LE DROIT DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE EN 2013 : ENTRE PERMANENCE ET CHANGEMENTS

Xavier LATOUR

Professeur de droit public à l'Université de Nice – Sophia Antipolis, CERDACFF – EA 7267

Il y a trente ans, le législateur élaborait le cadre juridique des activités privées de sécurité en France (loi 83-629 du 12 juillet 1983). Après tout ce temps, l'environnement juridique de la sécurité privée a-t-il pour autant atteint sa pleine maturité, son âge de raison ?

Les objectifs du législateur des années 1980 sont connus[1]. Il s'agissait, en substance, d'assainir un secteur contesté et hétérogène. Le périmètre retenu à l'époque et confirmé par la suite comprend d'une part, la surveillance et le gardiennage, le transport de fonds, la protection rapprochée et, d'autre part, les agents de recherche privée. La professionnalisation et la moralisation de ces activités constituaient le cœur de la loi.

Depuis, la sécurité privée a évolué. Créateur d'emplois, parfois facteur d'insertion sociale, le secteur est devenu un interlocuteur incontournable de l'État. Si les acteurs de la sécurité privée prennent en charge des missions dans un environnent strictement privé, ils concourent également aux côtés de l'État à la sécurité générale (loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité). Il est désormais incontestable que l'État n'est plus capable d'être seul garant de la sécurité des personnes et des biens. Il a aussi besoin des partenariats développés avec le secteur privé (événementiel, sûreté aéroportuaire et portuaire, protection de sites d'importance vitale...).

La crise des trois « D » a obligé l'État à convertir son regard. Désargenté, il doit chercher des solutions moins coûteuses, d'où une tendance à l'externalisation. Désemparé face à une délinquance difficile à contenir, il a besoin de renforts. Désacralisé, il n'est plus nécessairement perçu comme le garant unique d'une sécurité indispensable à l'exercice des libertés.

En trente ans, l'État a donc dû accompagner, subir parfois, des évolutions marquantes[2]. Sur les fondations de la loi 83-629, il a construit un droit lui garantissant le monopole de la contrainte légitime, tout en faisant évoluer le périmètre de ses missions et en enserrant dans la norme les agissements de ses partenaires[3]. Dans ce contexte, la codification de l'ensemble des dispositions

---

[1] Warfman D. et Ocqueteau F., *La sécurité privée en France*, PUF, QSJ ?, 2011.

[2] Latour X., « La sécurité privée ou l'État autrement », dans, *Sécurité privée, enjeu public*, (éd. Brajeux P., Delbecque E., Mathieu M.), Armand Colin, 2013, p. 215 ; « La place du secteur privé dans la politique moderne de sécurité », *Actualité juridique de droit administratif* 2010, p. 657.

[3] Bien qu'étant essentiel à la compréhension des pratiques de la sécurité privée, le droit du travail n'est pas abordé dans cet article.

législatives relatives à la sécurité privée intervenue en 2012 dans le cadre du Livre VI du code de la sécurité intérieure (CSI), est doublement significative[4]. D'une part, elle met en évidence un besoin légitime de clarification du droit pour en faciliter la compréhension et l'accès. D'autre part, elle souligne l'importance de la sécurité privée, intégrée dans le même code que les forces publiques de sécurité intérieure (police, gendarmerie, polices municipales).

Peu de temps auparavant, l'État avait réformé ses instruments de police administrative et de sanction en créant, en 2011 (loi 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation, de programmation et pour la performance de la sécurité intérieure), le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). Cette loi avait aussi permis au Conseil constitutionnel, le 10 mars 2011, de fixer une limite constitutionnelle à l'externalisation d'activités privées de sécurité et de consolider ainsi une jurisprudence bien établie de la juridiction administrative relative à la délégation des pouvoirs de police.

Une administration dédiée, un Livre spécifique dans le CSI, des principes clairs de moralisation et de professionnalisation et une jurisprudence structurant les missions pourraient laisser penser que le droit de la sécurité privée a achevé sa mue pour un secteur mature. À ce stade, il est néanmoins nécessaire d'avoir une vision plus précise de la situation. Qu'a-t-il été réellement obtenu ? Quels sont les acquis et les limites ? En tout état de cause, l'État ne se contente pas de l'existant puisqu'il a engagé une réforme législative visant à modifier le Livre VI du CSI. Dès lors, 2013, n'est pas seulement l'anniversaire de l'essentiel du droit de la sécurité privée, c'est aussi l'année des évolutions annoncées.

