



**VALÉRIE  
OPPELT**  
Députée de Nantes

# Rapport

## Ateliers sur la proposition de loi vers une sécurité globale

*Novembre 2020*

*Nantes*



## Introduction

Déposée le 20 Octobre 2020 à l'Assemblée Nationale, mais en préparation depuis deux ans, la Proposition de Loi relative à la sécurité globale vise à répondre aux nouveaux enjeux de sécurité, en réfléchissant à des **nouvelles manières d'intégrer la police municipale, les services de sécurité et les nouvelles technologies dans le continuum de sécurité**. Ceci en introduisant des dispositifs qui améliorent la sécurité des forces de l'ordre elles-mêmes.

La première partie de la proposition de loi prévoit le **cadre juridique d'une expérimentation d'un élargissement du domaine d'intervention des policiers municipaux sur la voie publique**. Cette expérimentation prévoit notamment d'élargir leurs compétences de constatation d'infraction ou encore de mettre en commun les polices municipales de différentes agglomérations.

La seconde partie vise à **encadrer plus rigoureusement le secteur de la sécurité privée**. Elle renforce les règles du recours à la sous traitance, les compétences du CNAPS en matière d'enquête, ainsi que les modalités de délivrance des cartes professionnelles et des habilitations pour les entreprises. Elle élargi également les possibilités de coopération avec les forces de l'ordre dans certaines situations et prend des mesures d'aggravation de peine pour ceux qui s'en prennent aux agents de sécurité privée.

La troisième partie vise à **codifier l'utilisation de certaines nouvelles technologies**, notamment l'utilisation des caméras individuelles et des caméras aéroportées tout en garantissant le respect des libertés individuelles.

La quatrième partie concerne **la sécurité des forces de sécurité en particulier**. Elle limite le bénéfice des mesures de réduction de peine pour les infractions sur les personnes d'autorité publiques. Elle prévoit aussi de prohiber la diffusion des identités des policiers et gendarmes nationaux dans le but de leur porter atteinte. Elle autorise également le port d'arme hors service pour les forces de l'ordre tout en clarifiant le régime d'usage d'armes des militaires réquisitionnés par l'autorité civile.

Dans ses dispositions finales, la proposition permet aux services de sécurité de la SNCF d'intervenir dans les entreprises des gares ainsi que dans les bus. Elle simplifie les modalités de contrôle d'alcoolémie au volant et prohibe l'achat et la vente d'articles pyrotechniques aux personnes non habilitées.

Ayant conscience de l'importance que représentait cette proposition de loi sur les préoccupations des Nantais, nous avons pris l'initiative d'organiser deux ateliers : un atelier citoyen et un atelier rassemblant différents professionnels du continuum de sécurité.

Nous avons eu la chance d'avoir un grand nombre de participants à ces deux ateliers qui ont pu nous offrir des perspectives complètes et complémentaires sur le sujet, pointant les points d'amélioration mais aussi les points positifs du texte. Nous tenons à remercier l'ensemble des participants pour nous avoir fait part de leurs préoccupations et d'avoir guidé notre travail du texte.

**A l'issu des ateliers, nous avons 10 pistes principales :**

## **1) A l'article 1<sup>er</sup> : Armer systématiquement la Police Municipale sauf s'il existe un avis contraire du maire ou du conseil municipal.**

La demande **d'armer systématiquement la Police Municipale** est une de celles sur lesquelles nous avons le plus insisté. En effet, compte de tenu de l'explosion de l'insécurité dans certaines villes, et de la dangerosité intensifiée du métier de policier, armer les policiers municipaux leur permettrait d'une part de mieux se protéger et d'autre part d'être plus efficace dans leurs démarches. De plus, il s'agit d'une demande qui émane de la Police Municipale elle-même. **Une recommandation du "Rapport Fauvergue" sur la sécurité globale souligne d'ailleurs son importance et son utilité.** Nous étions donc surpris de ne pas la trouver dans la proposition de loi originale.

Parallèlement nous avons eu des retours d'associations de maires qui, au contraire ont insisté sur la **nécessité que la décision finale du port d'armes de la police municipale revienne au maire.** En effet, si l'armement de la Police Municipale devient systématique, d'une part elle pourrait ne pas être adaptée à une situation locale donnée, par exemple en créant des pressions budgétaires, d'autre part elle n'engage plus la responsabilité du maire dans la conduite de la politique de sécurité de sa commune.

