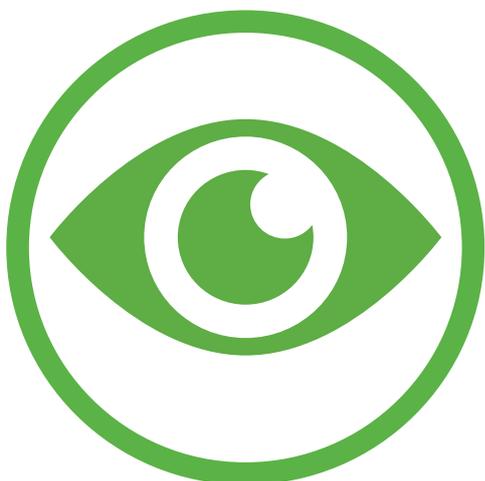


TENDANCES PROSPECTIVES

[SOCIÉTÉ]



SÉCURITÉ PUBLIQUE

Décryptage - Tendances - Interview - Initiatives Métropole de Lyon

Ludovic VIÉVARD

Plus de sécurité, est-ce moins de liberté ?

Quelle participation des citoyens à la sécurité publique ?

Les big data au secours de la sécurité ?

Nos données sont-elles sous surveillance ?

SOMMAIRE

DÉCRYPTAGE..... p.3

- Approcher la sécurité publique par ses acteurs p.3
- Sécurité et sentiment d'insécurité p.3
- La sécurité à la frontière des droits fondamentaux..... p.4
- De qui assure-t-on la sécurité et avec quels moyens ? p.5
- Le développement des technologies transforme les façons d'assurer la sécurité publique p.6

TENDANCES p.7

- SÉCURITÉ / LIBERTÉ..... p.7
 - 1. Vers moins de liberté pour plus de sécurité p.7
 - 2. Vers une banalisation de l'état d'urgence..... p.8
- TERRITOIRES ET CITOYENS p.8
 - 3. Vers des polices mieux adaptées aux territoires..... p.9
 - 4. Vers une attente plus forte de justice p.10
 - 5. Vers des compléments privés de sécurisation de l'espace public p.12
- NUMÉRIQUE ET BIG DATA p.14
 - 6. Vers un rôle croissant des données dans les enjeux de sécurité p.14
 - 7. Vers une police et une justice prédictives..... p.15
 - 8. Vers une police robotisée..... p.16

INTERVIEW p.18

- Sebastian ROCHÉ**, spécialiste des questions de sécurité, directeur de recherche au CNRS (Pacte - UMR 5194). p.18

INITIATIVES..... p.26

- Marche exploratoire, Sytral p.26
- Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), Rillieux p.28

La question de la sécurité publique est une question centrale des sociétés contemporaines. Elle s'énonce, rétrospectivement, à partir du contrat social tel qu'il est pensé au 18^e siècle, qui justifie l'association des individus dans le but de se protéger. Elle se recompose, en prospective, sous l'effet de l'inquiétude produite par les transformations sociales. Depuis les années 1970, les sociétés occidentales connaissent un paradoxe : le sentiment d'insécurité des individus croit alors que les sociétés où ils vivent sont de plus en plus sûres (pour autant qu'on parvienne à l'objectiver). Cela témoigne sans doute d'un abaissement du seuil de tolérance : violence et risque perçus sont de moins en moins acceptables et acceptés. C'est certainement l'une des raisons pour lesquelles, dans la négociation constante entre liberté et sécurité, la balance penche de plus en plus souvent vers cette dernière. Dans ce nouvel équilibre, la sécurité publique s'organise, à la fois à partir de ses fondements historiques, mais également en se réinventant pour faire face à des enjeux nouveaux : terrorisme, attentes citoyennes de justice et d'équité, outils numériques, contraintes budgétaires, etc.

APPROCHER LA SÉCURITÉ PUBLIQUE PAR SES ACTEURS

Le Code de la sécurité intérieure donne une définition de la sécurité : « La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. 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 » (article L111-1, 2012). La façon dont s'organise la sécurité publique en France permet d'en cerner trois périmètres, allant d'une définition très opérationnelle à une définition plus extensive.

1. La sécurité publique peut d'abord s'approcher à partir du découpage opérationnel de la police. Celle-ci est en effet confiée à la Direction centrale de la Sécurité publique (DCSP), une des directions actives de la Direction générale de la Police nationale. Elle assure les interventions de police-secours (« appel au 17 »), l'accueil et l'information du public, la prévention et la dissuasion par une présence active et visible sur la voie publique, la lutte contre la criminalité, la délinquance et la violence urbaines, la lutte contre l'insécurité routière, etc., ainsi qu'une partie d'enquête. Dans les zones rurales où la DCSP ne dispose pas de circonscription,

c'est la gendarmerie qui occupe cette fonction (site Internet du ministère de l'Intérieur).

2. Dans une vision plus large, la notion de sécurité publique peut regrouper l'ensemble des missions de sécurisation de l'espace public. Dans ce cas, on pourra dire qu'elle regroupe la partie amont du travail de police, celui qui se fait avant l'enquête visant à l'élucidation des crimes et délits, la partie aval relevant davantage de la police judiciaire. Si la sécurité publique comprend évidemment les forces de gendarmerie et de police nationale et municipale, et les agents de surveillance de la voie publique (ASVP), etc., elle inclut également l'ensemble des personnes qui occupent l'espace public avec une mission de prévention, dont les agents privés de sécurité.
3. Enfin, une vision plus extensive encore fait de « sécurité publique » un quasi synonyme de « sécurité intérieure ». Elle désignera alors l'ensemble des moyens mis en œuvre pour assurer la sécurité intérieure du pays et de la population, par opposition aux moyens de défense, notamment militaires et de renseignement, adressés pour lutter contre les menaces extérieures.

SÉCURITÉ ET SENTIMENT D'INSÉCURITÉ

Traiter du lien entre sécurité et sentiment d'insécurité est complexe pour plusieurs raisons. D'abord la mesure du sentiment d'insécurité n'est pas aisée à réaliser (Roche 1998).

Ensuite, caractériser l'état de violence d'une société et son évolution dans le temps suppose de s'accorder sur ce qu'on mesure (qui doit tenir compte de la variation de la définition

de ce qui est ou non une violence, de la sensibilité à cette violence) et de disposer d'indicateurs et de moyens de mesures stables dans le temps (Mucchielli 2008). Deux courants de pensées se démarquent.

D'un côté, des chercheurs comme Laurent Mucchielli reprennent à leur compte la théorie de Norbert Elias sur la pacification des meurs. En tendance lourde, la société Française irait vers une moindre tolérance à la violence et mettrait en œuvre toujours plus de moyens pour en limiter la place (criminalisation de la violence, judiciarisation des conflits ordinaires, réduction des seuils de risque, etc.) (Mucchielli 2017). La diminution de la violence de la société s'accompagne pourtant, paradoxalement, d'une hausse du sentiment d'insécurité, « *mélange de réalité et d'imaginaire* », qui doit être relié à l'émergence de l'idéologie sécuritaire. En cause ? « *Plusieurs facteurs : sociopolitiques (une période marquée par un haut niveau de violences politiques), économiques (la crise industrielle signe l'entrée dans l'ère du chômage de masse dans les classes populaires) et politiques (l'insécurité redevient une ressource rhétorique électorale pour la droite au moment ...)* » (Mucchielli 2017). Si l'émergence d'un discours sécuritaire date des années 1970, il connaît une nouvelle forme à partir des années 1980 où les banlieues incarnent l'insécurité –notamment construite sur

la figure du jeune émigré, ses trafics et l'économie souterraine. Il change encore au milieu des années 1990 avec le terrorisme islamique. Plus le discours sécuritaire appuie sur la présence d'un risque et met en place des moyens policiers, juridiques et techniques pour lutter contre ce risque, plus le sentiment d'insécurité augmente et, avec lui, la demande de sécurité (Debacq et al. 2017). À cela s'ajoutent d'autres formes d'insécurité (climatique, économique, sociale, etc.) qui ne peuvent être isolées de celles qui concernent directement la sécurité publique (Philippe et Zauberman 2016). D'autres chercheurs notent cependant des corrélations entre la hausse du sentiment d'insécurité et la hausse des indicateurs de la violence. Pour Roché (1998), « *Le sentiment d'insécurité a été trop facilement considéré soit comme "irrationnel" et "imaginaire" et par voie de conséquence négligeable, soit comme "sécuritaire" et donc comme un danger à combattre sans que ses logiques soient bien comprises* ». À partir de données disponibles depuis 1960, il dégage « *une relation entre intensité de l'inquiétude et niveau de la pression écologique des atteintes aux biens et aux personnes (mais évoluant aussi sous condition d'exposition et de vulnérabilité), combinée au rôle de la culture politique* ».

LA SÉCURITÉ À LA FRONTIÈRE DES DROITS FONDAMENTAUX

Dans les fictions du contrat social (Hobbes, Rousseau ou Locke), chacun renonce à sa prérogative et délègue à l'État la charge de la sécurité lui confiant alors l'exclusivité de l'usage légitime de la force. Mieux, « la sécurité est l'objet même de l'engagement en société » (Gauchet, 2002). Par ce transfert, la sécurité devient le devoir de l'État, comme le rappelle le Code de la sécurité intérieure - Article L111-1. La sécurité est ainsi conçue comme un droit, celui de l'individu qui a renoncé à la liberté de l'assurer lui-même.

Est-elle pour autant un droit fondamental ? C'est ce que dit l'article L111-1, 2012 du Code de la Sécurité intérieure : « La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives ». Pourtant, expliquent les juristes, pour être reconnu comme fondamental, un droit doit, au minimum, être affirmé par un texte à valeur constitutionnelle. Or, le Code de la sécurité intérieure n'a qu'une valeur législative. Stricto sensu, et malgré la volonté

du législateur, la sécurité n'est donc pas un droit fondamental, sauf à vouloir la rapprocher de la « sûreté ». En effet, celle-ci est inscrite dans les normes supra-législatives comme un droit naturel et imprescriptible. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (art. 2) stipule ainsi que « *Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression* ». Mais la sûreté désigne plutôt le fait, pour un individu, d'être protégé de l'arbitraire de l'État. Elle fait référence à l'*Habeas corpus* de la Grande Charte anglaise de 1215, et rompt avec les pratiques de l'Ancien Régime qui admettait les arrestations arbitraires (Granger 2009 ; Luchoire 2001). On le voit, la question est technique. Elle est cependant nécessaire, notamment dès lors qu'on met en balance sécurité et liberté, cette dernière étant explicitement nommée comme un droit fondamental. En ce sens, tout arbitrage entre les deux devrait lui être profitable. Il

est cependant rendu complexe du fait que la sécurité est donnée comme « conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives », justifiant que sa garantie passe

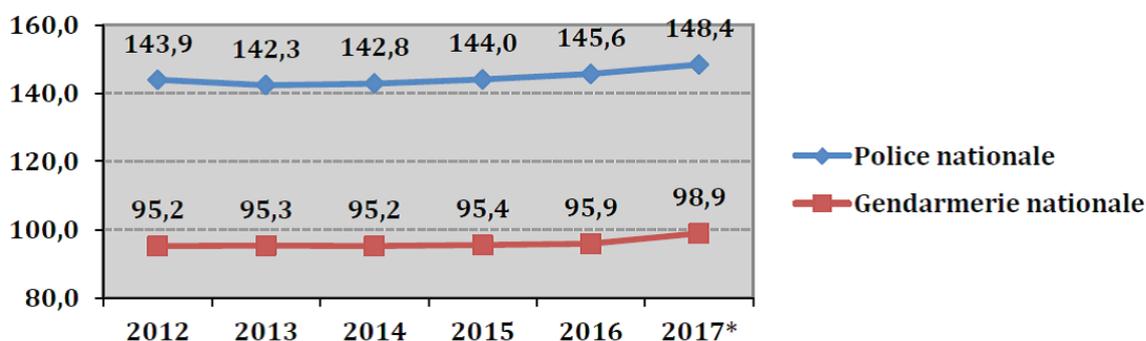
parfois par une restriction de la liberté. Cette question est au fondement des débats actuels sur la sécurité, en contexte d'attentat (voir Le Monde, 26 novembre 2015).

DE QUI ASSURE-T-ON LA SÉCURITÉ ET AVEC QUELS MOYENS ?

