politique de sécurité sur une logique partenariale entre les forces régaliennes, municipales (1), privées (3) et avec la population (2).

1- L'articulation des forces institutionnelles dans la sécurité globale étatique.

D'une part, « tous » comprend tous les acteurs institutionnels en charge directement de la sécurité : PN, GN et PM. Tout ne peut se faire au niveau de l'État, le rapport Bonnemaïson de 1982 souligne le manque d'efficacité de la répression seule et la nécessité de décentraliser la politique de sécurité au plan local, de sorte que chaque échelon puisse prendre des mesures propres aux particularismes locaux. Les politiques de sécurité se déclinent donc dans les collectivités territoriales qui en sont des acteurs actifs. Les départements et les communes, espaces de proximité avec les habitants, sont intégrés à la politique et appliquent les axes de travail généraux. À souligner que l'État central et ses forces restent les seuls disposant d'un pouvoir répressif. Au niveau communal, le maire est un pivot de la prévention de la délinquance depuis 2007²⁸², ce qui propulse l'avancée des polices municipales dans la politique de sécurité nationale. Elles ont pour mission d'assurer le « bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique »²⁸³ directement dans le cadre de vie des citoyens. Ce sont « des forces d'appui et de

²⁸⁰ E. DUFES Eric, « Théorie de la sécurité globale : rétrospective et perspectives », dans Perspectives, *Cahier scientifique de l'ENSOSP*, n°12, 2014, p.1.

²⁸¹ Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

²⁸² Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

²⁸³ Code général des collectivités territoriales, article L2212-2.

relais à l'action des forces nationales »²⁸⁴. Leur rôle est fortement mis en lumière depuis quelques années²⁸⁵, comme celui des activités privées de sécurité.

La sécurité globale nécessite des partenariats forts entre les acteurs publics, nationaux et locaux qui doivent pouvoir se faire pleinement confiance. À cet égard, différents moyens sont envisagés. En 1997, commencent à se mettre en place des contrats locaux de sécurité, concernant quelque 1 500 communes, ce sont des partenariats signés entre différents acteurs, sur un territoire déterminé, dans un objectif sécuritaire. Ils sont pris dans le cadre des conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance, instance visant à coordonner les contrats. En 2016, est recommandée la mise en œuvre de conventions locales de coopération de sécurité dont l'objectif est de renforcer la coopération opérationnelle des forces de sécurité intérieure, des PM et des agents de sécurité privée dans certaines zones ; mais les insuffisances de ces conventions ont été mises en lumière par la Cour des comptes²⁸⁶. Par la suite, le gouvernement a mis en place, en 2017, la Police de Sécurité du Quotidien (PSQ), qu'il entend aujourd'hui consolider car elle est « gage d'une relation de confiance durable entre la population et les forces de sécurité »²⁸⁷. Il s'agit d'une nouvelle doctrine de l'emploi de la police française dont les objectifs sont de mettre l'utilisateur du service public de la sécurité au cœur de la police, de permettre aux forces régaliennes et municipales d'agir efficacement et localement, notamment au sein de Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), et de faire comprendre leur action aux habitants. La PSQ reprend l'objectif de développer des partenariats pour répondre aux problématiques locales, notamment avec les PM, dont le rôle prendra certainement encore plus de sens ces prochaines années²⁸⁸.

Les citoyens, en tant qu'ils sont destinataires de tout ce qui est entrepris en matière de sécurité, ont aussi vocation à en devenir des acteurs.

²⁸⁴ M. BARDIN « Les politiques locales de sécurité en France : une collaboration imposée », *Istituzioni del Federalismo - Rivista di studi giuridici e politici*, Maggioli, 2017, p. 122.

²⁸⁵ BOCKEL-CARVOUNAS, Rapport d'information n°483 de l'Assemblée Nationale « Les collectivités territoriales et la prévention de la radicalisation », 2017.

²⁸⁶ Rapport public annuel de la Cour des comptes, *Les activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*, 2018, p.10.

²⁸⁷ Ministère de l'intérieur, *Livre blanc sur la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.77.

²⁸⁸ *Ibid*, p.132.

2- L'engagement citoyen au service de la sécurité globale.

D'autre part, « tous » comprend tous les citoyens qui concourent par leurs comportements à la sécurité. Comme énoncé plus tôt, la sécurité, et par extension son antonyme, ne sont que le reflet de la société. « Une véritable culture de la préparation au risque et à la menace doit être développée », afin que chacun puisse adopter un comportement spécifique en cas de crise. « La mission rappelle que l'une des clés de la réussite reposera sur la diffusion d'une culture de la sécurité dans l'ensemble de la société. Cette culture doit toucher les citoyens, les entreprises, ou les consommateurs de services de sécurité »²⁸⁹. La sécurité globale implique aussi la confiance des citoyens envers les forces de sécurité et une certaine vigilance de leur part. La volonté de la puissance publique est de faire prendre conscience des risques qui pèsent sur une société globalisée et de l'action des acteurs de la sécurité pour les contrer. À cet égard, a été, par exemple, mis en place le Service National Universel (SNU). Aussi, une évaluation de la part des citoyens est considérée comme un « vecteur efficace d'amélioration des pratiques professionnelles »²⁹⁰. La perception, par les citoyens, des forces de sécurité et de la qualité des services est nécessaire, ce mouvement est notamment soutenu par le programme Action Publique 2022²⁹¹, dans un cadre plus large.

Enfin, les activités de sécurité privée ont vocation à faire partie de la politique de coproduction de sécurité.

3- L'utilité des entreprises privées de sécurité dans le déploiement de la politique sécuritaire.

Les activités privées de sécurité concourent à la sécurité globale. La régulation administrative engagée et les expériences de coopération entre le public et le privé visent toutes la perspective d'une coproduction opérationnelle. Le terme d'« utilité » de la sécurité privée n'est pas anodin. La politique de sécurité doit être envisagée dans un contexte mondialisé indissociable de contingences économiques. Il est question ici de s'intéresser à l'atout

²⁸⁹ THOUROT-FAUVERGUE, Rapport de la mission parlementaire, *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*, septembre 2018, p.5.

²⁹⁰ Ministère de l'intérieur, *Livre blanc sur la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.82.

²⁹¹ Programme Action Publique 2022 : pour une transformation du service public, lancé en 2017.

fonctionnel et réputationnel que peuvent représenter ces entreprises pour l'administration publique.

D'une part, la sécurité privée joue un rôle en matière de sécurité du quotidien. Les contrôles d'accès à l'entrée des supermarchés ou des cinémas sont devenus naturels pour les citoyens, « la sécurité étant devenue globale, l'époque d'une sécurité privée cantonnée à la protection de la sphère privée dans le cadre de la surveillance quasi passive des locaux professionnels (commerces, entreprises...) et des habitations est révolue »²⁹². Le dérangement initial de l'intervention des « vigiles » a laissé place à un certain climat de confiance. Les agents sont tout autant exposés aux incivilités et à la petite délinquance que les citoyens dans certains lieux, en cela ils apaisent, car eux doivent se confronter à ces actes. « Dans sa cinquième édition de juin 2017, le baromètre Fiducial indique que 76 % des Français sont davantage rassurés que dérangés par ces contrôles et 71 % estiment que la sécurité des sites publics doit résulter d'une saine collaboration entre acteurs privés et forces de l'ordre. »²⁹³. Associées à la puissance publique, il semble qu'elle ait tout à gagner en termes d'adhésion de la population.

D'autre part, la sécurité privée représente un avantage fonctionnel et matériel. Un avantage fonctionnel pour les donneurs d'ordre publics car elle dispose d'une main d'œuvre importante employable à tout moment ; à l'inverse, les forces régaliennes œuvrent à la réalisation de diverses missions qui rendent impossible leur disponibilité immédiate. Par exemple, dans le cadre de l'organisation d'un événement culturel, les collectivités contractent avec des entreprises privées de sécurité afin de compléter le manque d'effectifs municipaux disponibles. Un avantage matériel ensuite car les entreprises possèdent des moyens importants et spécifiques pour la réalisation de leurs missions. C'est le cas, par exemple, pour le convoyage de fonds, les forces publiques ne sont pas équipées de véhicules adaptés à ce type de transport.

La sécurité privée est aussi en capacité de proposer des services d'intelligence technologique performants. Les moyens des policiers et des gendarmes en matière de nouvelles technologies augmentent mais restent en retard sur certains aspects comme la biométrie, il y a là un intérêt à s'associer aux entreprises privées. Dans une lettre du 13 janvier 2021, le Groupement des

²⁹² X. LATOUR, « La place du secteur privé dans la politique moderne de sécurité », *AJDA* 2010 p.657

²⁹³ P. MONZANI, « Les départements à l'écoute de la sécurité privée », dans *Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018, p.34.

Entreprises de Sécurité privée (GES) établit une étude consacrée à la place de la technologie dans le secteur de la sécurité privée²⁹⁴. Il dresse un inventaire des technologies et équipements utilisés en sécurité privée qui souligne l'importance et la diversité de leurs moyens. « La transition technologique du secteur de la sécurité privée est déjà bien engagée »²⁹⁵. En matière de vidéoprotection, jusqu'en 1988, le visionnage par les forces publiques était contreproductif. Désormais la procédure de levée de doute est assurée par les agents privés de sécurité, ce qui permet de concentrer le temps des forces régaliennes sur des missions moins « secondaires ». La vidéoprotection est en pleine expansion, mais le matériel engendre un coût important. À cet égard le Livre blanc propose des mutualisations qui « sont un levier privilégié des élus locaux. [...], il pourrait être envisagé d'autoriser l'emploi d'agents de sécurité privée [...] sous le contrôle d'agents publics »²⁹⁶. Pour aller plus loin dans ce domaine, un décret du 23 septembre 2020²⁹⁷ autorise les sociétés privées spécialement habilitées et équipées à effectuer le contrôle à distance des Bracelets Anti-Rapprochement, utilisés généralement dans le cadre des violences conjugales.

Les sociétés privées se spécialisent aussi dans la protection contre les cyberattaques. G. COLLOMB affirme, en 2018²⁹⁸, vouloir renforcer leur rôle pour permettre, notamment, aux entreprises de mieux lutter contre celles-ci, dont le nombre augmente aujourd'hui. Il existe un paradoxe : les entreprises utilisent de plus en plus de moyens de vidéosurveillance, des systèmes d'alarmes de plus en plus puissants... pour se protéger, mais ces systèmes sont reliés à la base informatique de l'entreprise, cible de cyberattaques. Toute donnée externalisée est une cible potentielle.

On assiste à une contractualisation de la politique de sécurité à l'échelon national et décentralisé. Des pans entiers de l'activité économique dépendent de la sécurité privée, comme le tourisme. Les collectivités territoriales ont recours aux sociétés privées tant dans le cadre d'un mouvement d'externalisation de certaines missions que pour assurer la sécurité lors de

²⁹⁴ GES-info, « Technologies et sécurité privée : une première cartographie », n°13, janvier 2021.

²⁹⁵ Ibid, p.3.

²⁹⁶ Ministère de l'intérieur, *Livre blanc sur la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.144.

²⁹⁷ Décret n° 2020-1161 du 23 septembre 2020 relatif à la mise en œuvre d'un dispositif électronique mobile anti-rapprochement.

²⁹⁸ G. COLLOMB, déclaration à l'occasion du Forum international de la cybersécurité, 23 janvier 2018.

manifestations culturelles ou sportives. D'ailleurs la PSQ vise les activités privées de sécurité, en plus des PM, dans un objectif de développement des partenariats locaux.

Il faut retenir que la mise en place d'un dispositif réussi de coproduction pour assurer la sécurité globale implique une mobilisation collective et passe nécessairement par une articulation de l'action des différents intervenants via un pilotage national. C'est la politique affichée par le gouvernement dans le cadre plus poussé du *continuum* de sécurité. E. MACRON parle d'une « société de vigilance », qui accepte que l'État ne soit plus l'unique acteur de la sécurité²⁹⁹.