Ainsi, pour le droit de la sécurité privée, 2013 correspond au temps des bilans (I) et à celui des réformes (II).

I. 2013, le temps des bilans

Entre 1983 et 2013, le droit de la sécurité privée n'est pas demeuré statique. Au contraire, il s'est enrichi au gré des nombreuses lois relatives à la sécurité et de règlements importants. Ainsi, alors que le régime juridique de la sécurité privée a évolué (B), l'État a parallèlement construit un cadre administratif (A) dédié qui commence à produire des résultats.

A. Le cadre administratif

À la suite d'un rapport de trois inspections (Inspection générale de l'administration, Inspection générale de la police nationale, Inspection générale de la gendarmerie nationale) piloté par Monsieur Blot, en 2010, l'État a repensé le cadre administratif de ses rapports avec les acteurs de la sécurité privée en créant un délégué interministériel et un Conseil national des activités privées de sécurité.

Sans remettre en question le suivi des aspects juridiques par le bureau des polices administratives de la Direction des libertés publiques et des affaires

[4] Latour X., « Des activités privées de sécurité et des agences de recherches privées dans le code de la sécurité intérieure », *in Sécurité, libertés et légistiques* (sous la dir. de Mbongo P. et Latour X.), L'Harmattan, 2012, p. 191-204.

juridiques du ministère de l'Intérieur, la puissance publique a souhaité améliorer ses relations avec la sécurité privée.

À cette fin, l'État a créé le délégué interministériel à la sécurité privée[5] institué pour une période de trois ans. Le délégué n'a aucun rôle de police administrative ou de sanction. Il est principalement chargé d'animer la réflexion relative à la sécurité privée en étant l'interlocuteur des différents acteurs (publics et privés), la coordination avec les pouvoirs publics et de préparer les évolutions du droit en la matière. Dans ce cadre, le préfet Jean-Louis Blanchou a effectué un important travail. Tout en développant une véritable concertation avec les organisations professionnelles, il a contribué à l'évolution du droit et des pratiques malgré des moyens relativement modestes. Sans être exhaustif, plusieurs réalisations sont à mettre à son actif.

Il a, d'abord, été très actif dans la construction du Conseil national des activités privées de sécurité et dans la rédaction du code de déontologie que ce dernier a validé en 2012.

Le délégué a, ensuite, œuvré à l'amélioration des pratiques professionnelles. Avec le souci de lutter contre des pratiques bien connues par le secteur (sous-traitance en cascade, prix anormalement bas, concurrence déloyale...), il a permis la signature, le 10 septembre 2013, d'une Charte de bonnes pratiques. Signée par une douzaine d'organisations professionnelles et bien que n'étant pas contraignante, elle vise à améliorer les relations, souvent complexes et gravement déséquilibrées, entre les donneurs d'ordres (privés ou publics) et les prestataires. Il reste à espérer que ces pratiques ne sont pas à ce point ancrées dans les habitudes qu'elles pourront évoluer... À titre de comparaison, l'avant-projet de loi belge sur la sécurité privée pose le principe d'une interdiction de la sous-traitance, sauf accord de volonté des parties.

Parallèlement, le délégué a utilement alimenté la réflexion sur des sujets aussi importants que la formation, la situation de la sécurité privée en Europe ou encore la situation économique du secteur.

Enfin et surtout, il a piloté la rédaction de l'avant-projet de loi de réforme du Livre VI du CSI.

Fort de ce bilan, le délégué a théoriquement achevé sa mission en septembre 2013, puisqu'il avait été créé pour trois ans. Si le format est appelé à évoluer (chargé de mission ou délégué, périmètre), la sécurité privée devrait malgré tout continuer à être traitée par une structure administrative qui lui serait en partie dédiée, en partie seulement. Il n'est pas certain que la dilution de la sécurité privée dans un ensemble plus vaste et hétérogène contribue à une meilleure appréhension de son fonctionnement par l'État.