La sécurité publique est-elle celle des individus – envisagés individuellement ou collectivement – ou de l'État ? La distinction peut sembler arbitraire et infondée, elle est cependant légitime. Infondée parce que les deux sont liés : la cohésion sociale et le bien des individus reposent sur la stabilité de l'ordre public et des institutions (Natoli 2017). Légitime parce qu'il peut arriver qu'elles entrent en tension. Quand la sécurité est considérée comme outil à disposition du pouvoir pour assurer la sécurité et la stabilité des institutions, alors l'organisation de la sécurité publique pourra être plus centralisée, acceptant plus facilement de rogner sur les libertés individuelles. Quand la sécurité est considérée comme un service rendu aux citoyens, elle doit être pensée en lien avec le territoire, les problématiques locales et individuelles, etc. –, et les indicateurs pour l'évaluation du service seront l'efficacité, certes, mais aussi la confiance, la qualité de la relation de service, l'égalité de traitement, etc. (Roché 2016).

Dérivé du contrat social, le modèle français de la sécurité publique est très fortement régalien : c'est le devoir de l'État d'assurer la sécurité publique, c'est donc à lui d'en organiser les moyens. Avec l'armée et la justice, le ministère de l'Intérieur est ainsi un ministère assurant les fonctions régaliennes de l'État, c'est-à-dire les fonctions souveraines qui fondent l'existence de l'État et qui, de ce fait, ne peuvent faire l'objet d'une délégation de service public. D'autres pays ont fait des choix qui donnent plus de place au privé ; la sécurité publique, ou à tout le moins la prévention et la prise en charge des troubles liées aux activités privées, y sont assurés par les organismes eux-mêmes quand l'État ne fournit qu'un service public minimum. Dans les faits, l'organisation de la sécurité publique en France n'est pas totalement alignée sur le modèle théorique. Si elle est bien une mission régaliennne, les collectivités territoriales y prennent cependant une part importante : les effectifs de polices municipales représentant

Graphique 3 : Effectifs de la police et de la gendarmerie (milliers d'ETPT)



Source : Mission d'après documents budgétaires (RAP 2012-2015), données RPROG (2016) et estimations mission (2017). * Hypothèse d'une réalisation parfaite des schémas d'emplois prévus en LFI (en solde net comme en mois-moyens) et d'un lissage des sur- et sous-exécutions de l'année précédente.

environ 10% des effectifs totaux (gendarmerie et police nationale), plutôt stables. De plus, des missions de sécurité publique sont également assurées par des organismes privés dont les effectifs s'élevaient à 143 100 en 2011 (Imbert, Gatineau, et Le Noan, 2014). Cette participation du privé à la sécurité publique est évidemment plus importante si l'on comprend

celle-ci de façon large (cf. la deuxième définition). En tendance, elle pourrait cependant aller croissant, notamment du fait de la tension sur les finances publiques. La loi permettant la dépenalisation et la décentralisation du stationnement payant, applicable au 1^{er} janvier 2018, en est un exemple.

LE DÉVELOPPEMENT DES TECHNOLOGIES TRANSFORME LES FAÇONS D'ASSURER LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Vidéo surveillance hier, numérique, big data et intelligence artificielle aujourd'hui, les technologies se développent amenant des transformations qui ont des incidences sur les modes de faire et posent parfois des questions de société importantes. C'est pourquoi, le numérique qui offre des possibilités de fichage et de croisement de données, a nécessité la production d'une autorité de régulation comme la CNIL.

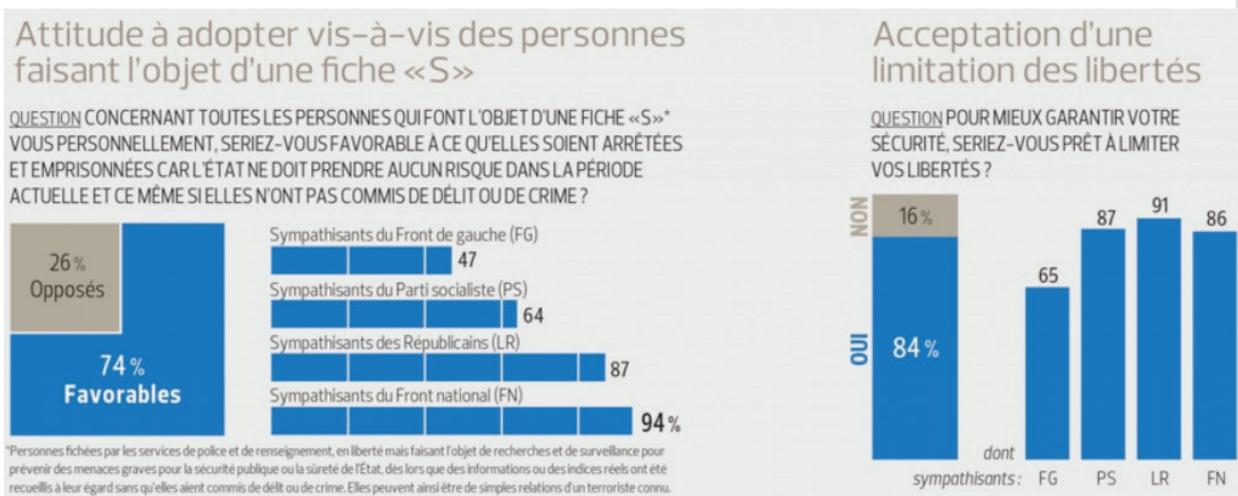
La place croissante des technologies est une tendance lourde en longue durée qui peut s'expliquer par deux facteurs : l'efficacité des pratiques et la réduction des coûts. Ces deux objectifs louables ne sont pourtant pas garantis par l'usage des technologies et le retour d'expérience manque souvent encore, par exemple, pour les outils prédictifs (voir points 7, 8 et 9)

- Michel Debacq, Antoine Garapon, François Saint-Bonnet, Bertrand Warusfel, Anne-Lorraine Bujon, et Lambert Clet, 2017 : « La lutte antiterroriste et l'État de droit ». *Esprit*, n°9 : 86
- Didier Bigo et R.B.J. Walker, 2006 : « Liberté et Sécurité en Europe : enjeux contemporains ». *Cultures & conflits*, n°61 (mars)
- Antoine Imbert, Mathieu Gatineau et Erwan Le Noan, 2014 : « 1 151 milliards d'euros de dépenses publiques : quels résultats ? » Paris : Institut Montaigne
- François Luchaire, 2001 : « La sécurité juridique en droit constitutionnel français »
- Marcel Gauchet, 2002 : *La démocratie contre elle-même*, Paris, Gallimard, Tel
- Marc-Antoine Granger, 2009 : « Existe-t-il un "droit fondamental à la sécurité" ? », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé* 04/06 (2)
- Le Monde, 26 novembre 2015 : Chemin, Anne, « Sécurité ou libertés publiques : faut-il choisir ? »
- Laurent Mucchielli, 2008 : « Une société plus violente ? Une analyse socio-historique des violences interpersonnelles en France, des années 1970 à nos jours », *Déviance et Société* 32 (2)
- Laurent Mucchielli, 2017 : « Le développement de l'idéologie sécuritaire et ses conséquences en France des années 1970 à nos jours ». *Regards croisés sur l'économie* 20 (1)
- Francesco Natoli, 2017 : « Sécurité et ordre public : deux notions à relation variable. Comparaison franco-italienne ». *Revue des droits de l'homme*, n°11 (janvier)
- Robert Philippe et Renée Zauberman, 2016 : « Du sentiment d'insécurité à l'État sécuritaire », présenté à Séminaire d'analyse statistique sur la délinquance, Ministère de l'Intérieur
- Sebastian Roché, 1998 : « Expliquer le sentiment d'insécurité : pression, exposition, vulnérabilité et acceptabilité », *Revue française de science politique* 48 (2)
- Sebastian Roché, 2016 : *De la police en démocratie*, Grasset

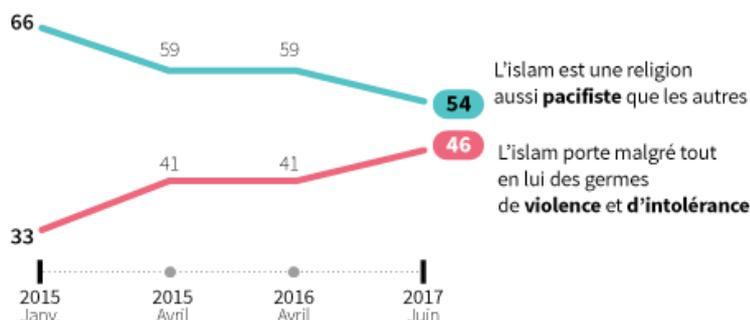
SÉCURITÉ / LIBERTÉ

1. VERS MOINS DE LIBERTÉ POUR PLUS DE SÉCURITÉ

Dans le contexte d'attentats qui touchent le monde et la France, notamment depuis 2015, la tension entre liberté et sécurité s'accroît, avec un arbitrage défavorable aux libertés publiques. Sondages et décryptages d'opinion montrent la préférence des personnes interrogées pour une sécurité mieux assurée au prix de moins de libertés. Ainsi, selon un sondage réalisé par Ifop pour Le Figaro et RTL au lendemain des attentats de Novembre 2015, 84 % des Français étaient d'accord pour limiter leurs libertés afin de mieux garantir leur sécurité. Si ce chiffre était redescendu à 75 % en mars 2016, il s'établissait à 80 % en juin 2017.



Si les interrogés semblent si prompts à accepter une privation de leurs libertés, c'est sans doute qu'ils ne se sentent pas directement visés par les mesures qui pourraient être prises (écoutes, perquisitions sans autorisation préalable d'un magistrat, interrogatoires sans la présence d'un avocat) (Le Monde, 28 janvier 2015). La défiance a ses cibles identifiées. Les premières sont les personnes fichées S : en novembre 2015, 74 % des personnes interrogées étaient favorables à l'emprisonnement des fichés S, chiffre qui s'établissait à 63 % en juin 2017 (Ifop pour Atlantico, 2017). Étrangers et flux migratoires sont également identifiés comme un risque : un sondage de Ifop pour la Fondation Jean-Jaurès et Friedrich-Ebert Stiftung indique que 79 % des personnes interrogées en septembre 2017 pensent que des terroristes se trouvent parmi les migrants qui gagnent l'Europe (69 % en sept. 2015 / 80 % en mars 2016). D'une façon plus générale, l'Islam, y compris celui pratiqué par les musulmans de France, divise fortement l'opinion publique française. En 2015, à 66 %, les Français ne faisaient pas l'amalgame entre islamisme et islam, ce qui laissait cependant 33 % des personnes pensant que « même s'il ne s'agit pas de son message principal, l'islam porte malgré tout en lui des germes de violence et d'intolérance » (Le Monde, 28 janvier 2015). Or, l'augmentation de cette tendance montre qu'il existe des risques importants de fractures dans la société française.



SOURCES : IPSOS - SOPRA STERIA, INSTITUT MONTAIGNE, SCIENCES PO ET LE MONDE ; INFOGRAPHIE LE MONDE

En termes de mécanismes rien de nouveau cependant. De nombreux exemples, historiques ou de fiction, illustrent ces scénarios où la prévention des risques justifie la limitation des libertés, et nombreux sont ceux qui expliquent par ce mécanisme le glissement d'États démocratiques vers des régimes non démocratiques (Grégoire, 2017). L'impossibilité d'établir des comparatifs rend cependant difficile de prouver l'efficacité des mesures défavorables à la liberté dans son arbitrage avec la sécurité. Toutefois, tout en prévenant des risques liés aux régimes autoritaires, et notamment la corruption, Sebastian Roché indique qu'il est possible que plus de surveillance et moins de liberté individuelle permettent de mieux assurer la sécurité (Cf. entretien p.18). Mais le débat existe et il n'est pas certain que son issue se joue sur des données objectives tant les représentations sécuritaires et politiques sont fortes et pèsent dans l'opinion publique. Ainsi, au-delà des questions de légitimité et d'efficacité, les pouvoirs publics paraissent disposer de peu de marges de manœuvre : dans la mesure où les opinions publiques sont favorables à ces restrictions, elles ne pardonneraient pas au gouvernement de ne pas les avoir mises en place en cas de nouvel attentat.