Cette réalité s'impose au-delà des frontières françaises.

Paragraphe 2 : La sécurité privée dans le cadre du paradigme mondial de la sécurité globale.

L'intérêt grandissant de ce secteur, loin d'être ignoré, a été démontré précédemment. Ce mouvement d'intégration de la sécurité privée s'inscrit dans une logique qui dépasse les frontières françaises. Au même titre que la sécurité globale touche le monde entier, la coproduction de sécurité public/privé s'installe dans différents pays, notamment ceux de l'Union européenne (A). Ces pays sont choisis car ils sont culturellement proches et ont tous été touchés par des attaques terroristes entre 2007 et 2017, ce qui influe indubitablement sur leurs politiques sécuritaires. Mais la comparaison est aussi faite avec les pays anglo-saxons (B), dans lesquels la vision de la protection et l'emploi de la sécurité privée diffèrent.

A- L'Europe de la sécurité privée.

L'augmentation de la demande de sécurité est globale, ainsi les pays de l'Union Européenne sont, eux-aussi, touchés par un phénomène d'engorgement du service public de la police. En 2011, la Confédération Européenne des Services de Sécurité (CoESS), association des entreprises de sécurité privée des pays européens, dénombre quelque 1 512 520 salariés

²⁹⁹ E. MACRON, « Emmanuel Macron : police de proximité, renseignements et formation, les axes de son diagnostic », pour RTL, 2017.

actifs du secteur dans les 27 pays de l'Union Européenne. Les effectifs d'agents de sécurité privée par rapport à ceux des agents publics varient selon les pays, mais le modèle-type d'une supériorité numérique des agents publics sur le territoire n'est pas la norme. Ainsi, en Irlande, au Royaume-Uni ou encore en Suède, les effectifs d'agents privés de sécurité sont supérieurs. Toutefois, la majorité des pays disposent pour le moment d'un effectif d'agents publics plus important que celui des agents privés, c'est le cas de l'Allemagne, de la Belgique, de l'Espagne, des Pays-Bas, de la Slovaquie ou encore de la France.

L'arrivée du secteur dans les législations nationales est issue d'un chemin similaire : une forte croissance et *a fortiori* reconnaissance étatique et une régulation pour limiter les abus. Mais l'Union européenne a aussi joué un rôle important d'impulsion en la matière, notamment suite à la publication du Livre blanc sur la participation de la sécurité privée à la sécurité générale en Europe³⁰⁰ lors du sommet européen de la sécurité privée en décembre 2008. L'enjeu ici n'est pas d'établir une liste du champ de compétence des agents de sécurité privée en Europe, mais de voir de quelle manière ce secteur est intégré dans le processus de coproduction du fait de la sécurité globale. En tout état de cause, le secteur est bel et bien reconnu à l'échelle de l'Union européenne, la stratégie est même d'aboutir à une harmonisation de la doctrine d'emploi de la sécurité privée en Europe.

Deux pays sont pris en exemple, la Belgique d'une part (1), car la politique appliquée en matière de coproduction est similaire à celle de la France, à la différence que la loi concernant la sécurité privée y est beaucoup plus claire. D'autre part, l'Espagne est présentée, comme elle l'est souvent, comme un modèle de la coproduction des forces publiques/privées (2).

1- L'exemple Belge, une inspiration pour la France ?

La Belgique est un exemple intéressant en matière de coopération des forces. Le marché de la sécurité privé y est plus réduit qu'en France, mais la majorité des bâtiments publics sont aujourd'hui protégés par des entreprises de sécurité privée. Le secteur est réglementé par la loi du 10 avril 1990, dite « Tobbak »³⁰¹, modifiée à plusieurs reprises, comme en France, à la

³⁰⁰ Livre blanc, *La participation de la sécurité privée à la sécurité générale en Europe*, Sommet européen de la sécurité privée, 15 décembre 2008.

³⁰¹ Loi réglementant la sécurité privée et particulière du 10 avril 1990.

différence que cette loi est beaucoup plus précise que la loi française de 1983. L'exercice de la profession est soumis à un examen d'entrée qui justifie du suivi d'une formation et à un agrément de la puissance publique. Le candidat demande ensuite une autorisation d'exercice, il doit subir une enquête de la part de la Direction de la Sécurité Privée pour recevoir une carte d'identification (professionnelle) qui lui sera délivrée par son employeur (à la différence de la France). En Belgique, les agents publics sont environ trois fois plus nombreux que les agents de sécurité privée. Le gouvernement encourage les partenariats public/privé en matière de sécurité ; toutefois, la volonté de l'État est de distinguer clairement les agents privés des forces publiques. Ainsi, la sécurité privée ne dispose d'aucun pouvoir de police. Le postulat est que seul l'État et les forces publiques peuvent user de prérogatives spéciales et restreindre les libertés des citoyens par la surveillance sur la voie publique, la contrainte ou la violence.

L'essor de la demande de sécurité touchant aussi la Belgique, la réaction a été de mettre en place des partenariats et d'élargir les compétences des agents de sécurité privée. Pour les partenariats, une circulaire de 2015 a incité les villes à créer des Cellules de Sécurité Intégrale Locale (CSIL) au cours desquelles les acteurs se coordonnent et échangent sur la stratégie et la politique opérationnelle de sécurité (à l'instar des CLSPD).

La dernière loi régissant la sécurité privée en Belgique est en date du 2 octobre 2017³⁰², elle a vocation à remplacer la loi de 1990 en définissant un nouveau cadre légal d'intervention pour la sécurité privée. Son objectif est de faire du secteur un acteur à part entière de la politique de sécurité globale des pouvoirs publics. La loi introduit de nouvelles compétences pour la sécurité privée, comme celle de commander des drones ou des caméras mobiles en appui technique des forces de l'ordre, qui font appel à eux et les contrôlent dans ce cadre ; ou de réaliser des opérations de balayages, dites « sweepings », pour rechercher des armes, des drogues ou des explosifs dans certains sites et pour le compte des autorités publiques. Toutefois, il ne leur est pas confié un pouvoir d'enquête, les agents de sécurité privé ne peuvent pas rechercher les preuves d'une infraction ou des personnes. Les salariés voient aussi leur champ de compétences s'étendre. Les agents de gardiennage peuvent exercer certaines missions comme des « palpations superficielles »³⁰³ ou des fouilles de bagages et de véhicules³⁰⁴. Le port

³⁰² Loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, dite « Jambon ».

³⁰³ Ibid, articles 104, 140.

³⁰⁴ Ibid, article 140.

d'arme est réglementé et strictement encadré³⁰⁵. Depuis la loi de 2017, outre les transporteurs de valeurs, les agents de gardiennage peuvent être armés sous conditions.

La clarté du droit applicable à la sécurité privée en Belgique pourrait servir d'inspiration à une rénovation de la législation sur la sécurité privée en France. Une politique partenariale réussie doit être fondée sur une articulation lisible des missions de tous les acteurs amenés à concourir à la sécurité étatique. Pour aller plus loin, il faut s'intéresser au cas de l'Espagne, pour lequel le terme de « coproduction » prend tout son sens.

2- L'Espagne avec l'un des meilleurs systèmes de sécurité privée d'Europe.

À son poste de DISP en 2012, J-L. BLANCHOU expliquait que « l'Espagne a probablement 20 ans d'avance sur la France en matière de relations entre l'État et la sécurité privée ». La réglementation du secteur date de 1992 et sa volonté affichée est de placer la sécurité privée au même rang que la force publique en la définissant comme une « activité professionnelle régulée et suivie par l'État », directement sous tutelle du ministère de l'Intérieur. Tout est prévu dans la loi : une formation de 400 heures dispensée par la police nationale, un examen d'entrée en profession organisé par la police et un jury composé de policiers, un agrément du ministère de l'Intérieur selon des critères très stricts, une tenue des agents de sécurité privée qui ressemble à celle des agents publics, une licence d'armement et des exercices de tir annuels obligatoires (près de 30 000 agents sont armés), un centre d'appels pratiquement dédié aux agents de sécurité privée dans les locaux de la police, afin que les agents puissent demander conseil aux forces publiques sur la procédure à suivre... Les agents privés sont formés par les agents publics, ils collaborent dans le cadre de leur travail et dans le cadre de programmes opérationnels, comme « Connecta ». C'est aussi un exemple de régulation économique réussie, une garantie financière existe pour créer une entreprise de sécurité privée. L'État a une mainmise complète sur le secteur, il est souvent cité comme modèle en matière de coproduction.

En 2014, une nouvelle loi intervient pour réglementer le secteur³⁰⁶. Le préambule en est clair, il fait état de la mission fondamentale de la sécurité privée au sein du *continuum* de

³⁰⁵ Ibid, article 93.

³⁰⁶ Ley Seguridad Privada, ref BOE-A-2014-3649, 5/2014, du 4 avril 2014.

sécurité globale du pays. « Toute action, tout lieu ou évènement, entraînant d'éventuels risques de sécurité, nécessite une coopération publique/privée. [...] Les moyens, alors mis à disposition, sont humains (agents de sécurité) mais aussi techniques (la télésurveillance, la détection anticipée, la vidéosurveillance, le contrôle d'accès et toute autre technologie innovante). ». La coopération entre les agents privés et les forces publiques est inscrite dans la loi, elle est « quotidienne et fluide »³⁰⁷. L'activité est si encadrée que la commission européenne a condamné deux fois le pays pour le forcer à ouvrir son marché, la première fois en 1998 pour supprimer la condition de nationalité des agents de sécurité privée, ce qui a entraîné une modification de sa législation ; puis en 2006³⁰⁸ « pour d'autres restrictions imposées aux entreprises de sécurité privée non espagnoles (liberté d'établissement et libre prestation de service) ». Sa législation a dû, de nouveau, être modifiée pour en tenir compte, notamment « permettre aux entreprises de sécurité privée de revêtir la forme d'une personne physique, supprimer le capital social minimal, supprimer la stricte obligation d'un cautionnement à un organisme national »³⁰⁹.

Le seul véritable problème que connaît l'Espagne est celui du travail non déclaré. Les services internes de sécurité sont interdits : les entreprises doivent faire appel à des prestataires privés habilités. Cela laisse place à la conclusion de contrats non déclarés avec des agents qui ne sont pas formés, par exemple des videurs devant les boîtes de nuit, car les gérants craignent de voir certaines de leurs pratiques dénoncées par les agents de sécurité privée.

Récemment, la CoESS a tenu à Rome un sixième sommet européen de la sécurité et a publié à cette occasion un Livre blanc sur le *continuum* de sécurité³¹⁰. Elle dresse un état des lieux de la sécurité privée en Europe et des challenges que représentent son incorporation au sein des forces étatiques. La manière dont est intégré ce secteur diffère selon les pays, la CoESS relève que « Dans 26 des États Européens, les agents de sécurité privés ont les mêmes droits et pouvoirs qu'un citoyen. Dans 8 d'entre eux, ils peuvent exercer des pouvoirs

³⁰⁷ Antonio Perez, association AES.

³⁰⁸ CJCE, n° C-514/03, Arrêt de la Cour, Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne, 26 janvier 2006.

³⁰⁹ C. PAULIN « Vers une Europe de la sécurité privée ? », *Sécurité et stratégie*, Club des Directeurs de Sécurité des Entreprises, n°13, 2013, p.13

³¹⁰ CoESS, White Paper, *The Security Continuum in the New Normal*, Rome, 2019.

supplémentaires »³¹¹. La spécificité du « monopole de la violence légitime » n'est pas française, les évolutions au sein de l'Union européenne tendent à démontrer que la sécurité privée est intégrée et joue un rôle primordial dans la sécurité globale, sans qu'un quelconque équilibre ne soit rompu pour l'État.