Le CNAPS est l'autre évolution administrative significative (articles L 632-1 et s. CSI)[6]. Créé par la LOPPSI de 2011, il s'agit d'un établissement public administratif étroitement contrôlé puisque les représentants de l'État sont majoritaires aussi bien dans le collège (comparable à un conseil d'administration) que dans les instances disciplinaires. De la sorte, l'État a choisi une méthode intermédiaire entre la création d'un ordre professionnel et l'exercice du contrôle par

[5] D. n° 2010-1073 du 10 sept. 2010 relatif au délégué interministériel à la sécurité privée.

[6] D. n° 2011-1919, 22 décembre 2011 relatif au CNAPS ; circ. IOCD1135384C, 23 décembre 2011, Installation du CNAPS.

l'administration centrale ou déconcentrée, le CNAPS reprenant les missions précédemment exercées par les préfectures. L'État n'a donc pas retenu la formule de l'auto-régulation par une profession qui n'a pas été jugée assez mature[7].

Parfois perçu à tort comme une forme d'abandon par l'État de ses prérogatives de police administrative, le CNAPS est, au contraire, le moyen de corriger les dérives du passé[8]. Le CNAPS a permis d'améliorer les contrôles préalables (délivrances des autorisations d'exercer) et ceux de l'activité (inspections sur place ou sur pièces) grâce à des moyens dédiés et financés par des taxes spéciales (perçues par les prestataires sur les clients ou versées par les entreprises disposant d'un service interne). Le contrôle est également facilité par l'existence d'un code de déontologie spécifique à la sécurité privée[9].

En plus de son intense activité de délivrance des cartes professionnelles, agréments et autorisations, le CNAPS a développé son activité de contrôle des activités privées de sécurité[10]. En 2012, première année de fonctionnement et de montée en puissance, il a contrôlé 684 entreprises et 2 483 agents. 3 612 manquements de différentes natures ont été relevés.

En matière disciplinaire, le bilan est apparemment plus modeste. Sur 14 dossiers examinés par les CIAC, 12 ont conduit au prononcé de sanctions (4 avertissements, 4 interdictions d'exercer de deux ans pour une personne physique, 1 interdiction d'exercer d'un an pour une entreprise), 4 pénalités financières.

Il est prématuré de tirer un bilan plus précis de l'activité du CNAPS. En revanche, les textes font apparaître plusieurs limites[11]. Ainsi, les représentants de la sécurité privée sont issus des seules organisations patronales représentatives. Or, l'absence des salariés dans les instances disciplinaires pourrait heurter l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme. La seule présence de représentants de l'État et des employeurs est-elle compatible avec le principe d'égalité des armes et la théorie des apparences ? De plus, l'étroitesse de l'échelle des sanctions interroge au regard de la jurisprudence du juge administratif sur le contrôle de son adéquation aux faits.

Pour l'essentiel, l'absence de délit d'entrave à contrôle est également remarquable. Dans un même ordre d'idées, les contrôleurs ne sont pas assermentés, ce qui peut affaiblir la procédure. En outre, la seule rédaction d'un compte-rendu d'inspection a parfois été critiquée malgré la procédure contradictoire applicable. En ne portant que sur le déroulement du contrôle, il va moins loin qu'un rapport qualifiant juridiquement les faits.

---

[7] Latour X. et Moreau P., « Le CNAPS et la moralisation de la sécurité privée », *JCP A* 2011, 2146 ; « Les premiers textes d'application du Conseil national de la sécurité privée », *JCP A* 2012, 2118.

[8] Latour X., « Les contrôles de la puissance publique sur les entreprises de sécurité privée », *AJDA* 2009, p. 800.

[9] D. n° 2012-870, 10 juillet 2012 relatif au code déontologie des personnes physiques ou morales exerçant des activités privées de sécurité ; A. Rainaud, « La déontologie de la sécurité privée » *in Quel avenir pour la sécurité privée ?*, PUAM 2013, p. 103.

[10] Latournerie J.-Y., « Les contrôles et leurs suites : la perception du CNAPS », *in Quel avenir pour la sécurité privée ?*, PUAM 2013, p. 125 ; « Le Conseil national des activités privées de sécurité », *in Sécurité privée, enjeu public*, Armand Colin, 2013, p. 231 ; Mathon C., « Quel contrôle ? », *in Sécurité privée, enjeu public*, Armand Colin, 2013, p. 199.