La proposition de loi des rapporteurs Fauvergue et Thourot prenait déjà en compte ce débat lors de sa rédaction initiale et avait abouti à un **équilibre prenant en compte les revendications politiques de la Police Municipale et des Maires.** Nous avons donc choisi de ne pas amender le texte afin de conserver cet équilibre.

## **2) A l'article 22 : Restreindre les modalités d'utilisation des drones par les forces de l'ordre aux situations qui nécessitent une intervention**

La proposition de loi originale vise à **réglementer l'utilisation des drones par les forces de l'ordre, qui jusqu'alors n'était pas codifiée.** Elle autorise l'utilisation de moyens de vidéosurveillance aéroportée (c'est à dire les caméras des drones) pour assurer :

- La sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans les lieux ouverts au public, lorsque les circonstances font craindre des troubles ainsi que l'appui des personnels au sol en vue de maintenir ou de rétablir l'ordre public
- la prévention d'actes de terrorisme
- Le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves ;
- La protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords ;
- La protection des intérêts de la défense nationale et des établissements, installations et ouvrages d'importance vitale mentionnés aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 du code de la défense ;
- La régulation des flux de transports
- La surveillance contre les comportements mentionnés au I de l'article L. 236-1 du code de la route
- La surveillance des littoraux et des zones frontalières
- Le secours aux personnes
- La formation et la pédagogie des agents

Une proposition abordée lors de nos Ateliers suggérait, qu'au vu des risques probables vis à vis du respect de la vie privée, il valait mieux limiter l'utilisation de drones aux situations d'intervention et d'urgence, et non de la surveillance routinière.

Cette proposition ne concernait donc que modalités de protection des bâtiments et des littoraux. Or certains bâtiments publics peuvent être d'importance stratégique et leur dégradation peut avoir des conséquences désastreuses. Dans ces cas-là, l'utilisation des drones comme outil de surveillance nous paraît légitime.

De même, l'utilisation des drones sur les littoraux peut permettre de réagir beaucoup plus efficacement aux signaux de détresse ou éventuelles noyades qui peuvent avoir lieu. Il est également important de rappeler que l'article 22 avait pour rôle de réglementer l'utilisation des moyens de caméras aéroportées qui étaient jusqu'alors employées sans aucun cadre juridique, et ceci à la demande de la CNIL et du Conseil d'État. Ainsi, il nous paraît légitime de maintenir la rédaction originale de l'article.

### **3) Après l'article 22 : Mise en commun des images de vidéosurveillance des transports publics et des caméras d'entreprises privées qui filment la voie publique aux CSU**

La **mise à disposition aux forces de police des images de vidéosurveillance des transports en communs ou celles de caméras d'entreprises ou de commerces privées qui opèrent sur la voie publique** est une idée intéressante, qui a plu au rapporteur de la proposition de loi quand nous l'avons évoquée.

En revanche elle soulève des problèmes de faisabilité technique et législative, d'efficacité, de mise en cause des droits et libertés complexes, qui nécessitent un véritable travail de recherche qu'il nous était impossible de mener dans les temps impartis entre la réception de la proposition de loi et son examen en commission. Il est également important de noter que les images prises par les caméras de surveillance des commerces peuvent être visionnées par les forces de l'ordre lorsqu'elles sont jugées utiles dans le cadre d'une enquête.

Nous gardons néanmoins cette idée et ne manqueront pas d'y apporter des améliorations.

### **4) Après l'article 22 : Mise en commun des fichiers numériques de la police municipale et de la police nationale**

Lors d'un de nos ateliers a été proposé de **mettre en commun les fichiers numériques utilisés par la Police Nationale et la Police Municipale**. La proposition de loi permettant la montée en compétence de la Police Municipale ainsi que l'amélioration de la coopération entre les deux corps de police, il nous paraît logique de prévoir et de faciliter la circulation des informations recueillies séparément.

En regardant les opportunités législatives, nous avons appris que ces modalités d'organisation des fichiers se trouvaient être de l'ordre de la réglementation. Par ailleurs, le ministre de l'intérieur s'est

saisi du sujet afin de déterminer les mesures réglementaires qui pourront être prise pour mettre en place ce système de partage de fichier.