Le cas des pays anglo-saxons est intéressant en ce sens, le modèle sécuritaire y étant très différent.

B- Des exemples de coproduction plus approfondis : les cas anglo-saxons.

Les pays anglo-saxons ont une culture différente de celle de la France, la façon dont y est appréhendée la sécurité est différente, propre à leur histoire et traditions. En Europe, le cas de coproduction le plus abouti est le Royaume-Uni (A). Outre-Atlantique, les Etats-Unis d'Amérique sont un exemple de l'étendue de l'usage qui peut être fait du secteur privé de la sécurité (B).

1- Un exemple de coproduction le plus abouti en Europe : le Royaume-Uni

Le Royaume-Uni n'est plus un pays membre de l'Union³¹², mais c'est l'un des pays du continent européen qui est allé le plus loin en matière de délégation de missions de police à la sécurité privée. Dès les années 2000, le pays comptait quasiment autant d'agents publics que privés de sécurité. La raison principale en est la politique libérale poursuivie : le gouvernement vise la baisse des dépenses publiques, ainsi il n'hésite pas à déléguer son service public de police. Les activités privées de sécurité sont réglementées par le Private Security Industry Act de 2001 et régulées, comme en France, par une autorité placée sous l'autorité du ministère de l'Intérieur (Home Office), le Security Industry Authority (SIA). Même si elle est placée sous cette hiérarchie, l'autorité est totalement indépendante et est composée de fonctionnaires. Elle est en charge de la régulation et du contrôle de la sécurité privée par l'octroi des licences d'exercice aux salariés et aux entreprises. La spécificité est que le pays n'a pas rendu obligatoire

³¹¹ Livre blanc, *La participation de la sécurité privée à la sécurité générale en Europe*, Sommet européen de la sécurité privée, 15 décembre 2008, p.10.

³¹² Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, n°2019/C 384 I/01, Journal officiel de l'Union européenne, 2019.

l'octroi des licences pour exercer. Autre particularité, il s'agit d'un des pays d'Europe qui exige le moins d'heures de formation pour ses agents de sécurité : 28 heures seulement. Cela explique la grande quantité d'agents, le recrutement y étant beaucoup plus souple qu'en France

Depuis 2010, le gouvernement affiche sa volonté de renforcer le secteur par deux contrats d'ampleur. Le premier contrat date de février 2012 et lie la police du Lincolnshire avec G4S (grande entreprise de sécurité privée nationale) pour 10 ans et pour 200 millions de livres. Le suivant est un appel d'offre de plusieurs polices pour un partenariat avec le secteur privé sur 7 ans, moyennant la somme de 1.5 milliard de livres³¹³, soutenu par le ministère de l'Intérieur. Le tout étant, pour le gouvernement, de faire des économies. La présence d'agents de sécurité privée sur la voie publique ne pose aucun problème et est, au contraire, promue. En pratique, la sécurité privée se voit déléguer beaucoup d'activités anciennement réservées aux forces publiques. Les compétences des agents de sécurité privé sont beaucoup plus étendues qu'en France. Par exemple, l'escorte et le transfert de détenus entre les locaux de la police, les salles d'audiences des tribunaux et les établissements pénitentiaires sont privatisés depuis 1992, incluant des prérogatives telles l'usage de la force. Pour aller plus loin, « la gestion des détenus assignés à résidence ou placé sous surveillance électronique » est confiée à la sécurité privée³¹⁴. La gestion des centres de rétention peut également être déléguée, les agents peuvent même reconduire les personnes jusqu'à leur pays d'origine. Encore, la gestion et la verbalisation du stationnement est déléguée au privé, les agents sont habilités à dresser des procès-verbaux, à recouvrer les amendes ou à immobiliser des véhicules. Même la gestion des gardes à vue est partiellement confiée au privé. Les agents sont agréés pour chacune de ces missions par le Home Office. Concernant l'armement des agents, le Royaume-Uni est strict en la matière : il est interdit pour tous les agents de sécurité, privés comme publics.

Reste que beaucoup de scandales sont liés à la sécurité privée au Royaume-Uni : la formation des agents y est bien moindre que dans d'autres pays, certains exercent sans licence... En 2018, le bilan de la gestion de la prison de Birmingham confiée à G4S est catastrophique, le chef d'inspecteur des prisons, Peter Clarke, interrogé à ce sujet sur la BBC, parle d'une hausse

³¹³ Business partnering for police, 2012.

³¹⁴ Livre blanc, *La participation de la sécurité privée à la sécurité générale en Europe*, Sommet européen de la sécurité privée, 15 décembre 2008, p.37.

de la violence, de drogues, d'un manque d'hygiène... Le gouvernement a alors repris le contrôle de la prison³¹⁵.

La manière dont est appréhendée la sécurité est issue de la culture politique du pays ; il faut souligner, qu'en 1993, un rapport gouvernemental prévoyait la soumission de la police publique aux règles du marché³¹⁶. Il y a, certes, une tendance à la privatisation dans un objectif économique, mais les agents de sécurité privée ne remplacent pas les forces publiques dans leurs missions principales. Le modèle Américain, lui, amène à relativiser cette scission entre ce qui relève du public et du privé.

2- Le modèle sécuritaire des États-Unis.

D'après les données de mai 2020 du Bureau of Labor Statistics, le pays dénombre plus d'un million d'agents de sécurité privée sur l'ensemble du territoire, contre un peu plus de 650 000 policiers. Ces agents sont omniprésents, leur champ de compétence est bien plus étendu qu'en France ou au Royaume-Uni. Ils ont vocation à remplacer les forces publiques dans le cadre de la surveillance d'espaces privés, mais aussi dans les espaces publics, pour remplacer un policier en congé par exemple. Bien loin du malaise de voir intervenir des acteurs privés dans le champ de la sécurité publique, nombreuses sont les villes aux États-Unis qui ont fait le choix de remplacer leurs polices municipales par des agents privés de sécurité. Certains quartiers d'affaires disposent même de leurs polices privées. Toutefois, il n'y a pas de législation unique sur la sécurité privée, pas plus que sur la sécurité d'ailleurs : elle varie selon l'État fédéré. Ainsi, la formation des agents, les conditions de moralité, l'étendue de leurs missions... sont déterminées par les parlements locaux. En tout état de cause, il n'est pas anormal de voir des agents privés diligenter une enquête de police, patrouiller dans des campus universitaires, des écoles et des églises ou encore assurer la protection des représentants politiques.

³¹⁵ J. WATTS, « HMP Birmingham: Government takes over prison from G4S amid soaring violence and drug use », *The Independent*, 2018.

³¹⁶ P. SHEEHY, *Inquiry into Police Responsibilities and Rewards*, Londres, HMSO, 1993 ; l'impact de ce rapport fut faible, mais il démontre les idées des politiques à cette période.

Celle implication de la sécurité privée s'explique historiquement : la Couronne britannique colonise le continent à partir du XVII^e siècle, initialement ces territoires connaissent une « négligence salutaire » et disposent d'une marge de manœuvre en matière de politique. C'est après les différentes guerres entre pays pour récupérer des territoires que l'Angleterre impose sa politique. Différents actes aboutissent à réduire les pouvoirs autonomes des assemblées locales et à supprimer les privilèges des colonies en matière fiscale et douanière. Les droits entre les colons et les anglais sont différents, c'est ce qui pousse à la révolution américaine pour l'indépendance des colonies³¹⁷. Les américains sont traditionnellement méfiants envers le pouvoir central et le gouvernement conçoit de manière très restrictive l'espace public, il doit servir aux activités de la communauté et à la libre circulation simplement. Il n'apparaît donc pas anormal que des agents de sécurité privée interviennent en lieu et place des forces publiques.

La conception de la sécurité y est aussi différente. Ainsi, les Constitutions prévoient la légalité du port d'arme des citoyens et le droit à l'autodéfense. Les termes de « sécurité publique » ont moins de sens qu'en France. La Cour Suprême affirme, en 1855, que les policiers, bien qu'investis d'un pouvoir visant à faire respecter la loi, n'ont aucun devoir de protéger un individu en particulier³¹⁸. En 1982, la Cour d'appel fédérale rappelle qu'il n'y a « aucun droit constitutionnel à être protégé par l'État [...]. La Constitution [...] n'exige pas du gouvernement fédéral ou de l'État de fournir des services, aussi élémentaires soient-ils, comme faire respecter la loi et maintenir l'ordre »³¹⁹. Le champ d'intervention de la sécurité privée aux États-Unis est presque sans limites, une nouvelle impulsion se dégage depuis 2020 avec le mouvement « Defund the police », après le scandale de la mort de G. FLOYD tué par un policier. Les citoyens se mobilisent pour réduire le budget de la police et certains réclament d'engager des agents privés à leur place.

La vision de la sécurité est fondamentalement différente. En tout état de cause, la manière dont est réalisée la coproduction de sécurité public/privé dans chaque pays démontre une place différente de l'État et de son rôle en la matière. Le « label politique du marché commun de la sécurité » en Europe, joint à « une rhétorique de la guerre au terrorisme provenant

³¹⁷ Déclaration d'Indépendance des États-Unis du 4 juillet 1776.

³¹⁸ United States Supreme Court, 59 U.S. 396, «South v. Maryland », 1855.

³¹⁹ US Court of Appeals, Seventh Circuit, 686 F.2d 616, « Bowers v. De Vito », 1982

des États-Unis » s'est imposé³²⁰. « Ce qui est en train de s'édifier [...] c'est un *continuum* public/privé de la sécurité nationale. La coproduction de la protection des biens et des personnes par l'État, les entreprises et une partie de la société civile devient progressivement une réalité »³²¹. En France, l'État est culturellement considéré comme le seul pouvant contraindre ses citoyens. L'incorporation de la sécurité privée ne réduit qu'en façade la place première de la puissance publique, seule à orienter la politique sécuritaire. L'analyse des différents rapports rendus depuis 2018 dessine certes l'évolution croissante de l'emploi de la sécurité privée par la puissance publique, mais traduit un renforcement de la mainmise étatique sur son domaine régalién.

Section 2 : L'horizon autoritaire du gouvernement en matière de sécurité.

La théorie du *continuum* de sécurité repose sur les travaux du rapport parlementaire THOUROT-FAUVERGUE de 2018, qui a inspiré le Livre blanc sur la sécurité intérieure de 2020. Ce sont ces documents qui définissent les axes de travail de la stratégie de sécurité globale renforcée dans les années à venir en France, notamment en appuyant fortement sur les partenariats et le rôle de la sécurité privée. Couplés, ils appuient les avantages du secteur, recensés tout au long de cette étude, et son implication dans le cadre d'évènements traumatiques, comme l'actuelle crise sanitaire. Mais quoi qu'il puisse paraître, la puissance publique maintient fermement sa mainmise sur la coproduction de sécurité (*Paragraphe 1*). Suite au Livre blanc, la loi controversée « pour une sécurité globale préservant les libertés » est adoptée le 15 avril 2020. Le Conseil constitutionnel a immédiatement été saisi pour effectuer son contrôle, l'analyse de sa décision rendue le 20 mai dernier permet d'imaginer les évolutions à venir pour la sécurité privée. (*Paragraphe 2*).

³²⁰ J. ALIX, O. CAHN « L'Hypothèse de la guerre contre le terrorisme, implications juridiques », Thèmes et commentaires, Actes, *Dalloz*, 2017.

³²¹ D. BELLAICHE, « La coproduction ou le « *continuum* » avec le secteur public : l'horizon des sociétés privées de sécurité », dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018, p.56.

Paragraphe 1 : Le maintien de l'appropriation étatique sur la coproduction de sécurité.