[11] Moreau P., « La sécurité privée sous contrôle », *Cah. de la sécurité*, mars 2012, p. 156. ; Chrestia P., « La procédure disciplinaire des professionnels de la sécurité privée » *in Quel avenir pour la sécurité privée ?*, PUAM, 2013, p. 115 ; Vallar C., « Les contrôles : une procédure à parfaire » *in Quel avenir pour la sécurité privée ?*, PUAM, 2013, p. 97.

En pratique et si l'on excepte la question des délais de réponse aux demandes d'autorisation, il a notamment été reproché au CNAPS de ne pas suffisant encadrer l'activité de ses contrôleurs (issus du secteur public ou privé), lesquels manqueraient par ailleurs d'une formation assez adaptée aux spécificités du secteur. Après avoir pris la mesure de ces critiques et en concertation avec les organisations professionnelles, le CNAPS a rédigé, en 2013, la Charte du contrôle. Ce document vise à préciser les droits et obligations des contrôleurs et des contrôlés. Il apporte, par exemple, des précisions sur la question délicate des documents saisis par les contrôleurs[12] ou sur les obligations de communication de pièces des contrôlés.

La procédure disciplinaire est elle aussi parfois critiquée. Le faible nombre des sanctions prononcées ne seraient pas seulement la conséquence d'une relative mansuétude ou du faible nombre de pratiques illégales, mais aussi la conséquence de dossiers mal présentés.

Malgré des difficultés inhérentes à la nouveauté des formules choisies, l'État reste à la manœuvre en améliorant ses dispositifs de régulation. Cela lui permet de mieux faire respecter le régime juridique des activités privées de sécurité.

B. Le régime juridique

Depuis la loi 83-629, le droit de la sécurité privée s'est construit avec l'objectif de bien encadrer ces activités. L'État a progressivement enrichi le cadre légal et réglementaire applicable sur le fondement de principes clairs que rien ne remettra en cause à l'avenir.

La professionnalisation du secteur implique pour les acteurs d'avoir été formés. Depuis une décennie environ, des référentiels obligatoires de formation ont été élaborés pour les dirigeants et les agents. Pour les agents de prévention et de sécurité (APS), le volume obligatoire de formation a ainsi été doublé en 2012 (arrêté du 10 juillet 2012) pour passer à 140 heures. Tout n'est sans doute pas totalement satisfaisant, mais pour un secteur qui a longtemps fonctionné sans exigence particulière, les progrès sont notables.

La moralisation est également au centre des normes en vigueur et il revient au CNAPS de vérifier les antécédents des demandeurs ou de sanctionner les comportements contraires au droit. Lors de ses contrôles *a priori*, le CNAPS utilise les fichiers de police pertinents. Or, deux difficultés sont récemment apparues.

D'une part, la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des administrés dans leurs relations avec les administrations n'est pas applicable à la procédure de demande d'autorisation de travailler dans la sécurité privée. Une procédure contradictoire n'est donc pas obligatoire avant la notification d'un refus[13].

Toutefois, la réponse du ministère de l'Intérieur à la question d'un député (Question 27871, JO 27 août 2013, p. 9096) à propos de l'habilitation délivrée par le préfet pour les accès en zone de sûreté à accès réglementé dans les aéroports

[12] Les documents doivent être côtés et listés par le contrôleur, leur caractère confidentiel peut être souligné par l'entreprise, les documents sont détruits au terme de la procédure.

[13] CAA Versailles, 16 novembre 2010, N° 09VE02509, *Préfet des Hauts-De-Seine* ; CAA Paris, 10 mai 2010, N° 08PA02241, *Préfet de Seine et Marne*.

envisage la possibilité d'une procédure « pré-contradictoire » en cas de signalement du demandeur dans les fichiers de police. L'intéressé pourrait alors présenter ses observations écrites ou, le cas échéant, orales dans un délai imparti. Une telle démarche favoriserait une meilleure appréciation de la réalité et de la gravité des faits reprochés et permettrait d'éviter des refus fondés sur les faits les moins graves lorsque le demandeur prouve qu'il a su évoluer. Ce type de procédure pourrait inspirer le CNAPS.

D'autre part, la question se pose de l'utilisation des fichiers de police. Pour le juge administratif, une affaire classée sans suite ne peut pas être retenue pour fonder un refus de carte professionnelle[14].

Il est vrai que l'article 230-8 du code de procédure pénale ne laisse pas d'autre choix, ce que le Défenseur des droits a rappelé aux autorités compétentes.