- Grégoire, Vincent. 2017. « L'état d'urgence n'est pas l'état normal de l'État de droit », Sens-Dessous, n°1
- Ifop pour Atlantico, 2017 : *Le baromètre de la menace terroriste, vague 39*, Fourquet, Jérôme, et Jean-Philippe Dubrulle
- Ifop pour la Fondation Jean-Jaurès et Friedrich-Ebert Stiftung 2017 : *Les Européens et la question des migrants (Tome 1) / Image et préjugés sur les migrants en France (Tome 2)*, Paris
- Ipsos/Sopra Steria pour Le Monde, La Fondation Jean Jaurès et Sciences Po, 2017 : *Fractures françaises 2017*
- Le Monde, 28 janvier 2015 : Jean-Baptiste de Montvalon et Cécile Chambraud, « Sécurité, politique, islam : comment réagissent les Français après les attentats ? »
- Le Monde, 3 juillet 2017 : Gérard Courtois, « L'immigration et l'islam demeurent des sujets clivants en France »

2. VERS UNE BANALISATION DE L'ÉTAT D'URGENCE

En France, l'État d'urgence, créé dans le contexte de la guerre d'Algérie, trouve son cadre juridique dans la loi du 3 avril 1955, modifiée en 1960, 2011, 2015 et 2016. Pris par décret, prorogé par la loi, il permet des mesures dérogatoires au droit commun, « soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique ». Il autorise notamment les préfets à restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules, à prononcer l'assignation à résidence, à procéder à « la fermeture provisoire des salles de spectacles, débits de boissons et lieux de réunion de toute nature », à « assurer le contrôle de la presse et des publications de toute nature ainsi que celui des émissions radiophoniques, des projections cinématographiques et des représentations théâtrales », à autoriser les perquisitions, etc. Plusieurs fois appliqué durant la guerre d'Algérie, l'État d'urgence n'est décrété que deux fois depuis en France métropolitaine : en 2005 lors des émeutes des banlieues et de 2015 à 2017, suite aux attentats jihadistes.

Pour sortir d'une situation intenable – l'État d'urgence ayant été prorogé 6 fois depuis son application en 2015 –, le gouvernement Philippe fait voter la Loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme entrée en vigueur le 31 octobre 2017. Elle transpose dans le Code de la sécurité intérieure, c'est-à-dire le droit commun, une série de dispositions prévues dans le cadre de l'État d'urgence. Lesquelles ? L'autorité administrative a désormais le pouvoir d'instaurer des périmètres de protection, de fermer, pour 6 mois maximum, des lieux de culte, d'assigner des personnes à résidence, de procéder à des perquisitions et des saisies, de contrôler des personnes autour des frontières, des ports et aéroports. Par ces différentes mesures, la loi produit un important renversement du rapport police/justice en confiant à l'autorité administrative des prérogatives jusque-là détenues par le pouvoir judiciaire. En effet, le travail de police se faisait jusque-là sous le contrôle *a priori* du juge judiciaire. Désormais, il se fait sous le contrôle *a posteriori* du juge administratif. C'est ce renversement qui a été au centre des débats entourant la loi et plusieurs juges ont fait part de leurs inquiétudes (voir point 8). La question est posée d'un changement de nature dans les moyens d'assurer la sécurité et non pas simplement d'un changement de moyens ou d'échelle.

Il faut cependant noter que l'inscription dans le droit commun d'une partie des mesures initialement réservées à l'État d'urgence doit faire l'objet d'un bilan en 2020. Au nom de ce principe de revoyure, l'avenir de la Loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme n'est donc pas écrit. On peut malgré tout parler d'une banalisation de l'État d'urgence, si ce n'est stricto sensu, au moins dans les représentations collectives. De fait, le contexte international de tensions qui se répercutent sur le sol français depuis plusieurs années a fini par modifier notre perception du risque. Pour Christine Lazerges, présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), ce mouvement remonte à Loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme. « Alors que notre pays avait déjà, à cette époque, connu des attentats, avec ce texte le législateur va commencer à bâtir une procédure pénale bis pour les affaires terroristes et la criminalité organisée. De-puis, la France a voté plus de trente lois de lutte contre le terrorisme modifiant aussi bien le droit pénal de fond, avec des définitions élargies des incriminations, que le droit pénal de forme, avec des procédures moins garantistes des libertés et droits fondamentaux » (Médiapart, 5 juillet 2017). Mais il est également possible de remonter en 1978 et l'ébauche du plan Vigipirate. Appliqué pour la première fois en 1991, durant la Guerre du Golfe, il est déclenché de façon plus formelle en 1995 pour ne plus s'arrêter – même si sa forme a varié, et notamment les différents niveaux d'alerte. Ainsi, ce qui était une mesure de prévention provisoire contre le terrorisme est intégrée dans le fonctionnement quotidien des Français depuis plus de 25 ans.

- Médiapart, 5 juillet 2017 : « Le projet de loi antiterroriste est une grave régression de l'État de droit », entretien avec Christine Lazerges, Jérôme Hourdeaux

TERRITOIRES ET CITOYENS

3. VERS DES POLICES MIEUX ADAPTÉES AUX TERRITOIRES

À territoires différents, sécurités différentes ? La question se déploie selon deux directions. La première : celle du niveau de sécurité car, aujourd'hui, les territoires sont inégaux en termes de sécurité (Roché 2007). L'échelle de ces différences, en termes de perception et d'imaginaire, allant des « gated community » au « no go zones ». La seconde : celle de la différence des forces et des moyens qui peuvent assurer la sécurité publique, qu'il s'agisse de milices de riverains veillant sur leur quartier à l'armée appelée en renfort dans les banlieues. Derrière les deux questions se tient celle de la légitimité. Or, dans un État de droit à forte tradition jacobine et où la sécurité relève du régalien, celle-ci ne peut se penser à partir d'ambitions différentes selon les territoires qui doivent tendre vers un même niveau de sécurité. C'est donc un paradoxe que pour atteindre cette ambition, il faille sans doute passer par des polices mieux reliées aux particularités des territoires, avec des objectifs moins nationaux que locaux. Cette idée d'attacher la police au territoire existe dans d'autres pays à partir de mécanismes électifs, tels les shérifs, aux États-Unis, ou les élus locaux pour la police et la délinquance, en Angleterre. Ce modèle d'une police de proximité, théorisé aux États-Unis sous le terme de « community policing » ou « police orienté vers la communauté », n'est pas récent mais se développe de façon erratique en France.

Le développement des polices municipales au tournant des années 1980 va dans ce sens : « elles dépendent du maire et peuvent donc être pilotées à partir de logiques de territoire. Mais leur pouvoir reste limité et si elles sont d'abord utilisées comme un complément de la police nationale pour faire de la prévention de proximité, elles finissent parfois par devenir « une sorte de police nationale bis utilisée par le maire à des fins électoralistes » (Mucchielli 2017). Globalement, leur mission de proximité semble davantage réalisée lorsque celle-ci est aussi une préoccupation portée par le national. Or, si cette volonté est évoquée dès la fin des années 1970, elle n'est effective que près de 30 ans après. En effet dès 1977, le rapport Peyrefitte recommandait la mise en place de l'ilotage, mais d'autres rapports suivront (Bonnemaison, 1982, et Belorgey, 1991) avant qu'une police de proximité voit le jour en 1999 à l'initiative de Jean-Pierre Chevènement, et soit généralisée à l'ensemble du territoire de 2000 à 2002. « Le projet de police de proximité, qui semble être une photocopie du community policing, s'appuie sur plusieurs principes centraux : l'attachement du policier à un territoire, la focalisation sur les

attentes des citoyens, la responsabilisation des agents de police qui s'attachent à résoudre des problèmes à l'aide d'une approche plus proactive, la communication avec des acteurs extérieurs à la police (notamment à travers la mise en place des Contrats locaux de sécurité qui consistent à établir un diagnostic de sécurité et à développer des initiatives conjointes avec d'autres acteurs locaux comme les élus, les services judiciaires, les bailleurs sociaux ou encore les entreprises de transport)» (Zagrodzki, 2010). Elle sera supprimée en 2003 par Nicolas Sarkozy dont on se souvient qu'il avait dit des policiers qu'ils « n'étaient pas là pour organiser des tournois sportifs, mais pour arrêter des délinquants » et n'étaient pas « des travailleurs sociaux » (Commissariat de Bellefontaine, 2003).

La question du bilan de l'efficacité de la police de proximité est complexe pour trois raisons au moins. La première est que la question peine à sortir d'une lecture politique. En France, l'idée d'une police de proximité, qui insiste sur la prévention, a historiquement été portée par la gauche, quand la droite la soupçonnait de laxisme et défendait l'idée d'une police d'intervention plus ferme. La seconde raison est que pour être efficace, le travail de la police de proximité demande une mise en place ambitieuse et volontariste, soutenue par les hiérarchies et les policiers eux-mêmes. Mouhanna (2002) et Mucchielli (2017) indiquent que c'est l'inverse qui s'est produit, les filotiers étant souvent de jeunes policiers, placés dans une fonction de police plutôt dévalorisée (même quand elle consistait moins à faire du social que du renseignement) par rapport aux policiers d'intervention, plus « virils », en particulier la BAC. Enfin, il faut du temps pour que les policiers puissent s'intégrer au tissu social des quartiers dans lesquels ils travaillent. Mais le coup d'arrêt de la police de proximité en 2003 s'explique moins par la remise en cause du principe de son efficacité que par l'échec de la stratégie ayant présidé à sa mise en place. C'est en tout cas ce que concluent des chercheurs, notamment au regard des exemples étrangers, en particulier aux États-Unis où les résultats sont jugés probants (Zagrodzki 2010, Roché 2005).

En tendance internationale, on constate ainsi un développement de la police de proximité. Et, malgré les difficultés de mise en œuvre, c'est aussi le cap pris en France en 2017 avec la police de sécurité du quotidien annoncée par Emmanuel Macron dans son discours du 18 octobre 2017 et qui devrait être expérimentée dans plusieurs villes en 2018. Une première volonté annoncée est de déconcentrer les forces de sécurité en leur donnant plus d'autonomie pour définir leur politique locale de sécurité. Il s'agit ensuite de mieux organiser la coopération de la police avec d'autres forces qui participent à la sécurisation de l'espace public : polices municipales, agents de la sécurité des transports, professionnels de la sécurité privée. Un troisième objectif est de renforcer le lien avec la population en intégrant mieux les « forces de sécurité du quotidien à leur territoire, accessibles aux habitants et au fait de leur préoccupation ».

- Christian Mouhanna, « Une police de proximité judiciarisée », *Déviante et Société*, vol. 26, n° 2, 2002
- Laurent Mucchielli, « Le développement de l'idéologie sécuritaire et ses conséquences en France des années 1970 à nos jours », *Regards croisés sur l'économie* 20 (1) : 111, 2017
- Sebastian Roché, *Police de proximité, Nos politiques de sécurité*, Seuil, Paris, 2005
- Sebastian Roché, « La nécessaire résurrection de la police de proximité », in *Les 20 chantiers de l'Élysée : propositions pour 2007*, dir. Zaki Laïdi, Collection Telos, Hachette, Paris, 2007
- Mathieu Zagrodzki, « Police, prévention et implantation territoriale : une comparaison franco-américaine », *Informations sociales*, vol. 161, n° 5, 2010