Le ministre de l'Intérieur G. COLLOMB, lors des 5^{ème}s assises de la sécurité privée, annonce une « nouvelle ère de la sécurité globale », celle du *continuum*, « une coopération étroite »³²². La sécurité globale amène les dirigeants à repenser la logique d'intervention de ses forces régaliennes, municipales et privées. La proposition du *continuum* est d'aller vers une position encore plus affirmée de la coproduction de sécurité. Concrètement, pour la sécurité privée, il s'agit de définir une doctrine d'emploi et d'articuler son action avec celle des autres acteurs. Même si l'intervention de la sécurité privée tend à croître, l'État en garde la maîtrise. Actuellement, la coproduction s'apparente plus à de la « coopération circonstancielle avec les forces de la sécurité intérieure » empreinte d'une forte hiérarchie (A). Le contexte sanitaire actuel bouleverse encore cette coopération, la crise mondiale impactant le secteur de la sécurité privée et ses missions (B).

A- Une coproduction hiérarchisée de sécurité.

La coproduction n'a jamais eu vocation à viser la manière dont la politique de sécurité est pensée, mais dont elle est appliquée. Il s'agit d'une articulation des compétences et d'une attribution de diverses missions au service de la politique de sécurité, dans un seul but, l'intérêt général. Voilà le malaise : par nature, les entreprises de sécurité privées poursuivent leurs intérêts particuliers propres en fournissant une prestation dans le but de prospérer économiquement. Le discours politique relatif à la réforme de la régulation et à une coproduction renforcée de sécurité prône une finalité « gagnant-gagnant » pour l'État et pour les entreprises de sécurité privée. Intégrées dans le processus de sécurité globale, elles finissent à terme, en se soumettant aux règles, par recruter des agents probes et spécialisés qui vont fournir un service de qualité. De plus, une autorité de régulation donne du crédit au secteur que les citoyens savent être contrôlé ; les entreprises concurrentes, salissant l'image de la sécurité privée, devraient finir par disparaître sous le joug du contrôle du régulateur. Evidemment, la puissance publique contracte avec le secteur. Exposé de la sorte, il est clair que chacun y trouve sa place. « Malgré les apparences de la contractualisation, l'État parvient à ce que les opérations

³²² G. COLLOMB, à l'occasion de l'ouverture des 5^{ème} Assises de la Sécurité Privée, coorganisées par la DCS, l'INHESJ et le CNAPS, le lundi 05 février 2018.

engagées par d'autres servent ses propres intérêts. Il diffuse ainsi un modèle préventif qui participe en réalité au plein exercice de ses missions répressives »³²³.

G. COLLOMB affirme, en 2018³²⁴, vouloir renforcer le rôle de la sécurité privée dans la mission de protection des Français, « construire un partenariat avec la sécurité privée ». La ligne directrice, grossièrement, consiste à fiabiliser le secteur (moralisation, formations, contrôle du CNAPS, interdiction de la sous-traitance en cascade³²⁵) puis à élargir ses prérogatives, sous réserve de fiabilité. La nécessité de crédibiliser le secteur a forcément pour conséquence de bénéficier à son marché, car les difficultés qu'il connaît sont issues des mêmes lacunes de fiabilité. Pourtant, le soutien par la puissance publique n'a pas pour objectif premier l'assainissement du marché, mais de servir les intérêts de la sécurité globale étatique. Il s'agit aussi de définir clairement les prérogatives propres à chaque acteur (GN, PN, PM et sécurité privée) pour optimiser leurs actions, « éviter un éparpillement des initiatives », selon un rapport coût/avantage pour l'État. À l'instar des partenariats avec les collectivités territoriales, les subventions s'inscrivent dans les priorités du gouvernements déclinées dans les départements et les communes, elles n'ont d'autre choix que d'adapter leurs projets locaux à ces priorités. Plus qu'une coproduction, « il faut bien reconnaître qu'il s'agit d'une hiérarchisation »³²⁶. L'État est, en définitive, seul à décider d'associer les acteurs à sa politique de sécurité. Au-delà, C. PAULIN qualifie « d'instrumentalisation » l'usage de la sécurité privée, une « tentative de prise en main de la sécurité privée par l'État »³²⁷ pour servir sa stratégie, dans laquelle ces derniers n'ont plus leur mot à dire et voient leur rôle importer plus que ce qu'ils avaient envisagé.

« Le socle reste le même » affirme A. BAUER, ancien président du CNAPS, en novembre dernier, « l'ordre public demeure la chasse gardée du secteur public »³²⁸. Dès lors,

³²³ V. GAUTRON, maître de conférences en droit pénal et sciences criminelles à l'université de Nantes, interview, « La coproduction de sécurité face à ses vieux démons », Club prévention sécurité, *La Gazette des Communes*, 2012.

³²⁴ G. COLLOMB, à l'occasion de l'ouverture des 5ème Assises de la Sécurité Privée, coorganisées par la DCS, l'INHESJ et le CNAPS, le lundi 05 février 2018.

³²⁵ THOUROT-FAUVERGUE, Rapport de la mission parlementaire, *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*, septembre 2018.

³²⁶ M. BARDIN « Les politiques locales de sécurité en France : une collaboration imposée », *Istituzioni del Federalismo - Rivista di studi giuridici e politici*, Maggioli, 2017, p.126.

³²⁷ C. PAULIN, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017, p.559.

³²⁸ A. BAUER, interview, « Loi sur la "sécurité globale" : l'essor de la sécurité privée, un atout pour l'État ? », *France 24*, 18 novembre 2020.

parler de « coproduction » relève plus d'un abus de langage. Plusieurs voix se lèvent contre cette politique de sécurité « par le haut » qui n'a pour effet que de placer sous l'autorité du ministère de l'Intérieur « un effectif total de plus de 500 000 agents publics et privés obéissant à la même doctrine, chargés de « sécuriser » et de contrôler les français »³²⁹. Dans cette tribune pour le journal *Le Monde*, divers professionnels qualifiés estiment que la sécurité ne signifie pas une jonction des forces pour « vaincre ou périr », que celle-ci n'est pas globale mais multiple et qu'elle concilie sûreté et paix publique. Ils finissent par qualifier le Livre blanc de la sécurité intérieure de « rêve policier orwellien », en référence à l'univers totalitaire créé par l'écrivain G. ORWELL.

La France se meut dans un embrigadement hyper sécuritaire qui justifie l'acceptation de l'intervention d'agents de sécurité, armés, au-delà des seuls périmètres dont ils ont la charge. « On doit interpréter cette dynamique [...] comme une condition de possibilité du *continuum*, et non comme une preuve de la privatisation de la sécurité signalant l'affaiblissement de l'État régalien. ». Le *continuum* désigne alors « l'alliance nécessaire entre l'appareil public de sécurité et les acteurs privés qui concourent à la protection des personnes et des biens », constituant une « chaîne de vigilance et d'anticipation qui maximise en réalité l'action souveraine » dans laquelle l'État reste « stratège et chef d'orchestre »³³⁰.

Actuellement, le monde est plongé dans une crise sanitaire qui fait tourner les économies au ralenti. Celle-ci bouleverse la politique de sécurité en ce qu'elle touche à son aspect sanitaire. Elle impacte également le secteur de la sécurité privée.

B- L'impact de la crise sanitaire sur la sécurité privée.

La crise sanitaire met à l'épreuve la stratégie de sécurité et le *continuum* engagé entre les forces publiques et les acteurs privés. Déjà, la sécurité privée est touchée, comme les autres marchés, par une baisse importante d'activité. Les commerces jugés non essentiels pas les autorités publiques ont été fermés pendant les confinements, ils se sont logiquement passés des

³²⁹ Collectif, Tribune, « Le Livre blanc de la sécurité intérieure est un rêve policier orwellien », *Le Monde*, 17 décembre 2020.

³³⁰ D. BELLAICHE « L'armement des sociétés de sécurité privée : un cadre légal au service d'une culture professionnelle à créer » dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018, p.61.

services d'agents de sécurité. C. TARLET, invité sur le plateau d'Agora News³³¹, explique que le secteur a enregistré une perte de 30 à 50% de son chiffre d'affaires en moyenne sur l'année 2020 (par rapport à 2019). Parallèlement à cette baisse d'activité généralisée, le secteur de la santé a tourné à plein régime. Les besoins de sécurité des hôpitaux, des pharmacies, sans oublier des enseignes de grande distribution, ont augmenté pour faire face aux risques de vol et d'agression. Les agents de sécurité, continuant d'exercer, se sont adaptés au contexte sanitaire et aux nouvelles missions qui leur sont demandées. Les méthodes d'accueil et de gestion du public sont soumises aux désormais traditionnels « gestes barrières » ; les agents sont alors missionnés pour contrôler le port du masque, faire respecter les mesures de distanciation sociale ou veiller à ce que les individus utilisent du gel hydroalcoolique mis à disposition. D'autres extensions de compétences propres à l'état d'urgence sanitaire ont eu lieu, par exemple, hors activités de surveillance et de gardiennage, les agents de sécurité de la SNCF et de la RATP ont été habilités à relever des contraventions en cas de non-respect du port du masque³³².

Les entreprises de sécurité privées ont aussi été mises en lumière pour repérer les personnes contaminées par le virus par leur température corporelle. Divers demandeurs se sont intéressés à la technologie des caméras thermiques pour détecter les cas de fièvre à l'entrée des magasins, des hôpitaux ou dans les aéroports ; dans le but de rassurer les personnes quant à la sûreté du lieu dans lequel ils se rendent. Même si la fiabilité de ce dispositif reste à démontrer, un sondage de l'institut Odoxa d'avril 2020 relève que 79% des français sont favorables à l'utilisation de ces caméras pour lutter contre l'épidémie, et 70% jugent que la France devrait avoir recours aux nouvelles technologies dans ce cadre.

Malgré les inquiétudes des professionnels relatives à la relance de l'activité, du recrutement et des formations en vue des événements futurs (Coupe du monde de Rugby, Jeux Olympiques), la crise pourrait avoir un impact positif pour les entreprises de sécurité privée spécialisées dans la cybersécurité. Le contexte est propice à un accroissement des cyberattaques et des escroqueries sur internet ; notamment, le passage violent au télétravail s'est réalisé avant que des moyens de sécurisation des systèmes d'information soient mis en place. Il faut faire

³³¹ C. TARLET, pour les journées digitales de l'environnement de travail, « En quelle mesure les offres globales de sécurité et les innovations technologiques sont-elles un levier pour les budgets sécurité des entreprises ? », *Agora News Facilities*, juin 2020.

³³² Décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

face à un changement du risque en entreprise, qui s'exporte sous une nouvelle forme, à un risque d'atteinte à la vie privée au domicile. Il est fort possible que le secteur de la sécurité privée soit mandaté pour faire face à cette aggravation dans le cadre du *continuum*. Récemment, une 60aine de sociétés de cybersécurité ont annoncé combiner leurs forces à partir de septembre 2021 en créant « Campuscyber », pour apporter une réponse commune au phénomène.

La sécurité privée a montré une certaine expertise dans la gestion de la crise, il faut évidemment saluer leur sérieux malgré un manque de reconnaissance étatique en cette période difficile.

Le secteur ne peut continuer d'évoluer et de s'enraciner sans qu'un travail d'amélioration de sa gestion soit introduit. Trop de lacunes subsistent dans la manière dont est régulé le secteur et les champs de compétences entre tous les acteurs ne sont pas clairement définis. C'est pourtant les clés de voûte du *continuum* de sécurité. La loi sécurité globale prévoit certaines de ces améliorations.

Paragraphe 2 : L'avenir de la sécurité privée avec la loi pour une « sécurité globale préservant les libertés ».

