

# CAHIERS DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

Revue de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice

n°44

## Les territoires ruraux en France Quelle sécurité ?



### Dossier

Gendarmerie et ruralité : un état des lieux  
François DIEU

Les communes françaises et la prévention  
de la radicalisation islamiste  
Xavier LATOUR

Entretien avec Christophe GUILLUY

### Jeunes chercheurs

Les mesures de réhabilitation et de sûreté en Allemagne  
Camille LANCELEVÉE

### Sécurité intérieure

Peut-on négocier avec les terroristes  
Claire BAUDOT

# CAHIERS DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

Deuxième trimestre 2018

n°44

Directrice de la publication :  
**Hélène CAZAUX-CHARLES**

Rédacteur en chef:  
**Manuel PALACIO**

Comité de rédaction:  
**AMADIEU Jean-Baptiste**, Agrégé de lettres, chargé de recherches au CNRS  
**BERLIÈRE Jean-Marc**, Professeur émérite d'histoire contemporaine,  
Université de Bourgogne

**DOMINIQUE BERTELOOT**, Inspecteur d'Académie, inspecteur pédagogique régional

**BERTHELET Pierre**, Chercheur au centre de documentation et de recherches européennes (CRDE), Université de Pau

**BOUDJABA FABRICE**, Directeur scientifique adjoint au CNRS, Institut des Sciences Humaines et Sociales (InSHS)

**COOLS Marc**, Professeur en criminologie, Université libre de Bruxelles, Université de Gand

**DE BEAUFORT Vivianne**, Professeur à l'Essec, co-directeur du CEDE

**DE LA ROBERTIE Catherine**, Préfète de l'Aveyron, Professeure des universités, Paris I, Directrice du Master2 Stratégie Internationale & Intelligence Économique

**DE MAILLARD Jacques**, Professeur de Science politique, Université de Versailles Saint-Quentin

**DIAZ Charles**, Contrôleur Général, Inspection Générale de la Police Nationale

**DIEU François**, Professeur de sociologie, Université Toulouse 1 Capitole

**EVANS Martine**, Professeur de droit pénal et de criminologie, Université de Reims

**HERNU Patrice**, Administrateur INSEE

**LATOUR Xavier**, Professeur de droit, Université de Nice

**LOUBET DEL BAYLE Jean-Louis**, Professeur émérite de Science politique, Université de Toulouse I, Capitole

**NAZAT Dominique**, Docteur en Sciences odontologiques, expert au Groupe de travail permanent pour la révision des normes d'identification du DVI d'Interpol

**PARDINI Gérard**, Sous-préfet

**PICARD Jean-Marc**, Enseignant-chercheur à l'Université de Technologie de Compiègne

**RENAUDIE Olivier**, Professeur de droit public à l'Université de Lorraine, Nancy

**RIDEL Laurent**, Directeur interrégional de l'Administration pénitentiaire

**ROCHE Jean-Jacques**, Directeur de la formation, des études et de la recherche de l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN)

**SAURON Jean-Luc**, Professeur de droit à l'Université Paris Dauphine

**TEYSSIER Arnaud**, Inspecteur Général de l'Administration, Professeur Associé à l'Université Paris I

**VALLAR Christian**, Doyen de la Faculté de droit, Nice Sophia Antipolis

**WARUSFEL Bertrand**, Professeur agrégé des facultés de droit, Université Lille 2

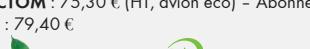
**Responsable de la communication**: Sarah DE HARO

**Conception graphique** : Laetitia BÉGOT

**Vente en librairie et par correspondance** - La Direction de l'information légale et administrative (DILA),  
[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

**Tarifs** : Prix de vente au numéro : 23,10 € - Abonnement France (4 numéros) : 70,20 € - Abonnement Europe (4 numéros) : 75,30 €  
**Abonnement DOM-TOM-CTOM** : 75,30 € (HT, avion éco) - Abonnement hors Europe (HT, avion éco) : 79,40 €

**Impression** : DILA



**Tirage** : 1 000 exemplaires

© Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2018

**Conditions de publication** : Les Cahiers de la sécurité et de la justice publient des articles, des comptes rendus de colloques ou de séminaires et des notes bibliographiques relatifs aux différents aspects nationaux et comparés de la sécurité et de ses acteurs. Les offres de contribution sont à proposer à la rédaction pour évaluation. Les manuscrits soumis ne sont pas retournés à leurs auteurs.