Les missions de la sécurité privée sont, également, strictement encadrées. Le principe est que les agents ne disposent d'aucun pouvoir de coercition autres que ce qui est reconnu à n'importe quel citoyen. Concrètement, si les agents peuvent retenir une personne suspecte d'une infraction prise en flagrant délit, ils doivent nécessairement et sans délai faire appel aux forces de l'ordre, et ce quel que soit le montant du préjudice subi. Parallèlement, la signature d'une lettre-plainte par la personne retenue est sans valeur d'un point de vue pénal et peut seulement s'apparenter à une reconnaissance de dette civile, comme n'a pas manqué de le souligner le Défenseur des droits[15].

Bien que produisant des résultats globalement satisfaisants, le droit de la sécurité privée est appelé à évoluer. Le législateur devrait en effet engager une réforme du Livre VI du CSI.

II. 2013, le temps des réformes

Le cadre législatif de la sécurité privée est appelé à évoluer[16]. La réforme a été initiée à la fin du quinquennat du Président Sarkosy et reprise à son compte par Monsieur Manuel Valls. Les travaux préparatoires ont été confiés au délégué interministériel à la sécurité privée, le Préfet Jean-Louis Blanchou, et ont donné lieu une large concertation avec les professionnels concernés. Alors que le ministère de l'Intérieur semblait souhaiter progresser assez rapidement[17], le travail préparatoire prend du temps. Dans le meilleur des cas, le projet de loi ne devrait pas être présenté au Parlement avant le premier semestre 2014.

De nombreuses incertitudes persistent et la concertation a été prolongée. Les arbitrages pourraient être compliqués, au point de conduire à écarter les aspects trop conflictuels.

Sans préjuger de ce qui sera voté par le législateur, plusieurs axes essentiels se dessinent toutefois, certains assez consensuels (A), d'autres sont plus discutés (B).

---

[14] CAA Marseille, 27 mars 2012, N° 11MA01421, *Khamzat A.*

[15] MDS 2012-86 et 2011-74 du 29 mai 2012.

[16] Vallar C. et Latour X. (éd.), *Quel avenir pour la sécurité privée ?*, PUAM, 2013 ; Brajeux P., Delbecque E., Mathieu M. (éd.), *Sécurité privée, enjeu public*, Armand Colin, 2013.

[17] Discours devant les acteurs de la sécurité privée, le 26 octobre 2012.

A. Les axes de réforme consensuels

Le périmètre des activités de sécurité privée doit évoluer. En trente ans, de nouvelles activités sont apparues, des difficultés ont surgi.

En 1983, les conseils en sûreté n'avaient pas pris l'importance actuelle. Leur insertion dans le code de la sécurité intérieure est justifiée, encore convient-il de les définir avec précision afin d'écarter le risque d'une censure du Conseil constitutionnel comme cela a pu se faire à propos des activités d'intelligence économique. Ces dernières n'ont pas pu être réglementées en raison de l'imprécision de leur champ et donc de la difficulté de leur appliquer des sanction pénales (DC, 10 mars 2011).

L'autre point sensible est relatif à la formation. Elle doit être mieux structurée et mieux encadrée pour éviter des dérives sans doute minoritaires mais graves[18] (manque de fiabilité des examens, formateurs à la moralité douteuse...). Il restera néanmoins à préciser l'étendue des nouvelles obligations. Par exemple, s'appliqueront-elles aux formateurs, aux dirigeants ? Seront-elles annuelles ou pas ? Alors que l'État défend le principe d'une simplification administrative, les choix ne sont pas aisés, à tel point que cela fait peser un risque sur cet aspect de la réforme.

L'électronique constitue un autre centre d'intérêt. Rien ne sert en effet de contrôler les opérateurs de télésurveillance et les agents d'intervention si les installateurs échappent à toute forme de vérification de leur moralité. Le critère retenu semble être celui de la distinction entre la programmation ou non des logiciels de système de sécurité. Elle a le mérite d'ouvrir le débat, tout en sachant que la rédaction des dispositions législatives sera délicate.