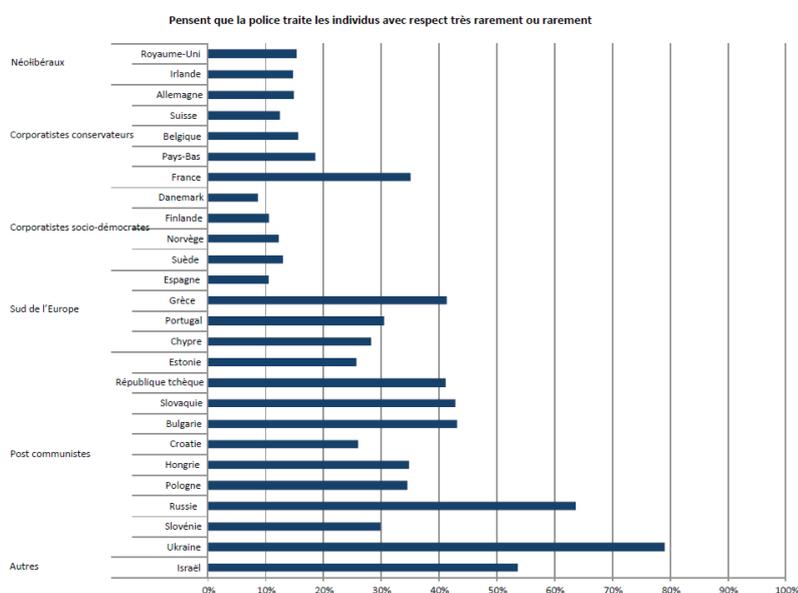
4. VERS UNE ATTENTE PLUS FORTE DE JUSTICE

Violences policières, contrôles au faciès, fonctionnaires de police pris à parti, etc., l'état des relations entre la police et une partie de la population est extrêmement dégradé (Cf. Gauthier 2015) au point que pour certains chercheurs, la police est parfois aussi devenue une partie du problème. La situation est parfaitement résumée par un agent de la BAC : « Chez une partie des mecs des cités, il y a de la haine. Et parmi nous aussi. Certains jeunes, je les hais parce qu'ils n'apportent rien à la communauté. Ils veulent se la jouer à l'américaine : l'argent, les stups, les meufs et les grosses voitures. » (Cité dans *Le Monde* du 5 janvier 2018). Cet état de tension est préjudiciable et un enjeu devenu majeur est la transformation des relations police-habitants, ainsi que le rappelle un rapport du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation paru en 2017 établissant un état des initiatives locales et

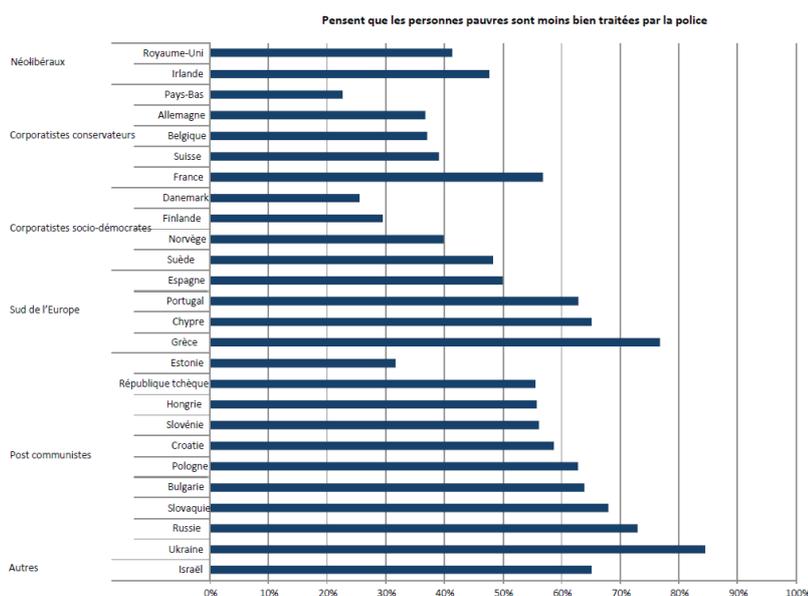
institutionnelles pour L'amélioration des relations entre la population et les forces de sécurité de l'état. De fait, si une partie de la population souhaite une police plus ferme et répressive, une autre, notamment celle des quartiers populaires, souhaite une police plus proche et à l'écoute des habitants.

Les enquêtes confirment cette relation dégradée qui conduit à un manque de légitimité de la police. 35% des français pensent que la police traite rarement ou très rarement les individus avec respects et près de 60% pensent que les personnes pauvres sont moins bien traitées par la police. Cette situation est très différente dans les pays du Nord de l'Europe où la police se définit comme un service public au service des usagers et non au service de l'État. Un effort y est fait sur la relation de service et les usagers sont régulièrement consultés pour l'évaluer ainsi que la confiance, l'égalité de traitement, etc. En la matière, il est difficile d'identifier une tendance pour la France. La prise de conscience est très certainement là, mais l'évolution de la police vers un service à la population sur le modèle anglo-saxon n'est pas encore actée.

Graphique n° 2 - Confiance en l'équité de la police



Graphique n° 3 - Confiance en l'équité de la police du point de vue de ses actions, par pays



Source : Hough, Jackson et Bradford, 2014)

- S. Astor & S. Roché (dirs.), « Enquête "POLIS-autorité" : Premiers résultats », Rapport à l'attention de l'Éducation nationale, Projet ANR-08-FASHS-19 : *Police and Adolescents in Multi-Ethnic Societies Interactions and Mutual Perceptions between Police Forces and (Minority) Adolescents in France and Germany* (POLIS), 2013
- *Initiatives locales et institutionnelles pour L'amélioration des relations entre la population et les forces de sécurité de l'état*, Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation, 2017
- Jérémie Gauthier, « Origines contrôlées. Police et minorités en France et en Allemagne », *Sociétés contemporaines*, vol. 97, n°1, 2015
- Jacques de Maillard (dir.), *Police et population : pour des relations de confiance*, Terra Nova, 2016
- Le Monde, 5 janvier 2018 : Julia Pascual et Louise Couvelaire, « Jeunes des cités et police : pourquoi tant de haine ? »
- Mike Hough, Jonathan Jackson et Ben Bradford, « La légitimité de la police : conclusions de l'Enquête Sociale Européenne », *Cahiers de la sécurité et de la justice - INHESJ*, 2014, n°27-28.

5. VERS DES COMPLÉMENTS PRIVÉS DE SÉCURISATION DE L'ESPACE PUBLIC

Liée d'abord au développement de la délinquance puis du terrorisme, la montée des questions de la sécurité comme enjeux politiques de premier plan a conduit à multiplier les acteurs qui interviennent dans ce champ. C'est une tendance lourde. Ainsi, si la sécurité est pleinement l'objet du travail de police, le Code de la sécurité intérieure identifie d'autres « partenaires à la politique de sécurité [conduite par l'État], dans le cadre de dispositifs locaux dont la structure est définie par voie réglementaire, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion ou de l'aide aux victimes » (Article L111-1, 2012). La sécurité publique devient un enjeu partenarial, notamment mis en œuvre par les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance créés en 2002.

D'une façon plus générale, chaque activité et / ou organisation tend de plus en plus à intégrer et prendre en charge les questions de sécurité qui la concernent. Ainsi, les producteurs de la ville l'intègrent désormais en amont, au moment de sa conception, par exemple à partir des principes de la « prévention situationnelle ». Les organisateurs d'événements sont également amenés à prévenir une partie de l'insécurité qu'ils produisent. C'est par exemple le cas pour les clubs de foot qui doivent même, depuis la loi Larrivé de mai 2016, nommer un officier de liaison assurant la médiation entre clubs et supporters (SLO). Cette attention à la sécurité favorise le (re)développement d'une catégorie de professionnels qu'on pourrait qualifier de « médiateurs », comme les gardiens d'immeubles des bailleurs sociaux, les personnels des entreprises de transport, les agents de sécurité des magasins, les correspondants de nuit (CdN), etc., qui assurent dans l'espace public une présence participant à sa sécurisation. Sans enterrer le modèle régalién de la police, cela pousse un autre modèle où la sécurité est également prise en charge par les acteurs. Ceci n'est pas sans poser parfois problème car les personnels cités au-dessus ne sont pas tous en charge de la sécurité publique et quand ils disposent de moyens, ceux-ci sont le plus souvent très limités. C'est le cas des éducateurs de rues, de plus en plus sollicités par la police ou les élus pour leur connaissance du terrain et des jeunes. Or leur métier repose sur le secret professionnel et la confiance. Pour une bonne partie des professionnels, la position est difficile à tenir (Maillard 2016).

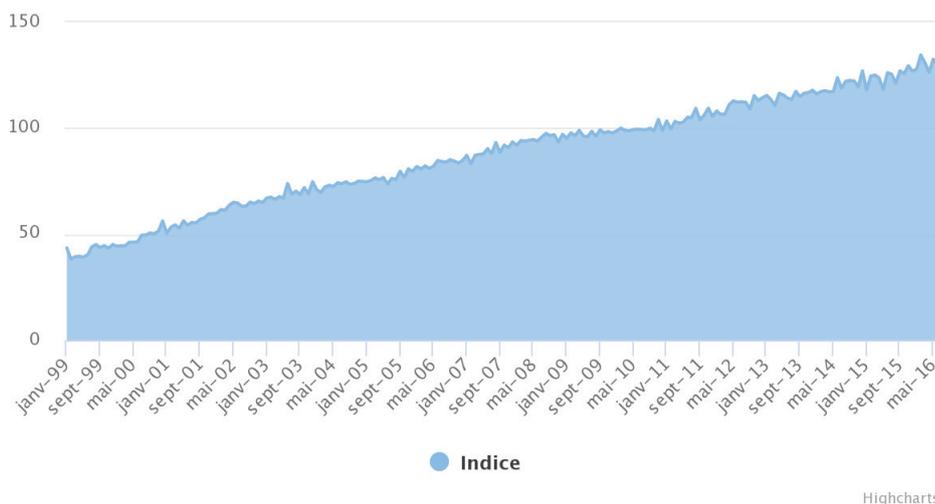
La sécurité est ainsi devenue l'affaire de tous, y compris des citoyens. Dans de nombreux lieux publics, ceux-ci sont appelés par haut-parleur ou par panneaux mobiles à signaler un colis abandonné, une personne suspecte, etc., répondant aux vœux d'Emmanuel Macron de les impliquer davantage pour promouvoir une « société de vigilance » (Discours du 18 octobre 2017) ou en écho aux propos du Premier Ministre Manuel Valls déclarant en 2013 que « chaque Français doit être un acteur de la sécurité collective » (Le Monde, 30 juillet 2016). Toutefois, si l'appel est lancé aux citoyens, aujourd'hui ils ne sont pas réellement associés à la gouvernance de la sécurité, hormis via quelques conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ou Conseils de quartier (Cf. Malochet 2017). De ce point de vue, la catégorie de la participation citoyenne a touché de nombreux champs de l'action publique mais pas celui de la sécurité sans doute trop expert et sensible. La voix des personnes se fait entendre autrement indique Virginie

Malochet (2017), soit, paradoxalement, par la révolte, voire l'insurrection, contre les « violences policières », soit par l'engagement associatif, type ACLEFEU ou le collectif Stop le contrôle au faciès.

Les personnes sont également incitées par le marché à sécuriser leur domicile, à s'équiper et se former dans les sports de combat, pour prendre en charge individuellement mais aussi collective-ment leur sécurité. Les chiffres du marché de sécurité privé le montrent, qui ont augmenté de 30% entre 2010 et 2015 pour atteindre 8,3 milliards d'euros.

Evolution mensuelle du chiffre d'affaires de la sécurité en France

Source : Insee (Base 100 en 2010)



Source : Grégoire Normand, « Le business de la sécurité privée atteint des sommets », *La Tribune*, 19 octobre 2016

De ce point de vue, il faut distinguer, d'une part, la constitution de milices et, d'autre part, le renforcement (ou la réactivation) d'une solidarité de voisinage qui participe du contrôle social. Relativement au premier point, hormis quelques exemples isolés, dont celui de l'appel de Robert Ménard à la formation d'une « garde biterroise » en 2015, les milices ne sont pas à l'ordre du jour en France. Contrairement aux pays libéraux comme les États-Unis, le principe d'auto-défense, individuel ou de groupe, ne fait pas partie de la culture républicaine et demeure interdit par la législation. En revanche, concernant le second point, des formes plus douces de production de la sécurité et de contrôle social se développent. De nombreuses expériences de veille se sont organisées depuis 2007 à partir du modèle *Neighborhood watch*. L'une, Participation citoyenne –qui concerne 3 200 communes dans les seules zones gendarmerie–, est encadrée par le Ministère de l'Intérieur depuis une circulaire du 22 juin 2011. Une autre, Voisins vigilants, privée, s'articule autour d'une plateforme Web qui regrouperait 10 000 communautés. Les deux visent davantage à produire du lien entre résidents qu'à développer des modes actifs de surveillance et de protection des quartiers. Il s'agit d'un contrôle à « bas bruit » (Malochet 2017). Enfin, il faut signaler que des réflexions ont eu lieu dans le cadre de l'atelier « Do-it-yourself policing », proposé en 2017 par le Forum européen pour la sécurité urbaine (Efus), montrant un intérêt pour une participation des citoyens à la sécurité, intérêt qui se décale des modes traditionnels de faire et qui n'engage probablement pas les mêmes publics.