La coproduction de sécurité est au cœur des débats avec la proposition de loi pour une « sécurité globale préservant les libertés »³³³ adoptée en avril 2020 par l'Assemblée nationale. Elle prévoit, en outre, d'étendre les compétences des polices municipales et de la sécurité privée. Le 20 mai 2021, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité des dispositions dont il a été saisi³³⁴. Dans sa décision de non-conformité partielle et de réserve, l'ex-article 24 pénalisant la diffusion d'images des forces régaliennes dans un but malveillant est censuré. L'idée du projet est d'améliorer l'articulation des interventions des secteurs public et privé de la sécurité. Le Livre blanc mentionnait en ce sens que « pour que le *continuum* de sécurité fonctionne, chacun doit disposer des compétences nécessaires à l'exercice de sa

³³³ Proposition de loi « pour une sécurité globale préservant les libertés » n° 599, adoptée définitivement par l'Assemblée Nationale le 15 avril 2021.

³³⁴ Conseil constitutionnel, 20 mai 2021, « Loi pour une sécurité globale préservant les libertés », n° 2021-817 DC.

profession ou de sa mission. »³³⁵. Les deux axes que la proposition de loi tend à consolider sont la régulation du secteur (A) et le périmètre des activités privées de sécurité (B).

A- Le renforcement de la régulation indispensable au continuum.

Si le gouvernement a déjà annoncé la réécriture des articles non conformes, le reste de la loi a vocation à s'appliquer à l'avenir. En matière de régulation, « Tous les partenaires publics et les acteurs de la sécurité privée ont conscience que certaines lacunes [...] ne conduit qu'à la compétitivité déloyale et à outrance, à l'appauvrissement généralisé des entreprises et des agents, et à la perte d'attractivité du secteur »³³⁶. Une mise en lumière a été faite par la Cour des comptes à ce sujet, le législateur semble en tirer certaines conséquences.

Concernant certaines garanties à l'assainissement du marché, l'article 19 du projet de loi encadre les modalités de sous-traitance. En effet, la sous-traitance en cascade constitue une grande faiblesse pour le secteur en déresponsabilisant l'entrepreneur principal, qui va exercer une pression sur les prix vers le bas. Avec la proposition de loi, il sera possible pour les entreprises de sous-traiter l'exécution « d'une partie des prestations de contrat ou marché », uniquement à « des sous-traitants de premier et de deuxième rang »³³⁷. Cependant, des conditions sont apportées afin qu'un sous-traitant de second rang puisse confier une partie de l'exécution de ses missions³³⁸. Pour C. PAULIN, c'est insuffisant : « Il faut interdire la sous-traitance, qui maintient le secteur dans un cercle vicieux destructeur, et faire en sorte que les clients, issus du privé comme du public, payent un tarif qui correspond aux prestations. C'est le seul moyen pour l'État de s'assurer un partenariat fiable et efficace sur le long terme »³³⁹.

La loi « retoque » également certaines conditions et modalités d'exercice de la profession. L'article 23 soumet la possibilité d'exercice de l'activité par des ressortissants

³³⁵ Ministère de l'intérieur, *Livre blanc sur la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.55.

³³⁶ Les dossiers du CAD, « La sécurité en tant que facteur de développement », *Revue de l'OCDE sur le développement* n°2, 2001.

³³⁷ Loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance, le sous-traitant de premier rang est le sous-traitant direct de l'entreprise qui se voit confier l'exécution de tout ou partie du marché, tandis que le sous-traitant de deuxième rang est un sous-traitant du sous-traitant direct, qui se voit confier lui aussi une partie du marché.

³³⁸ Proposition de loi « pour une sécurité globale préservant les libertés » n° 599, adoptée définitivement par l'Assemblée Nationale le 15 avril 2021, article 19

³³⁹ C. PAULIN, « Loi sur la "sécurité globale" : l'essor de la sécurité privée, un atout pour l'État ? », *France 24*, 18 novembre 2020.

étrangers à une condition de durée de détention d'un titre de séjour de 5 ans. Soumis au contrôle constitutionnel, les sages ont estimé cette modification conforme. Les dirigeants d'entreprises se voient aussi soumettre de nouvelles conditions d'exercice. Ces derniers doivent actuellement détenir un agrément dont la remise est conditionnée au respect de diverses conditions légales³⁴⁰ et jurisprudentielles³⁴¹. Le projet de loi prévoit à son article 25 le refus de délivrance d'agrément en cas de condamnation « pour motif incompatible avec l'exercice de la fonction de dirigeant »³⁴² et ; par extension, les agents du CNAPS peuvent consulter le casier judiciaire dans le cadre d'une enquête de moralité. Pour les salariés, tous ceux ayant fait l'objet d'un retrait de carte professionnelle ou d'une interdiction temporaire d'exercice de l'activité privées de sécurité ne pourra plus être accepté aux formations³⁴³. La loi autorise également le gouvernement, en vertu de la procédure de l'article 38 de la Constitution, à intervenir par voie d'ordonnance pour modifier les modalités de formation, d'examen et d'obtention des certifications professionnelles³⁴⁴. Le législateur va dans le sens d'une sévérité dans les conditions de recrutement. En témoignent les suites données à l'amendement déposé par les députés en novembre dernier : un nouvel article établit une liste des infractions automatiques incompatibles³⁴⁵ avec l'exercice d'une activité de sécurité, ce qui durcis les conditions de moralité.

En outre, le respect futur de ces nouvelles dispositions est soumis au contrôle rigoureux du CNAPS. L'organe régulateur n'a pas été laissé pour cause, la loi autorise le gouvernement à intervenir par voie d'ordonnance afin d'adapter son organisation et son fonctionnement et d'étendre le pouvoir de ses agents³⁴⁶. Dans cette lignée, l'article 20 du projet de loi sur la sécurité globale permet à certains agents du CNAPS de « rechercher et de constater par procès-verbal, à l'occasion des contrôles qu'ils réalisent, les infractions prévues » par le livre VI du CSI. Ces procès-verbaux doivent être transmis au Procureur de la République. L'article 20 a

³⁴⁰ Code de la sécurité intérieure, articles L612-7 et L622-7.

³⁴¹ Notamment l'accumulation de certains faits, même sans condamnation pénale ou après effacement du bulletin B2, peuvent justifier un refus d'agrément. Par exemple une condamnation pour le fait d'exercer un travail dissimulé, effacée, permet ce refus – Cour administrative d'appel de Douai, 17 décembre 2019, n°17DA01649.

³⁴² THOUROT-FAUVERGUE, *Rapport de la commission des lois relatif à la sécurité globale*, n°3527, 5 novembre 2020.

³⁴³ Proposition de loi « pour une sécurité globale préservant les libertés » n° 599, adoptée définitivement par l'Assemblée Nationale le 15 avril 2021, article 32.

³⁴⁴ Ibid, article 38.

³⁴⁵ La liste est constituée d'une cinquantaine d'infractions, dont par exemple les violences volontaires ou les vols, extorsions, recels ou harcèlements.

³⁴⁶ Ibid, article 39.

aussi vocation à créer un nouvel article dans le CSI, habilitant ces mêmes agents à « recueillir ou à relever l'identité et l'adresse de l'auteur présumé de l'infraction ». Le but est, pour les agents de du CNAPS chargés d'une mission disciplinaire par un contrôle sur place, de relever des infractions au droit du travail directement lorsqu'ils les constatent.

Selon l'article 39 du projet de loi, le gouvernement devra également prévoir de nouvelles modalités de contrôle des activités privées de sécurité et de contrôle des formations. Aussi, le Conseil ne juge pas inconstitutionnel le fait de pouvoir infliger des pénalités financières, à titre de sanctions disciplinaires, aux salariés d'entreprises privées de sécurité. Les sénateurs de l'opposition soulevaient une incompatibilité avec le principe du droit du travail de prohibition des pénalités financières aux salariés qui ont commis une faute disciplinaire³⁴⁷. Ainsi, en cas de manquement, ces salariés peuvent se voir infliger deux sanctions de nature différente : celle du CNAPS et celle du juge.

Les modifications les plus controversées touchent aux possibilités d'intervention des acteurs de la sécurité privée.

B- Le futur de la coproduction des forces publiques et privées.

Le projet de loi instaure des modifications qui heurtent la grille de lecture public/privé en matière de sécurité. Il élargit les possibilités d'intervention sur la voie publique des agents de surveillance et de gardiennage, pour l'instant subordonnés aux dispositions de l'article L613-1 du CSI et à l'article L226-1 concernant les périmètres de sécurité instaurés par la loi SILT. L'article 29 modifie l'article L613-1 du CSI et permet à ces agents d'être autorisés spécialement à exercer leurs missions de surveillance sur la voie publique pour prévenir les actes de terrorisme visant les biens dont ils ont la garde³⁴⁸. Selon le rapport parlementaire de 2020, cette « association des forces privées, déjà sur place, et donc déjà opérationnelles » est indispensable pour appuyer le dispositif sécuritaire déployé sur l'ensemble du territoire, alors que le niveau

³⁴⁷ Conseil constitutionnel, 20 mai 2021, « Loi pour une sécurité globale préservant les libertés », n° 2021-817 DC, considérant 37 : « la circonstance, à la supposer établie, que les dispositions contestées dérogeraient à l'article L.1331-2 du code du travail est sans incidence sur l'appréciation de leur conformité à la Constitution. ».

³⁴⁸ Code de la sécurité intérieure, article L613-1, alinéa 2, rédaction actuelle « À titre exceptionnel, ils peuvent être autorisés, par le représentant de l'État dans le département 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. »

du plan Vigipirate est placé en « urgence attentat »³⁴⁹. Le Conseil est saisi de la constitutionnalité de ces dispositions, notamment les sénateurs requérants estiment qu'elles « conduiraient à déléguer à des personnes privées des missions de police administrative »³⁵⁰, ce qui est contraire à l'article 12 de la DDHC de 1789. Le Conseil rappelle les dispositions auxquelles sont soumis les agents de surveillance et de gardiennage, notamment celles leur permettant, à titre exceptionnel et sur autorisation du préfet, d'intervenir sur la voie publique, et explique que dans ce cas, les « les agents privés de sécurité ne disposent pas des pouvoirs de fouille et de palpations de sécurité mentionnés à l'article L.613-2 du CSI »³⁵¹. En outre, « cette mission de surveillance itinérante ne saurait, sans méconnaître les exigences de l'article 12 de la Déclaration de 1789, s'exercer au-delà des abords immédiats des biens dont les agents privés de sécurité ont la garde ». Ainsi et selon les précautions que les sages ont posées, la disposition mise en cause est conforme à la Constitution. Cette possibilité propulse les agents de sécurité dans leur rôle de prévention dans un contexte terroriste. Reste que les « abords immédiats » ne sont toujours pas définis.

Une autre disposition de la loi est source de contestations, elle concerne les agréments des agents de surveillance et de gardiennage pour effectuer des palpations de sécurité. Le Livre blanc proposait de supprimer l'exigence d'habilitation et d'agrément imposée aux agents privés de sécurité pour pouvoir procéder à des palpations, « dans la mesure où tous les agents de surveillance et de gardiennage sont aujourd'hui formés à ces opérations »³⁵². Ainsi, la proposition de loi, dans son article 34, prévoit cette suppression. Les sénateurs opposent leurs craintes en matière d'atteinte à la vie privée et à la liberté d'aller et de venir concernant cette avancée. Le Conseil, saisi de la constitutionnalité de la disposition, rappelle déjà les exigences de l'article L.612-20 du CSI selon lesquelles « l'exercice des missions de sécurité privée est subordonné au respect de conditions notamment de probité, de moralité et d'aptitude professionnelle attesté par la délivrance d'une carte professionnelle » dont le renouvellement est conditionné au suivi d'une formation ; puis, constate qu'en tout état de cause, les palpations réalisés « ne peuvent être opérées qu'avec le consentement exprès de la personne qui en fait

³⁴⁹ THOUROT-FAUVERGUE, Rapport de la commission des lois relatif à la sécurité globale, n°3527, 5 novembre 2020, p.72.