La réflexion sur le périmètre devrait aussi intéresser les services internes de sécurité. Sans aller jusqu'à imposer un agrément pour les dirigeants (les agents doivent, quant à eux, avoir une carte professionnelle), la solution consisterait à identifier un « correspondant » en charge des relations avec les pouvoirs publics. Dans les entreprises disposant d'un service interne d'une certaine taille et/ou recourant à des prestataires (le seuil serait fixé à 25 personnes), le « correspondant » devrait se soumettre à une procédure d'agrément. Ce serait un progrès. Il est cependant surprenant de ne pas pousser la logique jusqu'au bout. Pourquoi se limiter à une seule personne et à certaines entreprises ? Pourquoi le dirigeant ou le responsable d'un service interne devrait-il être moins contrôlé que le dirigeant d'une entreprise prestataire de services. L'argument selon lequel c'est à l'entreprise qui l'embauche de prendre ses précautions se heurte à la faiblesse des moyens à la disposition de cette dernière (interdiction de demander un casier judiciaire, interdiction d'accéder aux fichiers de police...), sauf à considérer que des voies de contournement existent, ce qui serait assez inquiétant.

En l'état de l'avant-projet, l'intelligence économique n'est pas abordée alors qu'elle entretient des liens avec les activités de recherche privée.

Dans un autre registre, la loi devrait à juste titre accorder aux agents le bénéfice d'une protection pénale. En plus du bénéfice pratique, cela serait un symbole fort de valorisation du travail des agents assumant des missions exposées au danger.

[18] Sur ce point, voir le rapport des trois inspections IGA, IGEN, IGAS, « Formation aux métiers de sécurité privée », 12 octobre 2012.

B. Les axes de réforme discutés

D'autres aspects de l'avant-projet sont moins consensuels.

La question de l'insertion de la prévention incendie dans le CSI est très discutée. La position du ministère de l'Intérieur est hésitante depuis l'apparition d'une formation d'agent de sécurité privée distincte de celle des agents de prévention incendie. Malgré sa sensibilité (dans les lieux ouverts au public en particulier), la sécurité incendie reste, en principe, en dehors du CSI comme l'a rappelé le ministre de l'Intérieur dans son discours du 26 octobre 2012.

La possibilité de voir se développer des sociétés de sécurité incendie assurant des prestations de sécurité privée sans être soumises à son cadre légal et réglementaire contraignant (contrôle de la moralité notamment) est réelle. Tout en faussant la concurrence, cela fait peser de sérieuses menaces sur l'ordre public. Les réticences de certains représentants des SSIAP à les intégrer dans le code de la sécurité intérieure s'ajoutent aux conséquences matérielles pour le CNAPS. De nouveaux contributeurs pourraient néanmoins faciliter l'augmentation des moyens à sa disposition.

Le développement d'activités de plus en plus imbriquées les unes dans les autres, en particulier dans le cadre du « facility management » (société proposant à un client de lui fournir une offre groupée de services de différentes nature), oblige à réfléchir à un assouplissement des règles d'exclusivité (actuel article L 612-2 CSI).

Le sujet de la garantie financière est également sensible. Il est en effet prévu d'exiger des entreprises de pouvoir couvrir par l'intermédiaire d'une assurance ou d'une garantie les éventuelles pénalités qui leur seraient infligées en cas de violation de leurs obligations. Telle qu'elle est présentée, cette garantie est juridiquement contestable en portant atteinte à des droits fondamentaux.

Elle serait assez curieusement une sanction administrative, même potentielle, et entrerait alors dans le champ d'application des articles 8 et 9 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDH) et de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme[19]. Or, la garantie ferait peser sur les entreprises une suspicion de culpabilité contraire au principe fondamental de la présomption d'innocence et entravant l'exercice du droit au recours, puisque l'équivalent de la sanction est déjà versé. Au mépris des droits de la défense, la garantie revient à imposer à l'entreprise d'immobiliser une partie de son capital en l'absence de tout comportement fautif et en dehors de toute procédure.

Autre sujet, l'idée de partenariat a conduit l'État à envisager la rédaction de conventions de coordination avec les entreprises de sécurité privée. Cette proposition remet en cause des habitudes de travail des policiers, des gendarmes et des entreprises concernées, ce qui ne se fait pas dans la facilité. Pourtant la proposition retient l'attention et pourrait s'inspirer des conventions conclues entre les polices municipales et la police ou la gendarmerie[20].

---

[19] En ce sens CE Ass. 14 fév. 1996, *Maubleu*.

[20] Latour X., Moreau P., « Les nouvelles conventions-types de coordination en matière de police municipale », (avec Pierre Moreau), *JCPA* 12 mars 2012, 2082 ; Pontier J.-M., « Police municipale : le nouveau champ d'application des conventions de coordination », *JCAP A*, 18 mars 2013, 244.