- Virginie Malochet, *La participation des citoyens en matière de sécurité locale. Diversité des regards et des modes d'implication*, Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île de France, 2017
- *Le maire et la prévention de la délinquance*, Comité interministériel de prévention de la délinquance, La documentation Française, 2014

NUMÉRIQUE ET BIG DATA

6. VERS UN RÔLE CROISSANT DES DONNÉES DANS LES ENJEUX DE SÉCURITÉ

Portées par des outils de productions, de stockage et de croisement de données de plus en plus performants, les questions posées par le numérique constituent une tendance lourde. Celle-ci émerge au milieu des années 1970 avec le projet SAFARI (Système automatisé pour les fichiers administratifs et le répertoire des individus), révélé par Le Monde, qui prévoyait l'interconnexion des fichiers nominatifs de l'administration. C'est à la suite de ce premier remous en France que s'est créée la CNIL. Si ces questions sont anciennes, elles se complexifient considérablement avec l'évolution de la technologie et de ses usages. Aujourd'hui l'enjeu est double. Il concerne d'une part l'utilisation qui peut être faite des données numériques pour maximiser la sécurité publique et, d'autre part, la sécurisation des données.

La sécurité est faite de renseignements. Appliqués à la surveillance des espaces physique et numérique, la collecte de données, leur stockage et leur analyse prennent de plus en plus de poids, à tel point que la question de la vie privée, bien que réaffirmée (ex. Résolution de l'ONU sur « Le droit à la vie privée à l'ère du numérique », 2013), se voit reformulée notamment sous l'effet des réseaux sociaux (Casilli). En tendance, il semble que l'on puisse repérer deux évolutions contraires. D'un côté, une accessibilité de plus en plus importante des données. Que celle-ci soit le fait d'acteurs du Net qui vivent de ces données ou qu'il s'agisse de failles dans la sécurisation des données. Depuis les révélations d'Edward Snowden sur le programme PRISM permettant à la NSA d'accéder aux données utilisateurs des principales entreprises du Net, dont Facebook, Google et Amazon, il est illusoire de penser que ces données sont confidentielles. Plus récemment, l'annonce des failles de sécurité Meltdown et Spectre enfonce le clou. De l'autre côté, à l'inverse, on voit un renforcement de la volonté de protection des données, notamment depuis le développement des cloud. Particulièrement vigilante aux droits des personnes, la législation européenne qui a révisé son Règlement général sur la protection des données (RGPD) prévoit notamment l'introduction du « *privacy by design* » dès 2018, soit la « *prise en compte de la protection de la vie privée des clients ou employés dès la conception d'un service ou produit* ». Ces deux mouvements contradictoires donnent lieu à des frictions *publicness/privacy* entre acteurs. Aujourd'hui, malgré les renforcements de la législation, les utilisateurs qui veulent échapper à cette forme de surveillance passive et s'assurer la confidentialité de leurs pratiques et de leurs données doivent adopter des outils spécifiques (TOR, VPN, messagerie chiffrée, etc.), voire utiliser des outils différents selon leurs activités et le degré de confidentialité qu'ils souhaitent. Mais, attention, ces comportements peuvent avoir l'effet inverse de signaler ces utilisateurs comme « déviant » des usagers normaux et reporter sur eux une surveillance active (Lessi (dir), 2017).

L'utilisation des données à des fins de sécurité est également une tendance lourde qui se développe. Il s'agit de recourir aux données disponibles produites par les utilisateurs mais aussi de produire des systèmes de recueil et de croisement de données orientés à la sécurité. Les outils comme la vidéo surveillance, les objets connectés ou le *wifi tracking* qui se généralisent dans le pas-sage à la smart city ont conduit à la fin d'une forme d'anonymat urbain. Bien qu'elle assure l'anonymat des données qu'elle utilise, c'est sur cette façon de concevoir une ville sous surveillance que les élus de Marseille ont annoncé le 29 novembre 2017 la création d'un Observatoire de la tranquillité publique. Dans le communiqué de presse, Caroline Pozmentier, adjointe à la Sécurité Publique indique : « *Il nous est apparu indispensable dans une finalité de sécurité de faire en sorte que toutes les données dont dispose la Ville concernant la gestion des espaces publics, les mains courantes des services constatant des faits de dégradation de biens publics ou encore les informations données par notre vaste programme de vidéo-protection puissent être croisées, rassemblées* ». La ville annonce travailler avec la CNIL et, bien que les standards de celle-ci, et plus largement du G29 qui regroupe les « CNIL » européennes, soient parmi les plus élevées en termes de protection de la vie privées, l'organisme ne peut que constater qu'il devient quasiment impossible d'échapper au système. Dès lors, « *la seule réponse crédible réside dans le renforcement des possibilités de contrôle ex post pour s'assurer que les données traitées le sont de manière loyale et légitime* » (Lessi dir. 2017). Ainsi si les algorithmes sont de

plus en plus présents dans les questions de sécurité, l'un des enjeux clés est de connaître leur mode de fonctionnement pour savoir sur quelles bases les décisions ou les informations qu'ils donnent sont construites.

- Communiqué de presse, Observatoire de la tranquillité publique à Marseille : *Une plateforme technologique de gestion des données (Big Data) pour mieux anticiper les risques*, Marseille, le 29 novembre 2017
- Jean Lessi (dir), *La plateforme d'une ville*, Cahiers IP n°5, CNIL, 2017

7. VERS UNE POLICE ET UNE JUSTICE PRÉDICTIVES

Police et justice prédictives doivent être définies avec soin pour éviter toute confusion. La police prédictive désigne une police qui cherche à prédire les infractions et non la police lorsqu'elle réalise des actions amont de prévention de la délinquance (pédagogie, présence visible dans l'espace public, etc.). De la même façon, la justice prédictive ne se réfère pas à une justice qui conduirait des actions de prévention, mais à une justice qui prononcerait des condamnations avant la commission de délits ou de crimes sur la base de présomptions, en jugeant notamment de l'intention. Toutes deux constituent des tendances, mais n'impliquent pas les mêmes conséquences du point de vue des libertés publiques.

La police prédictive repose sur l'analyse de grands volumes de données (big data) pour pré-dire l'apparition de crimes, soit qu'elle cherche à prédire où ils seront commis soit qu'elle tente de prédire des taux de récidive. Aujourd'hui, ce sont des axes de recherche et d'expérimentation forts qui s'organisent déjà en projets opérationnels. À Marseille, par exemple, l'Observatoire de la tranquillité publique vise à « prédire les menaces à l'encontre de la tranquillité publique au regard de l'analyse de l'ensemble des données disponibles » (communiqué de presse). De très nombreux projets sont en cours d'expérimentation avec des résultats variables et une difficulté d'évaluation compte tenu du manque de recul temporel pour nombre d'entre eux. Toutefois, pour certains chercheurs et professionnels, les systèmes actuels types PredPol, PredVol, prédisent surtout des évidences (voir les analyses des professionnels cités dans Guillaud 2017 et Benslimane 2014). Il existe cependant des expériences qui semblent fonctionner. Aux États-Unis, par exemple, de nombreuses villes dont San Francisco, Denver, Philadelphie, Milwaukee ou encore Washington D.C. utilisent HunchLab, un algo-rithme proposé par la société privée Azavea qui aurait permis une diminution allant jusqu'à 34 % des meurtres dans la ville de Chicago. Attention pourtant à ne pas accorder à l'algorithme plus d'effet qu'il n'en a ; ce bilan tient aussi beaucoup à la réorganisation de la police. Car si l'algorithme produit bien des prévisions de zones problématiques (*hot spot*), l'outil évite d'y associer un niveau de risque et, surtout, les policiers dépêchés sur place ignorent s'ils vont effectivement dans une zone à risque ou non, ce qui n'induit pas de leur part une surreprésentation de la situation dictée par l'algorithme ! Ces outils encore en développement posent évidemment des questions, notamment lorsqu'ils s'appliquent non plus à la gestion globale de la sécurité mais aux individus. Ainsi, certains algorithmes sont utilisés pour « prédire » des taux de récidives des personnes et utilisés comme outils d'aide à la décision par les juges (COMPAS / USA). D'autres permettent d'anticiper sur le devenir criminel des jeunes (« Suspect Targeting Management Plan / Australie »), etc. En ces cas, c'est bien la liberté et le droit des personnes qui est en jeu à partir de lectures ultra-déterministes. Ces outils mathématiques reposent ainsi sur des conceptions philosophiques, voire des croyances, qui pourront justifier des mesures de justice prédictive.

La police prédictive repose sur des outils d'amélioration de l'efficacité de la sécurité. La justice prédictive renvoie, elle, à un régime dérogatoire au droit commun, en principe contraire aux droits fondamentaux. Elle permet en effet la privation de liberté sur la foi de présomptions, voire la condamnation d'individus avant même la commission de faits criminels. Un exemple est fourni à travers la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 421-2-6 de la loi du 13 novembre 2014 (LOI n°2014-1353). Le Conseil constitutionnel a en effet jugé que « *le législateur ne saurait [...] réprimer la seule intention délictueuse ou criminelle* ». De la même façon, les demandes d'incarcération des fichés S, par Éric Ciotti notamment, ne sauraient être recevables en l'état du droit français et international conventionnel, ainsi que l'a rappelé le Conseil d'État dans un avis du 17 décembre 2015. Pour autant, ces demandes constituent une tendance assez lourde dont la justification est construite sur la difficulté de lutter contre le terrorisme et surtout sur l'importance symbolique et

politique de cette lutte. Mais ce qui inquiète les juristes, c'est le changement de logique pénale. Pour la juriste Mireille Delmas-Marty : « *Le tournant a lieu en 2008, avec la loi sur la rétention de sûreté. Voté dans le climat sécuritaire des années 2000, ce texte permet de priver de liberté, sans limite de temps, un individu qui a été jugé dangereux – même s'il a déjà purgé sa peine. La rétention de sûreté instaure donc une justice prédictive. Elle repose sur une logique de suspicion – fondée sur des pronostics – et non plus sur une logique d'accusation – fondée sur des preuves. C'est grave, car il est impossible de prédire à l'avance tous les comportements humains* » (citée dans Chemin 2015). Enfin, plusieurs mesures de la Loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, entrée en vigueur le 31 octobre 2017, suivent cette tendance. C'est en tout cas l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) dans son avis du 6 juillet 2017 indiquant que « *Des mesures prévues dans le cadre du régime dérogatoire de l'état d'urgence, conçu comme une suspension temporaire des droits et libertés garantis par la Constitution, se voient aggravées et pérennisées par leur inscription dans le droit ordinaire, affectant gravement le régime français des libertés et droits fondamentaux* ». On voit ainsi que derrière une volonté d'efficacité, la nature du droit peut être remise en question. Cette question évidemment cruciale est à mettre en relation directe avec l'arbitrage entre liberté et sécurité, tel que vu plus haut, dont elle est une conséquence. En effet, dans un système normatif où la sécurité l'emporte sur la liberté, des mesures de privation pourront être plus facilement jugées acceptables.

- Boris Barraud, « Un algorithme capable de prédire les décisions des juges : vers une robotisation de la justice ? », Les Cahiers de la justice, 2017
- Ismaël Benslimane, « Predpol : prédire des crimes ou des banalités ? », Cortecs, 10 décembre 2014
- Conseil constitutionnel, Décision n° 2017-625 QPC, du 7 avril 2017
- Commission nationale consultative des droits de l'homme sur le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, avis du 6 juillet 2017
- Hubert Guillaud, « Où en est la police prédictive ? », Internet Actu, 2017
- Le Monde, 28 novembre 2015 : Anne Chemin, « Sécurité ou libertés publiques : faut-il choisir ? »

8. VERS UNE POLICE ROBOTISÉE

De Robocop (1987) à Chappie (2015), en passant par Elysium (2013), les robots de police se sont progressivement installés dans les imaginaires. Malgré quelques expériences, comme à Dubaï où l'objectif est qu'ils constituent 25 % des effectifs d'ici 2030, ils sont aujourd'hui loin d'être une réalité. Pour autant, l'arrivée de la robotisation de tâches de police est bien une tendance forte. Par robotisation, il faut entendre ici l'automatisation de processus rendant possible d'en confier l'exécution à des machines. L'un des exemples les plus simples est celui des radars automatiques qui réalisent le contrôle systématique de la vitesse de l'ensemble des véhicules, relèvent le numéro de plaque d'immatriculation de ceux qui sont en excès de vitesse, le transmettent au Centre automatisé de constatation des infractions routières (CACIR) qui identifie le propriétaire du véhicule, édite et expédie l'amende, etc. De la même façon, la vidéo surveillance, lorsqu'elle est couplée à un logiciel de reconnaissance faciale par exemple, automatise une tâche de renseignement ou la détection de comportements anormaux (Lavenue, 2017). Les applications se multiplient assez rapidement et d'autant plus facilement que les investissements devraient permettre, à terme, des gains d'efficacité et la réduction des coûts de personnels.