Toute correspondance est à adresser à l'INHESJ à la rédaction de la revue.

Tél. : +33 (0)1 76 64 89 00 - Fax : +33 (0)1 76 64 89 31

[publications@inhesj.fr](mailto:publications@inhesj.fr) - [www.cahierdelasecuriteetdelajustice.fr](http://www.cahierdelasecuriteetdelajustice.fr)

## Sommaire

### 3 Editorial - Hélène CAZAUX-CHARLES

### Dossier

Dossier coordonné par François DIEU et Xavier LATOUR

#### 4 Sécurité et ruralité

François DIEU, Xavier LATOUR

#### 6 Le Maire et la sécurité : retour sur quelques années d'observations et de pratiques

Igor LEFÈVRE

#### 19 Gendarmerie et ruralité : un état des lieux

François DIEU

#### 26 La gendarmerie face à la périurbanité

Romain VEZIN

#### 34 Le sous-préfet et la sécurité en milieu rural

Jérôme MILLET

#### 40 Le conseil général et la lutte contre la délinquance en milieu rural.

*L'exemple du département des Alpes-Maritimes*  
Bertrand GASIGLIA

#### 46 Les communes françaises et la prévention de la radicalisation islamiste

Xavier LATOUR

#### 54 Sécurité privée et ruralité

Nicolas Le SAUX

#### 62 La désaffiliation du monde d'en bas et la sécession du monde d'en haut

Christophe GUILLUY

### Bonnes feuilles

#### 66 Le maire et son commissaire. Une histoire des polices municipales sous la Troisième République

Charles DIAZ





132

### Un espace pour les jeunes chercheurs

- 76** Le prix de la recherche de l'INHESJ
- 77** Les mesures de réhabilitation et de sûreté en Allemagne  
Camille LANCELEVÉE
- 88** Les paradoxes de la lutte contre la radicalisation islamiste en France  
Noémie COGNARD

### Sécurité intérieure

- 96** Peut-on négocier avec les « terroristes » ?  
Claire BAUDOT
- 106** La réponse des services spécialisés en matière de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive  
Alexis DEPRAU
- 112** Jusqu'où peut-on aller dans la désaturation de l'offre de sécurité ?  
David MARAIS

### International

- 120** Vingt ans après la rétrocession à la Chine : où en est la police de Hong-Kong ?  
Éric MEYNARD

### Sécurité et justice

- 132** Face à l'urgence. Une expérience de dialogue entre le TGI de Pontoise et la DDSP du Val d'Oise  
Éric CORBAUX, Gwenola JOLY-COZ, Frédéric LAUZE





## Éditorial

**L**e thème de la sécurité dans les territoires ruraux, décidé il y a plusieurs mois, n'a jamais fait l'objet d'un dossier complet dans les *Cahiers de la sécurité et de la justice*. Cela n'est pas sans signification à l'heure où nous écrivons cet éditorial, soit la veille de la quatrième manifestation des « gilets jaunes » devenus symboles d'une France qui se considère oubliée, à la périphérie des grandes métropoles. Dès les années 1950, l'exode rural a provoqué une profonde recomposition du paysage français en bouleversant les équilibres entre les modes de vie ruraux et urbains, et suscitant l'apparition d'un nouvel espace urbanistique, le « péri-urbain ». Ainsi, le développement de la ville, fruit de notre évolution industrielle et d'une économie ayant épousé le credo techno-scientifique, fortement structuré par les coûts du foncier et du logement, a aussi construit des lieux de relégations diverses, économiques, sociales et culturelles.