## **5) A l'article 24 : Sanctionner la diffusion malveillante des visages/identification des pompiers et personnels de sécurité sur les réseaux sociaux**

La proposition de loi présente une mesure innovante et malheureusement très actuelle : celle de sanctionner les diffusions des visages ou éléments identifiants des gendarmes ou policiers nationaux qui ont pour but manifeste de porter atteinte à leur intégrité physique et psychique ainsi qu'à leurs familles. Ceci pour **protéger les forces de l'ordre des représailles ou des appels à la violence sur les réseaux sociaux dont elles sont parfois victimes.**

Des demandes d'**intégration à ce dispositif des pompiers, des douaniers ainsi que des personnels de sécurité privée** ont été faites durant les ateliers. Statistiquement, les deux professions sont de plus en plus victimes d'agressions ou de menaces de mort.

Ainsi il nous a paru logique et dans l'ère du temps de tenter d'intégrer les pompiers et les personnels de sécurité dans ce dispositif afin qu'ils soient protégés des dangers qui peuvent intervenir sur les réseaux sociaux.

Nous avons donc rédigé trois amendements, le premier intégrant les pompiers à ce dispositif et un second intégrant les douaniers, et le troisième les personnels de sécurité privée.

En revanche, nous nous sommes heurtés en premier lieu à une difficulté juridique : la proposition de loi originale modifie la loi de 1881 sur la liberté de la presse qui est fortement rattachée à l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen. Cette loi à une valeur constitutionnelle non négligeable et la modifier présente des risques d'atteintes à nos droits et libertés fondamentales.

Ainsi, il nous a été impossible de porter à conclusion l'amendement qui visait à intégrer les personnels de sécurité privée car n'étant pas porteurs d'une mission de service public de sécurité, ils ne pouvaient être concernés par les dispositions prévues par l'article de la proposition de loi.

Pour autant, notre amendement qui concernait les pompiers a pu être discuté en commission des lois. Il n'a pas été retenu par le rapporteur, mais la pression portée par cet amendement et ceux d'autres collègues ont permis de faire envisager une autre rédaction de l'article, qui intégrera les policiers municipaux, les pompiers et les douaniers.

Dans l'hémicycle, l'article a été retravaillé par le gouvernement, inscrivant la protection du droit d'informer et précisant que le but d'atteinte à l'intégrité de la et n'incluant que les policiers et les gendarmes nationaux a été prise. Néanmoins, un dispositif similaire concernant les autres catégories de personnels en mission de service public, incluant les pompiers et les douaniers mais aussi les professeurs, devra être proposé dans le Projet de Loi confortant les principes républicains.

## **6) A l'article 30 : Prohibition douanière des articles pyrotechniques pour ceux qui ne disposent pas des habilitations requises**

L'article 30 de la proposition de loi vise à punir de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende **le fait de vendre ou d'acheter des articles pyrotechniques pour les personnes non habilitées à les manipuler**. La peine est aggravée à un an d'emprisonnement et 15000 euros d'amende si la transaction est effectuée en ligne. En d'autres termes, l'article vise à prohiber l'achat du matériel qui sert à fabriquer les mortiers, qui sont utilisés pour nuire aux forces de l'ordre et endommager les biens.

Nous avons été interpellés sur le fait que malgré la création d'une prohibition spécifique, l'article ne prévoyait pas de mettre en place la possibilité de saisir ces équipements s'ils étaient interceptés par les services douaniers. Nous avons donc rédigé un amendement qui **ajoute à la liste des objets pouvant faire l'objet de saisie, les articles pyrotechniques transférés sans autorisations mentionnés à l'article 30**. Lors de l'examen en séance, le gouvernement nous a fait part que le dispositif de l'amendement était déjà satisfait par le droit existant, et il n'a donc pas été retenu dans le texte.

## **7) Après l'article 30 : Intégrer les représentants d'entreprises de la sécurité privée et d'associations de prévention de la délinquance dans les CLSPD.**

Les conseils locaux de sécurité et prévention de la délinquance jouent un rôle de plus en plus important dans la gestion des affaires de sécurité au sein des communes. Les rôles que peuvent y jouer les entreprises de sécurité privée et les associations de prévention de la délinquance sont d'autant plus importants.

Néanmoins, la composition des groupes de travail des CLSPD, CISPD ou CSPD dépend de l'échelle de décision locale dans lesquels ils sont impliqués et ne sont pas du ressort de la loi. Et la possibilité d'intégrer les associations de prévention de la délinquance ou les services de sécurité privée est déjà satisfaite dans les textes législatifs.

Nous insisterons néanmoins sur l'importance de l'intégration de ces partis dans les CLSPD tout au long de notre travail en circonscription.