Cette tendance pose cependant de nombreuses questions. On peut évoquer des questions éthiques comme la légitimité de la délégation de l'usage de la force et la façon dont celle-ci peut être évaluée par le robot (voir Joh 2016). On peut poser la question de la place de la décision dans la procédure et donc de la responsabilité. On peut encore s'interroger, comme le fait la COMEST, sur le fait qu'une surveillance omniprésente des individus ait un impact sur la nature même de la démocratie.

- Elizabeth E. Joh, « Policing Police Robots », UCLA Law Review, 516, 2016
- Jean-Jacques Lavenue, Vidéo-surveillance et détection automatique des comportements anormaux : Enjeux techniques et politiques, Presses Universitaires du Septentrion, 2017
- Rapport de la COMEST sur l'éthique de la robotique, Commission mondiale d'éthique des connaissances scientifiques et technologiques, UNESCO, 2017



SEBASTIAN ROCHÉ

De la
POLICE
en
DÉMOCRATIE

GRASSET

“ La finalité de la police, c'est de produire de la confiance dans les institutions, de faire adhérer les gens à l'ordre public : ils doivent être satisfaits du système politique dans lequel ils vivent, c'est ça la mission première de la police. ”

Spécialiste des questions de sécurité, **Sebastian ROCHÉ** est directeur de recherche au CNRS (Pacte - UMR 5194). Il enseigne à Sciences-Po Grenoble, à l'École Nationale Supérieure de la Police, à l'Université de Grenoble Et de Bahcesehir (Istanbul) et a récemment publié *De la police en démocratie* chez Grasset, 2016. (Entretien réalisé par Ludovic Viévard, le 10 octobre 2017)

Que recouvre le champ de la sécurité publique ?

C'est une définition assez complexe concernant que l'on peut aborder de deux façons. D'abord, à partir du découpage opérationnel de la police tel qu'il lui permet de répondre à ses quatre grandes missions. La police a d'abord une fonction de souveraineté, qui consiste à protéger les institutions et des frontières, c'est-à-dire les rouages constitutifs de l'État et qui contribuent à sa pérennité. Ensuite, il y a une fonction de police judiciaire et d'intervention, qui mène les enquêtes contre la mafia ou le terrorisme et agit avec des opérations d'intervention. La troisième fonction est celle du maintien de l'ordre public, par exemple lors des manifestations, qui est assuré par les CRS, les gardes mobiles, etc. Enfin, **la police de sécurité publique, qui est ce qu'on pourrait appeler la police du quotidien, les patrouilles, la BAC, etc.** C'est elle qui s'occupe de la délinquance ordinaire, et jusqu'à un certain seuil de gravité à partir duquel la police judiciaire reprend la main. Voilà le découpage fonctionnel, tel qu'il existe en France.

Mais on peut aussi approcher la question de la sécurité publique à partir d'un autre critère qui est celui de la commission des délits. Dans ce cas, on considère que la sécurité publique va regrouper tout le travail de police amont, c'est-à-dire les activités de prévention et de dissuasion, tandis que la police judiciaire prendra en charge la partie aval, une fois que le délit est constitué. C'est une vision beau-coup plus large de la sécurité publique à laquelle participent la police municipale, une partie du renseignement, mais également des forces privées et qui, de ce fait, ne peuvent ni vérifier l'identité des personnes ni les retenir contre leur gré.

Ce tableau donne le sentiment que la police, mais aussi ses missions, est un ensemble assez complexe à appréhender, presque disparate...

C'est vrai. La police est méconnue. Le système français s'explique par des raisons historico-opérationnelles qui font que la police est devenue un ensemble assez complexe. Il y a de nombreux acteurs qui interviennent avec des missions diverses qui sont parfois coordonnées, parfois non, qui se chevauchent ou non. Je ne suis pas sûr que beaucoup de gens comprennent, même de manière schématique, comment fonctionne la police ! Et c'est sans compter la police municipale

Justement, celle-ci a-t-elle les mêmes missions que la police nationale visant à assurer la sécurité publique ?

C'est difficile à dire en pratique car les policiers municipaux à Nice, Nantes ou Lyon n'ont pas tous les mêmes missions. Par ailleurs, on leur demande de faire beaucoup de chose sans toujours en avoir le pouvoir. Un agent municipal peut « retenir » des personnes le temps qu'arrivent les forces de police nationales ou la gendarmerie, mais n'a pas le pouvoir de les arrêter. De même, il peut « relever » l'identité d'une personne, mais ne peut pas vérifier cette identité.

Ce sont des différences importantes, certes, mais finalement, elles jouent peu car on s'aperçoit que pour être efficace, la police a moins besoin de pouvoir que de moyens. **Une police nationale qui a beaucoup de pouvoir mais peu de moyens est très limitée dans son action.** Inversement, une police municipale très bien dotée peut faire beaucoup. Par exemple, elle peut maintenir l'ouverture d'un commissariat 24h/24h, elle peut prendre les appels –quitte à les transférer à la police nationale–, elle peut être présente physiquement dans l'espace public, etc. Et puis, souvent, les citoyens ne font pas vraiment la différence entre les forces nationales et municipales de police. C'est pareil pour les agents de surveillance de la voie publique (ASVP). Qui connaît la différence entre eux et la police municipale ?

Le gouvernement vient de soumettre au parlement une loi « loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme ». Qu'est-ce que celle-ci change ? Et surtout, reflète-t-elle une simple extension du pouvoir de police ou change-t-on de nature dans la conception de son rôle et de ses prérogatives ?

La loi transpose dans le droit ordinaire certaines des dispositions de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. La question qu'il faut se poser est celle de son rapport au contrôle démocratique. Sur quoi celui-ci s'établit-il ? À la fois sur le parlement et sur les juges.

Pour le premier, on doit conclure que cette loi n'affaiblit pas le parlement. Pourquoi ? D'abord parce que c'est lui qui vote cette loi. Il décide donc d'une évolution qui n'est pas décision de l'exécutif. Ensuite, le parlement doit revoir en 2020 les dispositions instaurées par les articles 1 à 4 de la loi et réexaminer leur utilité. Il y a donc un contrôle parlementaire et si celui-ci n'est pas plus important, c'est que le parlement n'a pas souhaité aller plus loin. En tout état de cause, ils ne sont pas écartés de la décision.

Pour ce qui concerne les juges, la question est d'avantage discutable. De fait, la réponse varie selon les articles de la loi. Certains privent nettement les magistrats d'initiative au profit du pouvoir exécutif. Par exemple, ce n'est plus le procureur de la République qui décide des perquisitions mais le préfet, même s'il a une autorisation préalable. En ce cas, les magistrats ne seront plus les chefs de la police judiciaire qui dépendra des préfets. C'est encore plus marqué pour la mise en résidence municipale surveillée, mesure privative de liberté, désormais prononcée par un préfet et non par un juge ! Certes, il est possible de faire appel, mais a posteriori et devant un juge administratif. Cela signifie qu'il n'y a plus de contrôle a priori de la police par le juge judiciaire.

Que faut-il en conclure quant à la question de savoir si la loi change le degré ou la nature du rôle de la police ? Il faut d'abord reconnaître qu'elle « rabote » l'autorité judiciaire dans tout ce qui concerne la mise en œuvre de l'action de la lutte antiterroriste. Mais pour répondre complètement et correctement, on ne peut pas s'arrêter là. Pourquoi ? Parce qu'une fois qu'un fait délictueux est constaté, il déclenche une procédure à partir de laquelle l'autorité judiciaire reprend son rôle à la suite de l'enquête. **Donc, ce que la loi change, c'est que l'autorité judiciaire perd l'initiative de la procédure, mais elle ne perd en aucun cas son rôle de juge des faits.** Dans un système démocratique où la justice est indépendante et fait bien son travail, c'est elle qui décidera ou non de continuer à poursuivre et des sanctions, et non l'exécutif. C'est la raison pour laquelle je dirais que d'un côté, les mesures mises place par la loi sont assez spectaculaires –allant plus loin dans le pouvoir donné à l'exécutif que par exemple, en Turquie–, mais comme nous avons une justice indépendante, elles ne dévitalisent pas la justice.

Comment la justice contrôle-t-elle les décisions de l'exécutif, telles que les assignations à résidence ?

Les assignations à résidence sont des mesures peu appliquées, mais effectivement contraignantes et potentiellement très attentatoires aux libertés, qui sont désormais décidées par les préfets sans l'autorisation préalable du juge. **Il est possible de les contester, mais a posteriori**, alors que les erreurs en la matière ont des conséquences terribles sur la vie des personnes.

De la même façon, une disposition de la loi permet à un préfet de fermer un lieu de culte dans lequel serait, par exemple, prononcé un discours de haine. Mais qu'est-ce qu'un discours de haine, exactement ? Jusqu'où peut-on aller dans la contestation de l'ordre, etc. ? Ce sont des choses qui ne sont pas toujours très claires. Même si ce sont des fermetures qui ne peuvent qu'être temporaires, elles représentent des atteintes sérieuses aux libertés. Pour autant, on n'est pas dans la situation des pays autoritaire dans lesquels se seraient effondrés le pouvoir judiciaire, la presse et le pouvoir de mobilisation des citoyens.

Mais est-on dans le cadre d'une justice préventive où les sanctions s'appliquent avant le jugement ?

Pas vraiment, malgré ce que j'ai dit des perquisitions, des rétentions, des fermetures de lieu de cultes, etc. L'idée d'une justice préventive, qui va beaucoup plus loin que ce que prévoit aujourd'hui la loi, est bien ce qui est demandé par certains, comme Éric Ciotti. Par exemple, ils souhaitent que les personnes fichées S soient expulsées, voire incarcérées, sur la base d'informations qui n'ont pas fait l'objet d'un débat contradictoire. Une telle mesure ne passerait pas devant le Conseil d'État, parce que totalement à rebours de principes garantis par la constitution.

D'une façon plus générale, le contexte des attentats semble légitimer une formule qu'on pourrait résumer à : « Moins de liberté pour plus de sécurité ». Il semble que les opinions publiques soient d'accord avec cela mais, au-delà de ce consentement, est-ce que des études permettent d'objectiver l'efficacité ce type d'équation ?

Factuellement, c'est-à-dire en dehors de la question de la légitimité de cette transaction sécurité/liberté, je pense que les dictatures limitent certains comportements déviants, notamment la délinquance quotidienne. En revanche elles en produisent d'autres, en particulier la corruption ! Il est aussi possible qu'en situation de crise, les systèmes à tendances autoritaires permettent de résister à la menace. Il n'y a plus de terrorisme de l'État islamique en Turquie. Or ils sont en première ligne, ils ont attaqué frontalement l'EI, ils ont 2 000 km de frontières avec la Syrie, l'Irak... Il est donc possible que, à court terme, moins de liberté puisse produire plus de sécurité. **En tout cas, les opinions publiques le pensent...** Les sondages en France, comme en Turquie, montrent que 80 % des gens sont globalement d'accord avec les mesures prises et de ce point de vue, le pouvoir est en phase avec son opinion publique.

Une autre réforme a annoncé l'arrivée de « la police de sécurité quotidienne ». Vous défendez l'idée d'une police au service du citoyen, dont l'action serait évaluée à cette aune, de même que la qualité de la relation de service. Est-ce ce qui s'annonce ?

Il est trop tôt pour le dire. C'est une idée à la fois banale et originale. Banale parce que l'idée d'une police de proximité a été proposée de nombreuses fois, depuis le rapport Peyrefitte qui date de 1977. Et originale parce qu'on en parle depuis 40 ans mais qu'il y a toujours un problème de service au public et en particulier dans les zones pauvres, en France comme dans de nombreux autres pays, et finalement de modèle dans la façon de rendre le service de la police.