En 2010, selon l'INSEE, 77,5% de la population française vivaient en zone urbaine, espace qui, depuis des décennies, concentre la réflexion sur la sécurité. En effet, dès la fin des années 1970, les émeutes de Vaulx-en-Velin jettent une lumière crue sur la « banlieue » et l'échec de l'intégration sociale en milieu urbain. Cet échec va prendre notamment la forme de la progression d'une délinquance violente, souvent aussi organisée, générant une « économie criminelle » durablement installée, facteur prédominant de la dégradation des conditions de vie des habitants des « quartiers sensibles ». La problématique de la ville et de sa banlieue, consubstantielle à l'apparition de l'insécurité comme question sociale et politique, perdure jusqu'à aujourd'hui sous diverses formes dont la plus visible procède de l'organisation des habitants en communautés de plus en plus fermées sur elles-mêmes.

La politique de la ville, élaborée exclusivement pour répondre aux questions soulevées par la « banlieue », a sans doute occulté un autre mouvement, beaucoup plus global, de reconfiguration du territoire national.

L'enjeu de cette reconfiguration n'a pas été réellement pensé là où la question urbaine aurait dû être appréhendée dans ses rapports au reste du territoire. Les effets de l'urbanisation au-delà des limites de

l'espace de la ville et de sa banlieue ont été oubliés au détriment des autres espaces et une représentation de la ville s'est élaborée dans un impensé de la ruralité comme de ce nouvel espace qualifié de « péri-urbain ». Or, des fractures nouvelles, économiques, sociales et culturelles se sont produites qui représentent autant de défis à affronter aujourd'hui. L'espace rural en particulier a connu des mutations profondes. Des délits spécifiques comme les vols de matériel agricole se sont développés depuis plusieurs années comme l'indiquent les faits constatés par la gendarmerie nationale. Si nous ne disposons pas d'un chiffre global sur la délinquance en milieu rural, de nombreuses études locales et les enquêtes de victimisation de l'Observatoire National de la Délinquance et des Réponses Pénales sur des communes rurales montrent la réalité d'un sentiment d'insécurité chez les habitants et les élus locaux qui pointent par ailleurs la faiblesse des forces de sécurité sur leurs territoires. Insuffisamment pris en compte par les politiques publiques de sécurité, le monde rural est également le parent pauvre de la réflexion sur ces mêmes politiques. Il y a urgence à repenser une politique de la ville qui intégrerait toutes les problématiques du territoire national dans ses différentes formes d'existence et ses interactions. Le dossier présenté ici a pour ambition de contribuer modestement à ouvrir un débat dont l'absence jusqu'ici pourrait être assimilée à une forme de déni.

Ce numéro est aussi l'occasion de mettre en lumière le travail de la jeune génération de chercheurs qui, dans les universités et les laboratoires, assureront la pérennité et le renouvellement de la réflexion en matière de sécurité et de justice. L'INHESJ souhaite mobiliser autour de lui une communauté de jeunes chercheurs, les encourager et valoriser leurs premiers travaux. Cette ambition se traduit depuis deux ans par l'attribution du prix de l'INHESJ récompensant, chaque année, une thèse sélectionnée pour son apport à la connaissance des questions de sécurité et de justice. Les *Cahiers* prolongent cette démarche en présentant dans ce numéro la contribution de la lauréate du 1<sup>er</sup> prix de la Recherche de l'INHESJ et en lançant une nouvelle rubrique « jeunes chercheurs ».