³⁵⁰ Conseil constitutionnel, 20 mai 2021, « Loi pour une sécurité globale préservant les libertés », n° 2021-817 DC, considérant 52.

³⁵¹ Ibid, considérant 58.

³⁵² Ministère de l'intérieur, *Livre blanc sur la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.152.

l'objet »³⁵³ ; en l'état, les dispositions de la loi ne méconnaissent ni le droit à la vie privée, ni la liberté d'aller et venir, et sont constitutionnelles. Même sans habilitation spécifique, les palpations doivent toujours être réalisées sous le contrôle d'un OPJ.

Le législateur n'ignore pas les capacités technologiques des entreprises de sécurité privée. À cet égard, la proposition de loi autorise les agents à détecter la présence de drones, en utilisant des « moyens radioélectriques, électroniques ou numériques permettant la détection ». Est prévue la possibilité pour ces derniers d'en user « aux abords des biens dont ils ont la garde (encore), des aéronefs circulant sans personne à bord susceptibles de représenter une menace pour la sécurité de ces biens et des personnes qui s'y trouvent. Ils peuvent exploiter et, si besoin, transmettre les informations recueillies aux services de l'État concourant à la sécurité intérieure et à la défense nationale »³⁵⁴. C'est en vue des grands rassemblements prévus pour les années à venir en France que les rapporteurs espèrent faciliter « la collecte des preuves en cas de survol illégal » et souhaitent augmenter la réactivité des intervenants en cas de menace sur ces sites sensibles, notamment contre la menace industrielle³⁵⁵. Le souci de cette disposition est que, sans contrôle, les agents ont la possibilité de collecter et d'exploiter les données recueillies, ce qui s'apparente à une délégation de pouvoir de police. Étant donné que cette surveillance « n'a pour objet que de détecter, depuis leur bâtiment, des aéronefs circulant sans personne à bord et de recueillir des informations les concernant »³⁵⁶ ; que les agents de sécurité sont autorisés à exploiter les données mais que celle-ci « recouvre exclusivement le recueil des informations relatives à l'aéronef en vue de leur transmission aux services de l'État » concourant à la sécurité intérieure et à la défense nationale³⁵⁷ ; les sages reprennent la formulation de leur décision de 2018³⁵⁸ et estiment que les dispositions ne délèguent aucune « compétences de police administrative générales inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits ».

³⁵³ Conseil constitutionnel, 20 mai 2021, « Loi pour une sécurité globale préservant les libertés », n° 2021-817 DC, considérant 65.

³⁵⁴ Proposition de loi « pour une sécurité globale préservant les libertés » n° 599, adoptée définitivement par l'Assemblée Nationale le 15 avril 2021, article 36.

³⁵⁵ THOUROT-FAUVERGUE, *Rapport de la commission des lois relatif à la sécurité globale*, n°3527, 5 novembre 2020, p.85.

³⁵⁶ Conseil constitutionnel, 20 mai 2021, « Loi pour une sécurité globale préservant les libertés », n° 2021-817 DC, considérant 71.

³⁵⁷ Ibid, considérant 72.

³⁵⁸ Conseil constitutionnel, 29 mars 2018, « M Rouchdi B. et autre », n°2017-695 QPC, JORF n°0075 30 mars 2018.

Enfin, et c'est peut-être la disposition qui interroge le plus sur la place réelle de la sécurité privée, la proposition de loi rajoute une circonstance aggravante, aux côtés de celle renforçant les sanctions encourues en cas de violences commises à l'encontre des personnes dépositaires de l'autorité publiques ou chargées d'une mission de service public, une nouvelle circonstance concernant les personnes proférant des menaces ou des violences à l'encontre des personnes exerçant une activité privée de sécurité. Dans un contexte dans lequel J. CASTEX annonce, en mai 2021, durcir la répression pour les infractions commises à l'encontre des forces de l'ordre³⁵⁹, il semble que la ligne directrice concernant la politique sécuritaire soit parfaitement tracée.

³⁵⁹ Twitter officiel du gouvernement, Jean Castex.

Conclusion générale

La sécurité est l'une des préoccupations principales des gouvernants tant nos sociétés sont exposées à des risques d'ampleur. La frénésie sécuritaire qui en résulte a permis de créer et de conserver un climat de peur qui dépasse les frontières nationales. L'enjeu est réel mais il ne faut pas oublier que la stratégie en matière de sécurité repose également sur d'autres nécessités : la sécurité globale, c'est aussi l'assurance d'une sécurité économique, et l'État ne peut en supporter la charge seul. C'est aussi l'un des prétextes d'inclusion de la sécurité privée, capable de répondre à une forte demande matérielle, à la fois humaine et technique.

La France fait face à une contractualisation de sa politique de sécurité. Les politiques admettent cette logique contractuelle dans un champ normalement attaché à l'expression d'un pouvoir unilatéral de police. Il n'est pas plus anormal que des agents de sécurité soient armés. L'actualité n'y est pas encore, mais le Livre blanc prévoyait bien d'autres avancées concernant le secteur, y compris de l'intégrer dans la « chaîne de sanction des infractions »³⁶⁰. Le principe d'exclusion de la sécurité privée de la voie publique connaît de plus en plus d'aménagements et d'exceptions, le contexte terroriste fort et la peur que cette menace inspire conduit à renforcer considérablement les prérogatives qui lui sont octroyées. Faut-il croire que l'aboutissement de cette stratégie est de reconnaître ces agents comme une quatrième force de sécurité, aux côtés des polices et de la gendarmerie ? Si la « coproduction » de sécurité est avérée, alors, même hiérarchisée, il existe une politique publique de la sécurité privée, et le secteur tend sérieusement vers sa publicisation.

Ou alors, est-ce la sécurité elle-même qui finirait par être privatisée ? Que penser de cet appel par l'État aux ressources du marché pour assurer la protection des personnes et des biens ? Quoi qu'il puisse paraître, l'État n'est pas près d'abandonner son service public de la sécurité. En définitive, le rôle de la sécurité privée se définit en fonction des limites des capacités des forces régaliennes et municipales. Leur intervention n'est permise que par la volonté des pouvoirs publics d'organiser un système préventif de la sécurité, illustré par la loi du 21 janvier 1995, qui tolère une privatisation de certains moyens pour lutter plus efficacement contre la délinquance. « Les lois de l'économie s'appliquent, mais il ne saurait être toléré une course à

³⁶⁰ Ministère de l'intérieur, *Livre blanc sur la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020, p.153.

la médiocrité » en matière de sécurité³⁶¹. Les États s'engagent dans une politique quasi militaire de l'ordre public et de la sécurité, l'exception se banalise, le système actuel s'apparente de plus en plus à une doctrine du « droit pénal de l'ennemi » incorporant toutes les forces à disposition pour servir l'intérêt général, fondé sur les priorités qu'ils définissent. En l'état actuel des choses, le *continuum* ne permet plus de penser la sécurité selon une grille de lecture public/privé.

³⁶¹ P. ALLONCLE « Entre EURO et JO, la sécurité privée entre deux eaux » dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018, p.7.

Bibliographie

Manuels

- Code de déontologie relatif aux « personnes physiques ou morales exerçant les activités privées de sécurité ».
- Code de la sécurité intérieure.
- Code de procédure pénale.
- Code du travail.
- Code du sport.
- Code général des collectivités territoriales.
- Code pénal.
- Convention collective nationale 3196 du 15 février 1985 relative « aux entreprises de prévention et de sécurité ».
- Déclaration d'Indépendance des États-Unis du 4 juillet 1776
- Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, 26 août 1789.
- Larousse.
- Règlement intérieur de la Police Nationale.

Ouvrages

- Atlas, *Panorama de la sécurité en France*, 25^{ème} édition, 2015.
- J-B. AUBY, *La théorie du droit administratif global : brève présentation critique*, troisième session du Séminaire « Droit Administratif Comparé, Européen et Global », 2017.
- P. BEZES, A. CHATRIOT, *Michel Rocard Premier ministre*, Presses de Sciences po, Académique, 2020.
- J. BODIN, *Les Six livres de la République*, Classiques Garnier, Bibliothèque d'histoire de la Renaissance, 1576, Livre Ier, chapitre X.
- A. CONAN DOYLE, *A Study in Scarlet*, Beeton's Christmas Annual, 1887.
- Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, 26 août 1789.
- T. HOBBS, *Le Léviathan*, 1651.
- L. JAUME, *L'Individu effacé ou le paradoxe du libéralisme français*, Fayard, Essais, 1997.

- D. KALIFA, *Naissance de la police privée. Détectives et agences de recherches en France 1832-1942*, Plon, 2000.
- F. OCQUETEAU, D. WARFMAN, *La sécurité privée en France, Que sais-je ?* Presses Universitaires de France, 1^{ère} édition, 2011.
- M. WEBER, *Le Savant et le Politique*, Paris, 10/18, 1963, Traduction Freud, pp. 124 à 126.

Articles

- J. ALIX, O. CAHN « L'Hypothèse de la guerre contre le terrorisme, implications juridiques », *Thèmes et commentaires, Actes, Dalloz*, 2017.
- P. ALLONCLE « Entre EURO et JO, la sécurité privée entre deux eaux » dans *Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- S. BARBOU DES PLACES, « Contribution(s) du modèle de concurrence régulatrice à l'analyse des modes et niveaux de régulation », *Revue française d'administration publique*, 2004/1, n°109.
- M. BARDIN « Les politiques locales de sécurité en France : une collaboration imposée », *Istituzioni del Federalismo - Rivista di studi giuridici e politici*, Maggioli, 2017.
- A. BAUER, « Souvent les agents de sécurité sont les premiers intervenants dans des situations de crises, de conflits, de troubles », *Le Journal du Parlement*, 2015.
- A. BAUER, A. M. VENTRE, « Les polices en France », *PUF*, coll. Que sais-je ? 2010.
- C. BELHACHE, « Guide Pratique et Commentée du droit et des métiers de la sécurité », *éd. Du SNES*, Paris, 2012.
- D. BELLAICHE, « La coproduction ou le « continuum » avec le secteur public : l'horizon des sociétés privées de sécurité », dans *Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- D. BELLAICHE « L'armement des sociétés de sécurité privée : un cadre légal au service d'une culture professionnelle à créer » dans *Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- P. BERTHELET, « La coopération public/privé dans l'Europe de la sécurité : une politique industrielle en devenir », dans *La gestion de la sécurité lors des grands événements, Sécurité et stratégie*, n°23, 2016.

- J-L BLANCHOU, DISP, « Permettre l'instauration d'un environnement concurrentiel sains, équilibré et harmonieux », *Les Grands Entretiens du site e-snes.org*, SNES, 2011.
- P. BRAJEUX, « Le marché de la sécurité privée à n'importe quel prix ? », dans N. ARPAJIAN, « Liberté, égalité ... sécurité », *Dalloz*, coll. Presaje, 2007.
- F. CAFAGGI, « Gouvernance et responsabilité des régulateurs privés », *Revue internationale de droit économique*, 2005, t. XIX, 2.
- F. CAFAGGI, « Le rôle des acteurs privés dans les processus de régulation : participation, autorégulation et régulation privée », *Revue française d'administration publique*, 2004/1 n°109.
- J-P. CELET, « L'EURO 2016 : les fondements d'une doctrine d'emploi de la sécurité privée dans l'architecture de sécurité intérieure », *Sécurité et stratégie*, 2016.
- J-P. CELET « Le renforcement de la régulation, clé de voûte du continuum de sécurité », dans *Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- J. CHEVALLIER, « L'Etat régulateur », in *Revue française d'administration publique*, 2004/3, n° 111.
- J. CHEVALLIER, « La police est-elle encore une activité régaliennne ? », *Archives de politique criminelle*, éd A. Pédone, n°33, 2011.
- M. CUSSON, « Le concept de la sécurité intérieure », *Les classiques des sciences sociales*, École de criminologie, université de Montréal, 2014.
- E. DELBECQUE, « L'entreprise à l'épreuve du terrorisme international », dans *Sécurité et stratégie*, 2017/4, n°28, 2017.
- F. DIAZ, « Coproduction de la sécurité : une nouvelle forme de l'interventionnisme étatique pour une meilleure sécurité du public ? », *Déviance et Société*, volume 27, n°2003/4.
- E. DUFES, « Théorie de la sécurité globale : rétrospective et perspectives », dans *Perspectives, Cahier scientifique de l'ENSOSP*, n°12, 2014.
- G. FONOUNI-FARDE, « La délégation du service public de la sécurité : *Asinus equum spectat* ? », *Revue administrative*, 2011.
- O. GOBIN « La Constitution, ultime obstacle à la privatisation de la sécurité ? », INHESJ, Sécurité publique et sécurité privée, de l'ignorance à la coproduction, *La Documentation française Cahiers de la sécurité* n°19, mars 2012.
- F. GOLIARD, « La sécurité des grands événements sportifs : un enjeu majeur pour le tourisme », *Juris tourisme*, n°220, 2019.