## **8) Après l'article 30 : Permettre aux Maires d'utiliser la compétence du Rappel à la Loi**

Le rappel à l'ordre consiste **pour le maire ou son représentant désigné, lorsque des faits sont susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publiques, procéder verbalement à l'endroit de leur auteur au rappel des dispositions qui s'imposent à celui-ci pour se conformer à l'ordre et à la tranquillité publics, le cas échéant en le convoquant en mairie.** Pour les mineurs, le rappel à l'ordre intervient, sauf impossibilité, en présence de ses parents, de ses représentants légaux ou, à défaut, d'une personne exerçant une responsabilité éducative à l'égard de ce mineur.

Le rappel à la loi est une compétence du Procureur de la République, qui peut procéder au **rappel auprès de l'auteur des faits des obligations résultant de la loi.** Il peut utiliser ce dispositif s'il lui apparaît qu'une telle mesure est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou de contribuer au reclassement de l'auteur des faits.

C'est donc une compétence judiciaire qui est de l'ordre du pouvoir judiciaire. Étendre cette compétence au Maire relèverait donc d'une infraction au principe de séparation des pouvoirs. Ce qui implique une irrecevabilité législative, voire une nullité aux yeux du conseil constitutionnel.

Néanmoins, il nous a été remonté que le dispositif du Rappel à l'Ordre est aujourd'hui peu utilisé, et son efficacité peu connue. Pourtant, nous estimons qu'il peut nettement contribuer à interpeller et responsabiliser les auteurs de faits non délictuels et être un canal de lien social dans les plus petites communes en coordination avec le travail des équipes de police municipale. En revanche, il s'agit d'un dispositif qui est loin du thème direct abordé par la PPL mais également qui revient au maire. Il n'y avait donc pas de recours disponible au niveau législatif.

C'est pourquoi nous avons tout de même décidé de rédiger un amendement d'appel, nous permettant d'interpeller le gouvernement et l'ensemble de mes collègues sur ce sujet, afin que nous puissions bénéficier de l'analyse du ministère et d'éventuelles solutions d'utilisation que nous pourrions ensuite communiquer dans les territoires. Nous insistons fortement sur l'utilité sociale du rappel à l'ordre et du rôle des maires dans le continuum de sécurité.

## 9) Après l'article 30 : Généralisation du Dispositif "Alertes Commerces" mis en place par les CCI

Une initiative de la CCI du Jura en partenariat avec le préfet du département, la gendarmerie et la police nationale, a mis en place un dispositif d'alerte par sms destiné aux commerçants.

Le dispositif, simple et gratuit, se met en activation lorsqu'un commerçant appelle le 17 pour informer les forces de l'ordre d'une atteinte à l'ordre public. La police ou la gendarmerie se charge ensuite de rédiger un SMS sous le titre "Alerte Commerces" et décrit succinctement les faits constatés. Ceci permet aux commerçants d'être informés des délits en cours autour de leur zone d'exploitation, leur permettant de réagir pour se protéger.

La CCI Loire Atlantique met actuellement en œuvre, en partenariat avec la Police Nationale et l'État, ce dispositif d'alerte sms en collaboration avec les commerçants. Nous souhaitons aller encore plus loin et appeler à la généralisation de ce dispositif non coûteux et qui a su faire ses preuves, sur l'ensemble du territoire. Ainsi, nous avons choisi de rédiger un amendement d'appel, pour interpeller le ministre de l'intérieur et son équipe, afin d'envisager des pistes de travail entre le ministère et les CCI pour l'application de ce dispositif sur l'ensemble du territoire français.

## 10) Après l'article 30 : Prohibition de la vente de Protoxyde d'Azote aux mineurs

Le protoxyde d'azote, gaz à usage médical utilisé principalement pour ses propriétés analgésiques mais existant aussi en France sous forme d'additif alimentaire, est également utilisé de manière détournée depuis des décennies dans les milieux festifs car il provoque des effets euphorisants.

Au cours des dernières années, on observe **une recrudescence et un changement dans les habitudes de consommation** : des prises répétées voire quotidiennes de très grandes quantités qui sortent des milieux festifs et présentent des risques sanitaires très graves : atteintes neurologiques, asphyxie, brûlures, addiction, entre autres.

Nous voulions profiter du passage de la proposition de loi vers une sécurité globale à l'assemblée pour **proposer des mesures d'interdiction de cette pratique**, notamment en interdisant la vente aux mineurs. Nous avons également appris que les équipes du cabinet ministère de l'intérieur partageaient cette idée, nous avons donc cherché à travailler avec eux.