Hélène CAZAUX-CHARLES,  
directrice de l'INHESJ



© Dimitri - stock.adobe.com

# Sécurité privée et ruralité

Nicolas Le SAUX

## Introduction

L'association de la problématique de la sécurité privée au concept de ruralité peut sembler, *a priori*, peu propice à une analyse juridique présentant beaucoup d'intérêt. Avant même de prendre en compte les spécificités propres aux activités privées dans le domaine de la sécurité, « *interroger les problématiques de délinquance et de sécurité en les croisant avec les concepts de ruralité, de rurbanisation*

*ou de périurbanisation reste relativement nouveau<sup>1</sup>* », comme le soulignait Igor Lefèvre. Prendre en compte, dans ce contexte, les implications d'une offre privée de services de sécurité est un sujet qui n'est que très rarement abordé.

L'espace rural français présente tout d'abord des caractéristiques particulières. Ainsi, la France a deux fois plus de ruraux que n'en ont en proportion les autres pays européens et cet espace est très faiblement peuplé, « *Il y a 54 habitants/km<sup>2</sup> dans la France rurale, quand l'Italie rurale en compte en moyenne 64 et l'Allemagne, 100<sup>2</sup>* ». Mais comme le souligne la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) « *cette faible densité se conjugue avec une occupation quasi totale du*

**Nicolas Le SAUX**



Nicolas Le Saux est président d'Atao, un groupe français spécialisé dans les activités de conseil et de sécurité en France comme à l'étranger. Chairman du European Advisory Board d'ASIS International, administrateur de l'USP et officier supérieur dans la réserve opérationnelle de l'armée de Terre. Docteur en droit, diplômé de 3<sup>e</sup> cycle du Centre des hautes études d'assurance (CHEA), de l'executive MBA, de la Kellogg Business School-Andersen Consulting, il est également chargé d'enseignement en droit de la sécurité dans les Universités de Panthéon-Assas et Paris Descartes et chercheur associé à la Faculté de droit de l'Université de Nice.

(1) Lefèvre (I.), 2014, « Espaces de l'insécurité : réalités territoriales et réponses locales à la délinquance », *EchoGéo* [En ligne], 28/2014, mis en ligne le 08 juillet 2014, consulté le 14 octobre 2018. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/13836> ; DOI : 10.4000/echogeo.13836.

(2) « Quelle France rurale pour 2020 ? », Étude prospective de la Datar, La documentation Française, Paris, 2003, p. 7.

territoire, et une accessibilité partout possible » ainsi que par un éparpillement de petites agglomérations par rapport à d'autres pays européens plus métropolitains.

Par ailleurs, d'une vocation quasi essentiellement productive jusqu'aux années 1970, les territoires ruraux sont définis depuis par quatre fonctions : « *outre la fonction productive, ils ont une fonction résidentielle, une fonction récréative et touristique, et une fonction environnementale*<sup>3</sup> ». Pour chacune de ces fonctions de l'espace rural, différents risques et menaces<sup>4</sup> génèrent une variété de situations sécuritaires à traiter. Certaines d'entre elles n'étant d'ailleurs pas très différentes de celles rencontrées en zones urbaines. Le développement et l'amélioration des moyens de communication, l'homogénéisation de plus en plus importante des modes de vie des dernières décennies a eu tendance à effacer la distinction entre les menaces urbaines et rurales.

Le secteur de la sécurité représente ainsi une illustration saisissante de ce nouveau *continuum* entre ruralité et urbanité, « *la violence, la déviance et la peur ne connaissant guère les délimitations physiques et humaines, pas plus que les principes de répartition territoriale*<sup>5</sup> ».