- B. GUALBERT, « Les entreprises de sécurité d’Ile-de-France : vers une sortie de crise ? », *CROCIS, Enjeux Ile-de-France*, n° 164, 2014
- X. GUIZOT, « Sécurité privée : un secteur d’actualité et d’avenir, à la croisée des chemins », dans *Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? Sécurité et stratégie*, Club des directeurs de sécurité d’entreprise, n°29, 2018.
- S. HUBERSON, B. VRAIE, « Loisir et culture : la sécurisation des sites sensibles », dans *La protection des sites sensibles, Sécurité et stratégie*, n°27, 2017.
- Z. KHOURY, « La sécurité de l’Euro 2016 de football », dans *La gestion de la sécurité lors des grands évènements, Sécurité et stratégie*, n°23, 2016.
- X. LATOUR, « La place du secteur privé dans la politique moderne de sécurité », *AJDA*, 2010.
- X. LATOUR « La puissance publique et les contrôles exercés sur les entreprises de sécurité privée », *AJDA* 2009, p.800.
- X. LATOUR, « Sécurité publique et sécurité privée, de l’ignorance à la coproduction », *INHESJ, La Documentation française, Cahiers de la sécurité* n°19, 2012.
- X. LATOUR, « Sécurité intérieure : un droit « augmenté » ? », *AJDA*, 2018.
- X. LATOUR, « Le Conseil national des activités privées de sécurité, un établissement public à réformer ? », *ADJA*, 2020, p.503
- X. LATOUR, P. MOREAU, « Les premiers textes d’application du CNAPS », *La semaine juridique, Administrations et collectivité territoriales*, n°15, 2012.
- X. LATOUR, P. MOREAU, « Délégation et activités de police : stop ou encore ? », *JCP A*, n°2117, 2012.
- X. LATOUR, P. MOREAU, « La France arme la sécurité privée », *Sécurité privée*, 2017.
- N. LE SAUX « Les différents visages de la sécurité privée aux États-Unis », dans *La sécurité privée dans le monde, Sécurité et stratégie*, n°13, 2013.
- M. LENA, « La sécurité privée doit-elle redevenir un oxymore ? » *AJ Pénal*, 2018.
- D. LINHARDT, B. MOREAU DE BELLAING, « La doctrine du droit pénal de l’ennemi et l’idée de l’antiterrorisme. Genèse et circulation d’une entreprise de dogmatique juridique », *Droit et Société*, n° 97, 2017.
- J. MOREAU, « De l’interdiction faite à l’autorité de police d’utiliser une technique d’ordre contractuel. Contribution À l’étude des rapports entre police administrative et contrat », *AJDA*, 1965.

- P. MONZANI, « Les départements à l'écoute de la sécurité privée », dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Club des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- F. OCQUETEAU « Genèse et premiers pas du Conseil National des Activités Privées de Sécurité (CNAPS) », CESDIP, *Études et Données Pénales*, 2013, n° 113.
- F. OCQUETEAU, « Pourquoi l'État français a-t-il armé les agents privés de sécurité ? », *Métropolitiques*, 5 mars 2018.
- G. ONDINET, « La refonte de la police des armes », *ADJA*, 2015.
- C. PAULIN, « Vers une Europe de la sécurité privée ? », dans La sécurité privée dans le monde, *Sécurité et stratégie*, n°13, 2013.
- C. PAULIN, « Il y a plus de trente ans était votée la loi du 12 juillet 1983 », dans Devoir de protection et protection des libertés, *Sécurité et stratégie*, Club des directeurs de sécurité d'entreprise, n°15, 2013.
- C. PAULIN « Nouvelle image et notoriété de la sécurité privée », *Journal du Parlement* 2015.
- C. PAULIN, « La sécurité privée à l'aune du terrorisme », *Fondation pour la recherche stratégique*, n°07, 2015.
- C. PAULIN, « La sécurité privée : qui en maîtrise le devenir ? » dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- B. PAUVERT « L'intervention de la sécurité privée sur la voie publique » *PUAM*, 2013.
- D. PERROUDON « Sécurité privée : entreprises », *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, 2005.
- A. QUENTIER, « Le CNAPS fête ses sept ans : l'âge de raison ? », dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- C. TARLET et P. MOREAU, « Contribution à l'étude de la loi relative à la prévention de la délinquance : la professionnalisation et la moralisation des entreprises de sécurité privée », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 22, 2007.
- C. TARLET « Sécurité privée : un enjeu de confiance », dans Quel nouveau visage pour la sécurité privée ? *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- J. WATTS, « HMP Birmingham: Government takes over prison from G4S amid soaring violence and drug use », *The Independent*, 2018.

- O. WILLIAMSON, « Public and Private Bureaucracies: A Transaction Cost Economics Perspective », *Journal of Law, Economics and Organization*, n°15, 1999.
- D.A. YOUSSEF, G. FARDE, « L'armement des agents privés de sécurité en France : avancée juridique et aubaine économique ? », dans La protection des sites sensibles, *Sécurité et stratégie*, Revue des directeurs de sécurité d'entreprise, n°29, 2018.
- D. ZEROUKI-COTTIN, « La sécurité privée en marche vers la professionnalisation », *AJ Pénal* 2010.
- Les dossiers du CAD, « La sécurité en tant que facteur de développement », *Revue de l'OCDE sur le développement* n°2, 2001.
- Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), *Sécurité publique et sécurité privée, de l'ignorance à la coproduction*, La Documentation française, Cahiers de la sécurité n°19, 2012.

Décisions de Justice

- Conseil constitutionnel, 29 août 2002, n°2002461 DC.
- Conseil constitutionnel, 26 juin 2003, « Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit », n° 2003-473 DC.
- Conseil Constitutionnel, 19 janvier 2006, n°2005-532 DC.
- Conseil constitutionnel, 10 mars 2011, « LOPPSI II », n°2011-625 DC.
- Conseil constitutionnel, 22 mars 2012, n°2012-652 DC.
- Conseil Constitutionnel, 9 avril 2015, « M. Kamel B. et autre, n°2015-463 QPC.
- Conseil Constitutionnel, 17 juin 2017, n°2017-637 QPC.
- Conseil constitutionnel, 29 mars 2018, « M Rouchdi B. et autre », n°2017-695 QPC, JORF n°0075 30 mars 2018.
- Conseil Constitutionnel, 4 avril 2019, décision n° 2019-780 DC.
- Conseil constitutionnel, 20 mai 2021, « Loi pour une sécurité globale préservant les libertés », n° 2021-817 DC.
- Conseil d'Etat, 6 février 1903, « Terrier », n°07496, Lebon p.94.
- Conseil d'État, Assemblée, 17 juin 1932, Ville de Castelnaudary, requête n°12045, Lebon p. 595.
- Conseil d'État, 7/10 SSR, 1er avril 1994, Commune de Menton, requête n°144152, Lebon p.175.

- Conseil d'État, 5/3 SSR, 29 décembre 1997, Commune d'Ostricourt, requête n° 170606, Lebon p.706.
- Conseil d'État, 20 octobre 2008, « Fédération Française de Football », n°320111.
- Cour administrative d'appel de Marseille, 9 novembre 2009, « Société Vigitel », n°07MA00594.
- Cour administrative d'appel de Douai, 17 décembre 2019, n°17DA01649.
- Cass, Crim., du 24 février 2015, n°14-81491.
- CJCE, n° C-514/03, Arrêt de la Cour, Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne, 26 janvier 2006.
- United States Supreme Court, 59 U.S. 396, “South v. Maryland », 1855.
- US Court of Appeals, Seventh Circuit, 686 F.2d 616, « Bowers v. De Vito”, 1982.

Thèses et mémoires

- C. PAULIN, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay, 2017.
- J. BONHOMME, *De l'encadrement progressif à la régulation du secteur privé de la sécurité par le CNAPS*, Thèse de doctorat de l'Université de Toulon, 2018.
- D. SELLAM, *Évolutions et mutations de la sécurité privée ; une étude de différents modèles de régulation*, Mémoire de fin d'année, Institut d'études politiques de Lyon, 2017.

Rapports

- BOCKEL - CARVOUNAS, « *Les collectivités territoriales et la prévention de la radicalisation* », Rapport d'information n°483 de l'Assemblée Nationale, 2017.
- G. BONNEMAISON, Commission des Maires sur la Sécurité, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité, rapport au Premier ministre*, 1982.
- Y. BLOT, O. DIEDERICH, *Rapport sur le contrôle des entreprises de sécurité privée*, IGA, 2010.
- M. BURG, *Panorama prospectif de la sécurité privée 2025*, préfet chargé de mission au ministère de l'Intérieur, 2016.

- C. ESTROSI, *Rapport au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi*, Assemblée nationale, n°508, 2002.
- GAUDIN-BAUER, Rapport au ministre de l'Intérieur, « *Vers une plus grande efficacité du service public de la sécurité au quotidien* », collection des rapports officiels, 2006-2007.
- A. PEYREFITTE, « Réponses à la violence. Rapport à M. le Président de la République présenté par le comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance », *La documentation française*, 1977.
- M. ROBIN, B. MORDIER, *La sécurité, un secteur en pleine expansion*, INSEE Première 2013, n° 1432.
- P. SHEEHY, *Inquiry into Police Responsibilities and Rewards*, Londres, HMSO, 1993.
- THOUROT-FAUVERGUE, Rapport de la mission parlementaire, *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*, septembre 2018.
- THOUROT-FAUVERGUE, Rapport de la commission des lois, *relatif à la sécurité globale*, n°3527, 5 novembre 2020.

- CNDS, premier rapport 2001, *La Documentation française*, 2002.
- CoESS, Livre blanc, *La participation de la sécurité privée à la sécurité générale en Europe*, Sommet européen de la sécurité privée, 15 décembre 2008.
- CoESS, White Paper, *The Security Continuum in the New Normal*, Rome, 2019.
- INSEE, *Les entreprises de sécurité privée : une faible rentabilité malgré une vive croissance*, n°1720, 2018.
- Institut d'Informations et de Conjonctures Professionnelles, *Enquête de branche prévention et sécurité, données 2017*, Observatoire des Métiers de la prévention et de la Sécurité, 2018.
- Ministère de l'intérieur, *Livre blanc sur la sécurité intérieure*, 16 novembre 2020.
- Observatoire des Métiers de branche de la Prévention et de la Sécurité, *Enquête de branche prévention et sécurité*, septembre 2015.
- Observatoire des Métiers de branche de la Prévention et de la Sécurité, *Synthèse du Rapport de Branche de la Sécurité privée*, 2018.
- Rapport d'activité du Centre collaborateur OMS du Québec pour la promotion de la sécurité et la prévention des traumatismes, *Sécurité et promotion de la sécurité : aspects conceptuels et opérationnels*, Québec, 2016-2018.