Ce modèle de service a été conceptualisé aux États-Unis sous le nom de « community policing », d'abord traduit par « police communautaire » puis par « police orientée vers la communauté ». L'idée est celle d'une « police de voisinage » qui correspond chez nous à la « police de proximité » et, finalement, à la « police de sécurité quotidienne » dans le projet du président

Emmanuel Macron. Si elle a différents noms, c'est parce qu'il **s'agit d'un modèle qui se cherche**. Il insiste sur le principe du service rendu à la population, c'est-à-dire d'une police tournée vers les besoins locaux, vers les besoins des usagers. C'est aussi une police égalitaire, qui traite de la même façon les blancs et les non-blancs, et une police qui travaille en coopération avec les acteurs et organisations locales. Pour ma part, je défends l'idée qu'il faut rééquilibrer le modèle très centralisé d'une police nationale qui ne rend des comptes qu'au ministre. Il ne s'agit pas de « décentraliser la police », mais de rééquilibrer, en créant des formes locales de redevabilité, c'est-à-dire de devoir légal d'information à des instances locales, au maire, à la population, etc.

Attacher la police à l'environnement local, qu'est-ce que cela change ?

Beaucoup ! La police est au service d'un pouvoir central. Ce n'est pas illégitime puisqu'il s'agit d'un pouvoir élu, démocratique. Simplement, les priorités que ce pouvoir lui donne sont très liées à des considérations nationales. Par exemple, lorsque Nicolas Sarkozy met en place la police dite de la « performance », il fixe à Paris des indicateurs pour toute la France. Alors qu'une police locale déterminera des indicateurs variant selon les régions, parce que toutes n'ont pas les mêmes enjeux ou besoins

Mais est-ce que ce n'est pas déjà le rôle dévolu à la police municipale ?

Si, mais les polices municipales pèsent aujourd'hui moins de 10 % des 240 000 agents que comptent la gendarmerie et la police nationale. Par ailleurs, elles sont très inégalement réparties : on les trouve essentiellement dans le sud de la France et dans les grandes villes. Certaines ont des forces de 300 agents et des plus petites communes 1 à 2, qui ne peuvent pas être présents partout.

La police municipale est un atout important du dispositif de sécurité publique –et certains maires, dont Gérard Collomb– l'ont compris et développé. Mais dans le système tel qu'il existe, ça reste une composante mineure en volume. Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'on a une police municipale que celle-ci est orienté vers la communauté. Tout dépend de ce qu'on va lui demander concrètement. Pour ma part, je défends l'idée que la finalité de la police, c'est de produire de la confiance dans les institutions, c'est-à-dire de faire adhérer les gens à l'ordre politique : ils doivent être satisfait du système politique dans lequel ils vivent, c'est ça la mission première de la police.

Ce n'est pas la sécurité ?

La sécurité est un moyen de la confiance. Pourquoi les gens ont confiance dans la police ? Parce qu'ils sont traités par elle de façon égale. Inversement si les personnes sont traitées de façon inégale, même par une police efficace qui résout les problèmes, les vols, etc., ils vont quand même trouver qu'on ne peut pas faire confiance à la police. Il y a donc plusieurs déterminants de la confiance et, pour moi, le premier, c'est la qualité de service, c'est-à-dire l'égalité de traitement. Ensuite, il faut bien sûr, il faut que le service soit effectivement rendu et avec efficacité.

Pour savoir ce que va être la future police de sécurité quotidienne, il faut d'abord savoir si le gouvernement valide cette idée que la confiance est déterminante. Or G. Collomb en a fait le mot d'ordre de la consultation qu'il a lancée. Ensuite, il faut savoir comment on l'évalue, quelle norme de qualité on met en place, comment on les mesure, mais aussi comment on les fait respecter, etc. Produire de la sécurité et la confiance, ce n'est pas possible si la police est rejetée et perçue comme partielle se plaçant ainsi au point d'origine d'événements qui mettent la France à feu.

Affaires Théo, répressions ressenties comme brutales durant les manifestations, etc., la police est-elle plus violente aujourd'hui qu'hier ?

Je ne sais pas. Mais deux hypothèses circulent. D'abord, les techniques de maintien de l'ordre ont changé. Avant, elles visaient essentiellement à canaliser les flux des manifestants, à éviter les confrontations et à organiser la dispersion des manifestants. Aujourd'hui, la police

judiciaire est présente dans les manifestations et procède à des interpellations lorsque des auteurs d'infraction sont repérés. Par exemple, un agent repère un casseur qui lance un pavé dans une vitrine. Une unité est informée et va l'interpeler en présence d'un agent de police judiciaire. Aller chercher des auteurs d'infractions dans un groupe suppose évidemment le recours à des techniques plus confrontationnelles. Des personnes disent qu'il y a moins de coordination entre manifestants et préfecture... d'autres encore, que les policiers sont pris à parti de façon plus violente et réagissent aussi plus violemment, ce qui produit un cercle vicieux. Mais **il n'y a pas de travaux de recherche sur cette question.**

Le besoin de sécurité est légitimement attendu pour tous les territoires mais la diversité de ceux-ci fait qu'il n'est pas assuré partout de la même façon, notamment dans les territoires défavorisés. Est-ce qu'il est légitime d'avoir des façons de faire qui changent fortement selon les territoires ?

Aujourd'hui, le principal enjeu pour la police, c'est d'intervenir dans les zones de grande homogénéité socio-économique –où vivent majoritairement des personnes pauvres– et de forte diversité culturelle et religieuse. Comment fait-on la police dans ces zones-là ? En France, il n'y a ni modèle ni doctrine. Les policiers sont envoyés sans avoir été formés à comprendre ces quartiers et n'ont pas de modèle sur lequel s'appuyer. La difficulté posée par la diversité ethnique et religieuse, quand les gens n'ont pas les mêmes normes et les mêmes valeurs, se pose à la police de manière plus aiguë dans les zones de pauvreté.

Il y a des modèles qui fonctionnent à l'étranger ?

Si l'objectif est de générer la confiance, et que donc on prend cet indicateur comme mesure de ce qui fonctionne alors on peut dire que les polices qui fonctionnent le moins bien sont l'Ukraine, la Russie, etc. Ce sont des systèmes autocratiques dans lesquels la police est quasiment autonome du pouvoir politique, peut rançonner les citoyens, etc. Inversement, **ceux qui fonctionnent le mieux sont ceux du nord de l'Europe où les leaders pensent que la démocratie est importante**, croient à ces valeurs-là, et où les processus de contrôle du pouvoir sont réels. Ça fonctionne. On peut prétendre que c'est parce que leur territoire est plus simple à gérer. C'est vrai historiquement, mais ce n'est plus le cas : ils sont devenus des terres d'émigration, comptent des taux de personnes étrangères très importants, sont touchés par le terrorisme. Mais si on préfère comparer avec l'Allemagne ou le Royaume-Uni, on voit aussi que la France est en retrait sur cet indicateur de la confiance. Il n'y a rien de très surprenant : les pays du nord sont des démocraties approfondies qui tournent le service vers les besoins des gens et la police n'échappe pas à cette conception.

Sur quels outils s'appuyer pour développer cette relation de service aux usagers ?

La première chose, c'est d'inscrire dans la loi les mécanismes de redevabilité locale dont je parlais. Qu'est-ce qui fait que la police va rendre des comptes localement et pourquoi ? Le maire, pour gagner les élections, doit s'intéresser aux problèmes locaux. On peut imaginer que celui-ci va chercher à employer la police à régler des problèmes locaux. Ce n'est pas une garantie de démocratie, bien sûr, notamment vis-à-vis des minorités. Dans d'autres pays, il y a des élections spéciales pour orienter la police. En Angleterre, par exemple, il y a des « élus locaux pour la police et la délinquance », qui ne sont pas des maires, auxquels la police rend compte, ce qui est une façon de la lier au territoire. Dans ces deux cas, il s'agit d'une mécanique par laquelle on attache la police aux citoyens à travers le système de l'élection locale pour que les besoins locaux soient pris en compte. C'est aussi le cas de l'élection des shérifs, aux États-Unis. En France, on ne pourrait pas le faire car il y a des obstacles juridiques et culturels, mais l'idée est intéressante : faire une boucle avec le local.

Une autre chose que l'on sait, c'est qu'il faut que la police ait formalisé une doctrine d'action sans quoi sa mise en œuvre est moins performante. On dispose d'études quantitatives qui montrent le bénéfice qu'ont tiré les villes qui ont des doctrines par rapport à celles qui n'en ont pas. Cela signifie que si on doit déployer une police de sécurité quotidienne, il est

utile d'en rassembler les différents éléments dans une doctrine et d'en articuler les principes de façon logique et cohérente. Ce qui n'est pas pareil, évidemment, qu'une liste d'objectifs ou de moyens.

Enfin, au niveau des pratiques policières, la mise en œuvre de la police orientée vers la communauté permet de créer du lien et de la confiance. Pourquoi ? Parce qu'elle cherche à travailler avec la société civile, via par exemple des partenaires comme l'école, pour résoudre des problèmes complexes, type drogue, etc. Les anglais ont trouvé des effets positifs sur la délinquance. D'autres pays n'ont pas constaté ces mêmes effets, mais aucuns ne constatent d'aggravation de la délinquance, contrairement à ce qui a pu être dit en France. Donc, dans le pire des cas, la police de proximité ça n'a pas ou peu d'effet sur la délinquance mais, en revanche, elle augmente la confiance des citoyens dans la police

Outre la police, d'autres intervenants occupent l'espace public avec une mission plus ou moins affirmée de le sécuriser, qu'il agisse des agents de sécurité des magasins, des agents TCL, etc. Leur présence est-elle efficace ? Et est-ce qu'il n'y a pas le risque d'une privatisation d'une mission régaliennne ?

Si on caricature un peu, il y a deux modèles. L'un où l'on aurait confié l'ensemble de la prévention des délits et la détection de leurs auteurs à des agents publics professionnalisés. L'autre où la sécurité et la protection sont directement intégrées aux activités, ce qui implique qu'un hôtel, une gare, un magasin, etc., voire les particuliers, doivent se protéger eux-mêmes contre les risques. En pratique, on est un peu entre les deux, avec une prédominance de l'un ou l'autre. Dans les pays d'Europe qui ont des forces de sécurités publiques importantes, on est davantage dans le premier modèle qu'aux États-Unis ou en Afrique du Sud. Mais malgré tout, pour des questions de coûts et peut être aussi d'efficacité, certains acteurs déploient leur propre système. Pourquoi est-ce que j'évoque l'efficacité ? Parce que si un réseau de transport articule lui-même son système de sécurité à son réseau, celui-ci sera complètement intégré et en adéquation avec les besoins. La contrepartie, c'est que cela a un coût et qu'il s'ensuit une perte d'égalité. Deux réseaux de transports n'ayant pas les mêmes moyens ne garantiront pas le même niveau de sécurisation de l'espace, alors que si c'est la force publique qui s'en charge, elle intervient selon les besoins, quels que soient les moyens des acteurs.

Par ailleurs, les forces de sécurité privées peuvent répondre à des donneurs d'ordre privés, mais aussi à des donneurs d'ordre publics, comme le préfet. **Chez nous, on reste dans une configuration ou même s'il y a des forces de sécurités privées, elles restent assez largement sous le contrôle des autorités publiques, pour tout ce qui concerne les espaces publics** et ouverts au public (gares, supermarchés, etc.). Même si des forces privées interviennent plus souvent, l'État ne perd pas forcément ses prérogatives.

Est-ce que, compte-tenu des contraintes budgétaires qui pèsent sur le service public, c'est une solution qui est amenée à se développer ou la dimension régaliennne pèse trop lourdement ?

Effectivement, lorsqu'il y a une forte pression fiscale et une crise des finances publiques, une des solutions est de privatiser la sécurité qui coûte cher –parce qu'on a des agents bien formés et bien payés (même si certains estiment qu'ils devraient l'être plus). **On peut imaginer une privatisation par tranches des différentes fonctions de police.** Par exemple, la police de la route. Pour la distribution des PV, c'est déjà entamé, on peut privatiser les ASVP. On pourrait privatiser certaines fonctions de police judiciaire, etc. On découpe la police en tranche et on en donne certaines au privé.

Une autre solution qui ne passe pas par le recours à du personnel privé, est de robotiser la police comme on a robotisé l'industrie. On peut imaginer de l'intelligence artificielle pour répondre à un certain nombre de questions, développer des plateformes de dépôts de plainte en ligne, des systèmes automatiques de surveillance par drones, etc. L'idée est de remplacer les personnels par des machines avec un secteur privé qui va fournir les moyens. C'est d'ailleurs une tendance qui existe déjà.