La situation présentait néanmoins une difficulté : celle de l'accroche au texte. Le texte concerne principalement l'extension des compétences de la police municipale, le contrôle des activités de sécurité privée, l'intégration de certaines technologies à l'appareil des police et gendarmerie nationales, ainsi que ceci avec des aménagements pour les forces de sécurité nationales. En d'autres termes, c'est un texte qui touche les forces de sécurité et non un texte qui vise à lutter contre la délinquance ou le trafic de stupéfiants. Ainsi, l'intégration d'un dispositif concernant le protoxyde d'azote porterait des risques d'irrecevabilité car il n'est pas lié directement avec l'esprit du texte.

Le gouvernement nous a assuré qu'une rédaction serait déterminée conjointement avec le ministère de la santé pour la séance. De notre côté, nous avons écrit un amendement d'appel, un dispositif non contraignant, qui aurait plus de chances de survivre au traitement des amendements. Ceci nous permettra, si le dispositif du gouvernement n'est pas adopté, d'interpeller le ministre de l'intérieur sur le problème du protoxyde d'azote et notamment sur la situation à Nantes et d'obtenir des réponses sur les mesures prises.

Malheureusement les amendements concernant le protoxyde d'azote n'ont pas été jugé recevables par les services de la séance au vu du dispositif de l'article 45 de la constitution. En d'autres termes, les amendements n'ont pas été jugés comme ayant de liens directs ou indirects avec la proposition de loi. En effet, nous estimions que les problématiques de trafics de stupéfiants rentraient dans le cadre de la proposition, mais a posteriori, il est vrai qu'elle ne traitait principalement que de l'organisation des effectifs et des moyens des forces de sécurité ainsi que de la sécurité propre des forces de l'ordre.

En revanche, le ministre a déclaré être très préoccupé par le sujet, et il s'engage à trouver d'autres moyens législatifs pour accélérer la lutte contre ces nouveaux stupéfiants.

## Conclusion

Notre projet pendant la première lecture de la Proposition de Loi relative à la sécurité globale était celui de **l'extension des enjeux de la proposition a une réalité locale et de terrain qui nous a été relatée lors des ateliers que nous avons organisés.**

D'une part, nous avons estimé que certains mécanismes mis en place pour la police municipale et les forces de police et de gendarmerie nationale gagneraient en cohérence s'ils intégraient d'autres membres du continuum de sécurité, tout en engageant la responsabilité des élus locaux. D'autre part, nous avons mis en valeur d'autres moyens potentiels pour renforcer ce continuum de société qui peuvent s'ajouter aux organismes régaliens. Ce sont des initiatives indépendantes comme le dispositif « Alertes Commerces » de la CCI ou bien des compétences locales comme le rappel à l'ordre du maire.

Suite aux débats publics et médiatiques, la décision a été prise par le gouvernement et la majorité, de proposer une nouvelle écriture de l'article 24 pour les prochaines échéances législatives. Le président du groupe En marche à l'Assemblée Christophe Castaner a par ailleurs déclaré que le travail sur cette nouvelle rédaction sera conduit collectivement par les trois groupes parlementaires de la majorité. Nous comptons participer activement à la nouvelle rédaction, afin de veiller à ce qu'elle considère les autres catégories de personnels publics de la sécurité confrontés aussi à des dangers quotidiens, tout en tenant compte des libertés individuelles.

Le processus législatif enclenché pour la proposition de loi doit se poursuivre par son examen au Sénat en début d'année prochaine. La proposition reviendra ensuite pour une seconde lecture à l'assemblée courant 2021. Nous suivrons les discussions au Sénat ainsi que l'évolution du débat public sur la proposition de loi tout en gardant la ligne de notre projet pour la seconde lecture. C'est à dire travailler en vue d'adapter la loi à des problématiques et des réalités de terrain.





# VALÉRIE OPPELT

Députée de Nantes



Permanence parlementaire  
21 rue de Cornulier- 44000 Nantes  
[valerie.oppelt@assemblee-nationale.fr](mailto:valerie.oppelt@assemblee-nationale.fr)  
02 40 89 36 01

Assemblée nationale  
126 rue de l'Université - 75355 Paris 07 SP  
[valerie.oppelt@assemblee-nationale.fr](mailto:valerie.oppelt@assemblee-nationale.fr)  
01 40 63 48 03