Le chantier législatif ouvert est important et le travail est à ses débuts. Les arbitrages et surtout les amendements ajouteront, peut-être, d'autres éléments. Car, si la loi de 1983 a constitué une avancée juridique majeure, l'avant-projet laisse augurer un texte plus modeste. Alors que l'État était motivé par la défiance à l'égard de la sécurité privée en 1983, il inscrit le nouveau texte dans un lien de confiance après les avancées réalisées ces dernières années en matière de formation (CQP pour les agents, formation des dirigeants), de police administrative et de sanction. Cela ne l'empêche pas d'être très prudent lorsqu'il s'agit d'aller plus loin dans la réforme.

D'abord, il est prématuré d'avoir un débat serein consacré à l'intervention sur la voie publique[21]. La jurisprudence constitutionnelle[22] et administrative conforte les responsables politiques de se satisfaire du droit positif. Le principe de l'exclusion ne paraît pas devoir être contesté.

Plus largement, la question des compétences susceptibles d'être ou non déléguées reste entière[23]. Contrairement à d'autres États (Royaume-Uni, Espagne notamment), la France est très prudente. Dans le prolongement de la complémentarité des moyens et non de la substitution, une marge de manœuvre mériterait d'être discutée comme l'a d'ailleurs remarqué le ministre de l'Intérieur dans son discours du 30 septembre 2013. S'il ne fait aucun doute que les mesures de police par le biais de l'acte unilatéral sont des fonctions ne pouvant pas être déléguées, les activités matérielles justifient une approche plus fine à propos de laquelle le ministère est prêt à discuter sous l'angle de nouveaux partenariats. Selon qu'il est question de la prise de décision, par un acte unilatéral de la puissance publique, ou de l'activité en associant force publique et opérateurs privés, les lignes sont susceptibles de bouger.

Le développement et la spécialisation des missions justifieraient, ensuite, d'envisager la question de l'armement non létal. L'exposition des agents contraste avec la rigueur du droit français en matière d'armement, non remise en question par la récente réforme du droit applicable aux armes[24]. Sur ce point également, d'autres États ont adopté des positions plus souples concernant la sécurité privée, ce qui pourrait offrir matière à réflexion.

Enfin, faut-il accorder aux agents privés de nouveaux droits ? Le droit pénal offre déjà des possibilités suffisantes (légitime défense, flagrant délit notamment). Cependant, il serait envisageable de réfléchir à l'assermentation de certains agents ou à leurs pouvoirs en cas d'intervention en flagrant délit, dans les magasins essentiellement. Dans un même ordre d'idées, le contexte incite à s'interroger sur le développement des entreprises de services de sécurité et de défense. La reconnaissance de leur utilité au seul cadre de la protection des navires français ouvre de sérieuses interrogations (sur le contrôle et le cadre d'emploi en particulier) et met en lumière une confusion persistante et regrettable avec les sociétés militaires privées.

[21] Latour X., Moreau P., « La sécurité et la voie publique », *BJCL* 9/2012, p. 566-570.
[22] Gohin O., La Constitution, ultime obstacle à la privatisation de la sécurité ?, *Cahiers. de la Sécurité*, mars 2012, p. 18
[23] Latour X., Moreau P., « Délégation et activités de police : stop ou encore ?, *JCP A*, 16 avril 2012, p. 41-44.
[24] Décret n° 2013-700 du 30 juillet 2013 portant application de la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes, moderne, simplifié et préventif.

En définitive, le droit de la sécurité privée n'illustre pas un retrait de l'État ou un abandon d'activités régaliennes. S'il est vrai que l'État n'est plus le producteur exclusif de la sécurité, il en conserve néanmoins, et de manière justifiée, l'étroit contrôle en améliorant son rôle de régulateur[25]. Dans ce contexte, il revient au ministère de l'Intérieur et au Parlement de rédiger une loi qui réponde aux exigences de l'intérêt général sans négliger les besoins des entrepreneurs et des personnels.

[25] Latour X., « La sécurité privée ou l'État autrement », *in Sécurité privée, enjeu public* (sous la dir. de Brajeux P., Delbecque E., Mathieu M.), Armand Colin, 2013, p. 215-230.