Big data, robots, etc., ces auxiliaires artificielles de sécurisation sont-ils efficaces ?

Beaucoup de monde mise sur les IA. C'est un pari sur l'avenir, car aujourd'hui ça marche très mal. La police londonienne a rendu public un travail d'identification des personnes recherchées à partir des images de caméra, qui montre qu'il y a 80 % de faux positifs... On dispose pour l'instant de systèmes dont on pense qu'ils sont prometteurs, mais aujourd'hui ils ne peuvent remplacer les agents. Dans 20 ans, on verra.

Pour ce qui concerne la vidéo surveillance, les études sont toujours partagées. On ne voit pas d'effet statistique net sur la délinquance, à part dans les espaces fermés. Les policiers disent que ça les aide pour résoudre les enquêtes. Mais comme on n'a pas de preuve de l'efficacité de l'investissement, beaucoup de villes n'en ont pas, y compris aux États-Unis. Et Grenoble, par exemple, a décidé de ne plus financer les caméras. C'est un cas qu'il faudra étudier pour voir comment ça se passe quand on supprime la vidéo surveillance. Aujourd'hui en France il n'y a pas d'étude sérieuse sur les effets de la vidéo surveillance ; c'est un angle mort de la recherche.

Quels sont les enjeux qui à moyen terme sont amenés à faire évoluer la question de la sécurité ?

J'en vois quatre. Le premier est le terrorisme, car même si l'État islamique est battu dans les frontières auto proclamées du califat, ça ne signifie pas la fin des attentats. Quelle est la bonne manière de les prévenir ?

Le second enjeu majeur est certainement l'immigration. La France est peu concernée par rapport à l'Allemagne ou à l'Italie, mais à l'échelle de l'Union européenne, c'est un enjeu politique considérable et par voie de conséquence un enjeu de police. Sous la pression des opinions publiques, les États cherchent à maîtriser ces flux, ce qui signifie surveillance du territoire, interpellation, rétention, expulsion, etc.

La question de la police des banlieues est aussi une question vive. S'il n'y a pas plus de croissance économique et de travail non qualifié, qu'il y a des lieux de pauvreté et des écoles où les enfants ne parviennent pas à faire jeu égal avec les enfants des cadres dans la concurrence scolaire... les banlieues continueront de constituer un défi essentiel pour la police. Les pratiques policières doivent, de plus, évoluer. C'est un défi territorial et ethnique : est-ce qu'on veut traiter les noirs comme les blancs, les quartiers riches comme les quartiers pauvres.

Enfin, **une question prospective est celle des formes des extrêmes politiques.** On peut penser à la radicalisation de certains courants de l'extrême droite, frustrés de ne pas arriver au pouvoir. Mais aussi à la radicalisation d'une partie de l'extrême gauche, avec des mouvements de contestation de l'Europe, de réactivation de lutte des classes, etc., qui passeraient par des actions de violence. Les revendications récentes d'attaques de gendarmeries ou de commissariats peuvent le laisser penser*. ■

*. « Gendarmes attaqués à Meylan : une revendication anarcho-féministe », Libération, 2 novembre 2017.

En ligne : www.liberation.fr/france/2017/11/02/gendarmes-attaques-a-meylan-une-revendication-anarcho-feministe_1607422

INTEGRA



MARCHES EXPLORATOIRES DU SYTRAL : ASSOCIER LES FEMMES À LA RÉFLEXION SUR LA SÉCURITÉ

Né dans les années 1990 au Canada, les marches exploratoires consistent en un

diagnostic d'usage de l'espace public réalisé par des femmes : « *Il s'agissait de se fonder sur la vision particulière des femmes, de faire appel à leur expérience concrète d'usagères de la ville pour évaluer la sécurité des lieux urbains et déboucher sur des recommandations d'aménagement à destination des autorités publiques* » (Guide méthodologique, 2012). Organisées dans un cadre institutionnel où coopèrent les différents acteurs de la sécurité, elles permettent de « *réduire la prévalence de la violence à l'égard des femmes, en légitimant leur droit à la ville et en stimulant la liberté de circulation* » (idem). Après le diagnostic, des propositions sont faites pour abaisser l'insécurité, en mobilisant tout une série d'outils, et notamment l'aménagement de l'environnement urbain, selon une approche de « *prévention situationnelle* ». Diagnostic, réflexion collective, présentation publique, suivi régulier avec les partenaires et décideurs locaux, etc., une méthodologie bien éprouvée permet à la démarche de se construire dans le temps.

Si ce type d'expérience a d'abord été pensé pour l'espace public en général, il s'applique aussi aux transports publics, souvent perçus comme des lieux d'insécurité. D'après l'étude Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France, de l'IAU (2017), 42,5% des Franciliens disent avoir peur dans les transports en communs, notamment dans le RER ou le métro. Une crainte, plus forte chez les femmes (56,3% contre 26,7% pour les hommes), qui constitue « un frein à l'usage des transports en commun ». Si les chiffres manquent pour comparer la perception des Franciliens à celle des Grandlyonnais, Keolis Lyon n'en a pas moins mis en place une « marche exploratoire » pour diminuer l'insécurité dans certaines lignes TCL. Conduite en lien avec le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, l'expérience, la première du genre pour les transports, a permis à un groupe de femmes usagères –de 11 à 65 ans– d'établir un diagnostic et « *d'observer et analyser avec précision les atouts et les faiblesses de l'environnement et des lignes que les habitantes empruntent régulièrement* » (site Internet de l'initiative). Deux diagnostics ont jusque-là été réalisés. En 2015 l'attention, portée à la ligne 7, qui relie Villeurbanne à Vaulx-en-Verdin, a fait ressortir plusieurs axes de travail sur l'éclairage et la propreté, qui nourrissent le sentiment d'insécurité, le confort des véhicules, la protection des personnes grâce à des caméras, la ponctualité (qui permet de limiter le temps d'attente) et, enfin, l'aménagement urbain autour des arrêts. Une fois ces diagnostics réalisés, les femmes ont émis des propositions, discutées avec le SYTRAL et les partenaires intervenant sur les champs de la sécurité (État, Métropole de Lyon, communes). Pour la ligne 7, de nouveaux véhicules, mieux éclairés et accessibles, ont été mis en circulation. Un travail a également été réalisé sur les temps de parcours et sur l'information des délais d'attente aux usagers. Une deuxième expérience a été conduite en 2016, sur la ligne C14, avec un objectif d'un diagnostic opéré sur deux lignes par an jusque'en 2022.

Au-delà des possibilités d'amélioration de la sécurité ce type d'initiative apporte un double avantage : celui de lutter contre un sentiment de délaissement des usagers, qui ont parfois l'impression que l'opérateur de transport ne s'intéresse pas à leurs difficultés, et celui d'associer ces usagers aussi bien au diagnostic qu'aux solutions. C'est un exemple de coproduction de la sécurité dans les transports.

RÉFÉRENCES

- **Guide méthodologique des marches exploratoires - Des femmes s'engagent pour la sécurité de leur quartier**, Cahiers pratiques, CIV, 2012
- **Victimation et sentiment d'insécurité en Ile-de-France**, tome 1 : disparités selon les catégories de populations (enquête 2015), Institut d'aménagement et d'urbanisme, 2017
- **Les marches exploratoires : devenir actrice de sa sécurité dans le réseau de Lyon** (vidéo), Keolis, 2017.
En ligne : <https://youtu.be/tEupswj8THs>

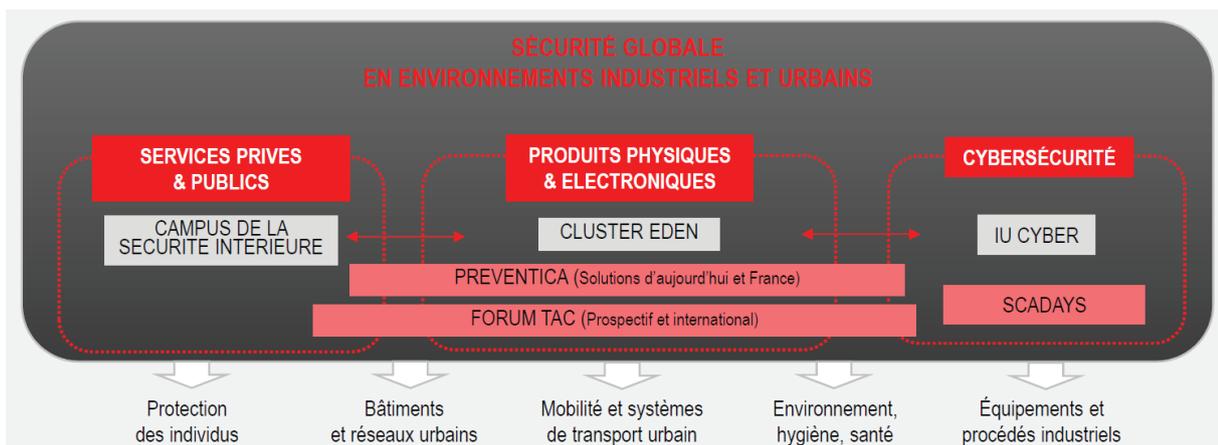
IU CYBER : SENSIBILISER ET RENFORCER LA CYBERSÉCURITÉ

La sécurité publique repose sur la sécurisation de l'espace physique. Moins directement, elle dépend également du bon fonctionnement de services essentiels comme la distribution d'eau, d'énergie,

les systèmes de transports, etc. À côté des méthodes traditionnelles permettant leur sécurisation, la cybersécurité tient une place croissante dans un monde où le numérique joue un rôle de plus en plus important. En effet, la plupart des services intègrent une dimension numérique, matérielle ou logicielle, dont la part est croissante. De nouveaux besoins ont ainsi émergé, correspondant aux évolutions de la société, « *telles que les réseaux intelligents, les villes intelligentes, les automobiles et les objets connectés, et plus généralement, l'utilisation exponentielles de capteurs toujours plus performants et miniaturisés dont les informations nécessitent stockage et traitement. Toutes leurs applications nécessitent d'être fortement sécurisées et d'intégrer des dispositions de protection de la vie privée dès leur conception* » (Pipame, 2015). Or, bien que décisif, l'enjeu de cybersécurité est souvent sous-estimé. C'est pour mieux sensibiliser les acteurs privés et publics à ces enjeux qu'est née l'association IU Cyber.

Créé en juillet 2017, IU Cyber est un cluster européen dédié à la cybersécurité la sécurité des systèmes industriels et urbains qui rassemble des institutions, des opérateurs, des fournisseurs et intégrateurs de solutions de cybersécurité et des organismes de recherche, dont Siemens, Schneider, Thales, Alstom, Al, Ekium, Assystem, Axians & actemium (Vinci Énergies), Cyberprotect, Sentryo, Sorhea, Stormshield, CEA, etc., et la Métropole de Lyon, membre fondateur. Avec pour ambition de positionner Lyon en pôle européen leader de la sécurité des systèmes industriels et urbains, le cluster, IU Cyber c'est donné trois objectifs : fédérer un « *écosystème de confiance* », puisque la Métropole compte sur son territoire l'ensemble des acteurs de la sécurité ; « *promouvoir et valoriser les bonnes pratiques et solutions de cybersécurité* », encore trop peu mises en œuvre ; « *construire des référentiels opérationnels* ». Pour cela, elle a organisé le premier SCADAYS, en février 2018, journée de rencontres consacrée à la Cybersécurité des systèmes industriels et urbain.

IU Cyber forme ainsi une pierre indispensable dans un large dispositif, animé par la Métropole de Lyon, de réflexions et d'animation d'une filière de la sécurité en pleine transformation :



RÉFÉRENCES

- **Prospective - Analyse du marché et des acteurs de la filière industrielle française de sécurité, Étude économique**, Pôle interministériel de Prospective et d'Anticipation des Mutations économiques (Pipame), 2015

CONTACT

IU Cyber (Industrial & Urban Cybersecurity)
1 Place Verrazzano
69009 Lyon
Tél. 04 78 63 45 51
www.iucyber.eu
contact@iucyber.eu

WWW.
MILLENAIRE3.
COM

RETROUVEZ
TOUTES LES ÉTUDES SUR

MÉTROPOLE DE LYON
DIRECTION DE LA PROSPECTIVE
ET DU DIALOGUE PUBLIC
20 RUE DU LAC - 69399 LYON CÉDEX 03