- Rapport public annuel de la Cour des comptes, *Les activités privées de sécurité : une contribution croissante à la sécurité publique, une régulation insuffisante*, 2018.
- Rapport annuel d'activité du Conseil National des Activités Privées de Sécurité (CNAPS), 2019.
- Rapport GES-info, « Technologies et sécurité privée : une première cartographie », n°13, janvier 2021.
- The Palme Commission report on disarmament and security issues, « Common security: a programme for disarmament », Pan Books, 1982.

Presse

- AFP, « Bataclan : le vigile algérien « Didi » a été naturalisé français », *Libération*, 27 mai 2016.
- Archives, « La mort d'un vagabond, roué de coups par des vigiles du Forum des Halles », *Le Monde*, 30 décembre 1981.
- P. BAUDAIS, « En France, la sécurité privée est un secteur en plein boom », *Ouest France*, 2019.
- A. BAUER, interview, « Loi sur la "sécurité globale" : l'essor de la sécurité privée, un atout pour l'État ? », *France 24*, 18 novembre 2020.
- AFP, « Bataclan : le vigile algérien « Didi » a été naturalisé français », *Libération*, 27 mai 2016.
- O. BERTRAND, « Trente ans de violences urbaines », *Libération*, 27 octobre 2006.
- Collectif, Tribune, « Le Livre blanc de la sécurité intérieure est un rêve policier orwellien », *Le Monde*, 17 décembre 2020.
- C. COROLLER, « Travail au noir : l'affaire des vigiles de la SNCF devant les juges », *Libération*, 2011.
- O. DURAN, « Plusieurs dirigeants d'entreprises de sécurité m'ont avoué être débordés par les demandes dès hier (jeudi 8 janvier). Un patron avec qui j'ai discuté a eu 2 000 demandes », *Ouest-France*, 2015.
- V. GAUTRON, La coproduction locale de la sécurité en France : un partenariat interinstitutionnel déficient, *en Champ pénal*, vol. VII, 2010.

- V. GAUTRON, maître de conférences en droit pénal et sciences criminelles à l'université de Nantes, interview, « La coproduction de sécurité face à ses vieux démons », Club prévention sécurité, *La Gazette des Communes*, 2012.
- E. MACRON, « Emmanuel Macron : police de proximité, renseignements et formation, les axes de son diagnostic », *pour RTL*, 2017
- C. TARLET, pour les journées digitales de l'environnement de travail, « En quelle mesure les offres globales de sécurité et les innovations technologiques sont-elles un levier pour les budgets sécurité des entreprises ? », *Agora News Facilities*, juin 2020.
- SNCF VS VIGIMARK, « La SNCF résilie son contrat avec la société qui emploie des sans-papiers », *Le Monde, Société*, 17 juillet 2009.

Autres

- C. CASTANER, ministre de l'intérieur, colloque du Club des Directeurs de la Sûreté et de la sécurité des Entreprises (CDSE), sur la sécurité privée, 18/12/2018.
- G. COLLOMB, à l'occasion de l'ouverture des 5ème Assises de la Sécurité Privée, coorganisées par la DCS, l'INHESJ et le CNAPS, le lundi 05 février 2018.
- G. COLLOMB, déclaration à l'occasion du Forum international de la cybersécurité, 23 janvier 2018.
- G. DARMANIN, Compte rendu de la commission des lois, Sénat, 12 janvier 2021.
- P. JEAN, Député, Assemblée nationale, *Réglementation des activités de sécurité privée*. Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi, première séance du 13 juin 1983, p. 2249.
- F. MASSOT, Député, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, Assemblée nationale, *Activités privées de surveillance et de gardiennage et de transport de fonds*. Discussion des conclusions d'un rapport, deuxième séance du 12 avril 1983.
- A. PEYREFITTE, examen du projet de loi « Sécurité et liberté », 1980.
- M. VALLS, ministre de l'Intérieur, Rencontre avec les acteurs de la sécurité privée et les membres du Conseil national des activités privées de sécurité, discours du 26 octobre 2012.
- Alliance Nationale des Activités Privées de Sécurité, Révision du Livre VI du code de sécurité intérieure. Propositions de l'ANAP, 2013, p. 12.

- Communiqué de presse du Défenseur des Droits, « Agents de sécurité privée armée, le Défenseur des Droits rappelle sa compétence », 3 janvier 2018.
- Débats parlementaires au Sénat, séance du 12 octobre 1922, n°4885.

Sitographie

- Archives du ministère de l'Intérieur - <https://interieur.gouv.fr>
- Site internet du CNAPS – <https://Cnaps.interieur.gouv.fr>
- Le Journal du Parlement - <https://www.lejournalduplacement.fr>
- Site internet de l'INSEE - <https://www.insee.fr/>
- Site internet de l'Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur, successeur de l'Institut National des Hautes Études en Sécurité et de la Justice - <https://www.ihemi.fr/>
- Site du SNES - <https://e-snes.org>
- Site internet du Groupement des Entreprises de Sécurité privée - <https://ges-securite-privee.org>
- Site internet de la société Goron, <https://www.goron.fr>
- Site internet d'Agora News Sécurité <https://www.agoraneWS-securite.fr/>
- Site internet de l'U.S. Bureau of Labor Statistics - <https://www.bls.gov>
- Site internet de l'institut de sondages Odoxa <http://www.odoxa.fr/>
- Site internet de ressource juridique <https://law.resource.org/>
- Site internet de la chaîne France24 - <https://www.france24.com/fr/>
- Twitter officiel du gouvernement – <https://www.twitter.fr>

Table des matières

Introduction	1
PARTIE I : La coproduction de sécurité en France : de l'acceptation à la régulation du secteur privé.....	12
Chapitre 1 : Les justifications de l'imposition de la sécurité privée.....	12
Section 1 : Une intégration progressive du secteur de la sécurité privée dans le paysage sécuritaire français.....	13
<i>Paragraphe 1</i> : Un contexte social et économique favorable à l'enracinement du secteur.....	13
A- Les activités privées de sécurité avant leur reconnaissance légale.	13
B- Le changement de paradigme sécuritaire au tournant des années 1980.....	14
<i>Paragraphe 2</i> : Une réglementation nécessaire face aux interrogations que génère le secteur.....	16
A- La loi de 1983 comme origine de la régulation administrative.....	16
B- La coproduction de sécurité entre les acteurs publics et privés à partir de 1995... ..	19
Section 2 : La place croissante d'un acteur juridiquement atypique.....	22
<i>Paragraphe 1</i> : Un secteur au poids non négligeable.	22
A- Le poids économique et social de la sécurité privée.	23
B- L'externalisation de missions vers les entreprises de sécurité privée.	24
<i>Paragraphe 2</i> : Un secteur privé spécifique.....	26
A- Une double intervention publique et privée dans la définition des modalités d'action de la sécurité privée.....	26
B- Le paradigme public de la sécurité privée à bout de souffle au début du XXème siècle.....	27
Chapitre 2 : Les enjeux de la sécurité privée : une problématique économique aux solutions administratives.	29
Section 1 : Les difficultés rencontrées par les sociétés privées de sécurité.	29
<i>Paragraphe 1</i> : Une mauvaise image médiatique.	30
A- Agents de sécurité privée, mal formés ?	30
B- Le contrôle des exigences de moralité à revoir.	31
<i>Paragraphe 2</i> : Un dysfonctionnement économique.	34
A- La grande fragilité économique du secteur.	34
B- Une régulation initiale défailante.	37
Section 2 : Régulation et coopération, l'évolution de la stratégie d'intégration de la sécurité privée.	39
<i>Paragraphe 1</i> : La réforme de la régulation administrative de la sécurité privée.....	40
A- Le Délégué interministériel à la sécurité privée, interlocuteur étatique.....	40

B-	Le Conseil National des Activités Privées de Sécurité, autorité de régulation unique.	42
	<i>Paragraphe 2</i> : La participation de la sécurité privée à la sécurité publique.	44
A-	L'impossibilité des contrats de police.	45
B-	La responsabilité de l'action des sociétés privées de sécurité dans le cadre du service public de la sécurité.	47
	PARTIE II : Une coproduction renforcée de sécurité actant une redéfinition du rôle de l'État.	50
	Chapitre 1 : L'incorporation du secteur aux côtés des forces « naturelles » de sécurité. 50	
	Section 1 : L'action de la sécurité privée à la frontière de la souveraineté étatique.	51
	<i>Paragraphe 1</i> : Un champ de compétence de plus en plus élargi pour les acteurs privés de sécurité.	51
A-	En théorie : une participation contrôlée du privé à la sécurité publique.	51
B-	En pratique : un champ d'intervention dépourvu de lisibilité.	54
1-	L'autorisation légale d'intervention sur la voie publique.	54
2-	Entre la théorie et la pratique.	55
3-	Le Conseil constitutionnel, garant de l'intervention de la sécurité privée.	56
	<i>Paragraphe 2</i> : Un rapprochement des législations entre les forces de sécurité publique et les agents privés.	57
A-	Un rapprochement avec les corpus juridiques inhérents à la sécurité intérieure.	58
B-	Des prérogatives communes avec les forces régaliennes.	59
1-	Les palpations de sécurité.	59
2-	La réglementation relative à l'armement des agents de sécurité privée.	61
	Section 2 : Les traductions de la présence privée en matière de sécurité publique.	64
	<i>Paragraphe 1</i> : La sécurité privée associée à la lutte contre le terrorisme.	64
A-	L'intervention sur la voie publique justifiée par un contexte terroriste.	64
B-	La coproduction de sécurité dans le cadre des manifestations sportives : le cas de l'EURO 2016.	66
	<i>Paragraphe 2</i> : Quelle légitimité pour l'action de la sécurité privée ?	69
A-	Un secteur aux défaillances persistantes.	70
1-	Défaillances structurelles.	70
2-	Un défaut de doctrine d'emploi de la sécurité privée.	71
B-	Une régulation à réformer ?	72
	Chapitre 2 : Vers un <i>continuum</i> de sécurité.	74
	Section 1 : La coproduction de sécurité dans le cadre d'une doctrine de sécurité globale. .	75
	<i>Paragraphe 1</i> : Le nouveau paradigme de la sécurité globale en France.	75
A-	La théorie de la sécurité globale.	75

B-	Une nécessaire intégration de tous les acteurs dans la lutte contre l'insécurité.	77
1-	L'articulation des forces institutionnelles dans la sécurité globale étatique...	77
2-	L'engagement citoyen au service de la sécurité globale.	79
3-	L'utilité des entreprises privées de sécurité dans le déploiement de la politique sécuritaire.	79
	<i>Paragraphe 2 : La sécurité privée dans le cadre du paradigme mondial de la sécurité globale.</i>	82
A-	L'Europe de la sécurité privée.	82
1-	L'exemple Belge, une inspiration pour la France ?	83
2-	L'Espagne avec l'un des meilleurs systèmes de sécurité privée d'Europe. ...	85
B-	Des exemples de coproduction plus approfondis : les cas anglo-saxons.	87
1-	Un exemple de coproduction le plus abouti en Europe : le Royaume-Uni	87
2-	Le modèle sécuritaire des États-Unis.	89
	Section 2 : L'horizon autoritaire du gouvernement en matière de sécurité.	91
	<i>Paragraphe 1 : Le maintien de l'appropriation étatique sur la coproduction de sécurité.</i>	92
A-	Une coproduction hiérarchisée de sécurité.	92
B-	L'impact de la crise sanitaire sur la sécurité privée.	94
	<i>Paragraphe 2 : L'avenir de la sécurité privée avec la loi pour une « sécurité globale préservant les libertés ».</i>	96
A-	Le renforcement de la régulation indispensable au <i>continuum</i>	97
B-	Le futur de la coproduction des forces publiques et privées.	99
	Conclusion générale	103
	Bibliographie	105
	Table des matières	116