Du côté de la sécurité privée, le Livre VI du Code de la sécurité intérieure qui traite des aspects légaux et réglementaires en France des activités privées de sécurité ne mentionne pas directement le sujet de la ruralité. La ruralité n'est citée qu'une seule fois directement dans le rapport de la mission parlementaire Fauvergue-Thouroult « *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale* », rédigé à la demande du Premier ministre, et rendu le 11 septembre 2018. Et celle-ci ne l'est que dans le cadre des activités du garde champêtre, un agent de la fonction publique territoriale<sup>6</sup>. En revanche, au travers de la référence aux gardes particuliers, employés privés de commettants en majorité privés aussi, l'activité privée de sécurité est mentionnée en référence au monde rural, au moins au travers de sa voirie. Le préfet Marc Burg, dans son

rapport de mission sur la sécurité privée de 2016<sup>7</sup>, identifiait pourtant de son côté un aspect de la sécurité dans le monde rural où les prestataires privés pouvaient jouer un rôle. Il s'agit de celui de la sécurité incendie non pas au bénéfice seul d'entreprises privées ou publiques, mais bien au service de la communauté tout entière.

Ce dernier exemple met en avant la difficulté qui existe parfois autour du terme « sécurité » en particulier dès lors qu'il englobe le domaine privé. Recouvre-t-il seulement les activités du Livre VI du CSI, c'est-à-dire en réalité des activités de sûreté ou comprend-il également les activités dites de « sécurité incendie » ? Ces dernières n'étant pas incluses dans le périmètre d'activités du CSI. La réponse à cette question n'est pas anodine puisque le secteur économique de la sécurité privée en France englobe les deux activités<sup>8</sup>. C'est pour cette raison tout d'abord que cet article traite ces activités conjointement. La seconde raison est qu'en Europe, et en général dans l'ensemble des pays de l'OCDE, la France est, avec la Belgique, le seul pays à faire une distinction légale ou réglementaire entre les activités privées de sécurité incendie et celles liées à la sûreté. Pour être exhaustif, il est nécessaire d'inclure aussi toutes les activités de sécurité, au sens large du terme, réalisées par des acteurs de droit privé dans l'objectif de la réalisation d'un profit ou non. La garderie particulière, singulièrement active en milieu rural, ne saurait donc être exclue de l'analyse. Enfin, le besoin d'une prestation de sécurité par un acteur de droit privé s'exprime souvent par rapport au positionnement des acteurs publics de la sécurité. Que ce positionnement soit délibéré ou le résultat de l'absence de moyens de la part de l'État, la place et les moyens de la sécurité publique influent nécessairement sur celle de la sécurité privée.

Comprendre les enjeux de la sécurité privée dans le contexte de la ruralité implique de bien concevoir les risques et menaces sécuritaires du monde rural pour mieux identifier les réponses que peut y apporter une proposition privée de services de sécurité. /...

(3) *Ibid.*, p. 10.

(4) Par risque, il est fait référence aux incidents d'origine naturelle ou matérielle et par menace à ceux étant le produit d'une intention humaine malveillante.

(5) Dieu (F.), 2005, « Territoires, Partenariat, Sécurité », MODAT Repères, n° 31, Toulouse, GIPCVAT 3.

(6) *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*.

(7) *Panorama prospectif de la sécurité privée 2025*, Marc Burg, préfet chargé de mission au ministère de l'Intérieur, Septembre 2016.

(8) Selon l'étude 2017, Atao Consulting, *Panorama économique*, sécurité privée, le secteur dispose de relativement peu d'informations financières fiables. Par ailleurs, celles-ci sont organisées autour d'activités économiques historiques qui ne sont pas toujours en phase avec la segmentation juridique de la branche. Il est donc difficile de comprendre le poids réel des activités à accès réglementé par rapport à celles de la prévention incendie par exemple. Le fait que la convention collective principale du secteur couvre à la fois des activités de sûreté, mais aussi de prévention ne facilite pas l'analyse. Les seules données exploitables sont celles de l'INSEE (très macro) et celles collationnées et vérifiées par l'Observatoire des métiers de la prévention et de la sécurité. L'analyse ci-après tente de réconcilier l'ensemble de ces données pour présenter le poids relatif des différents métiers exercés ainsi que les principaux types de sociétés se faisant concurrence. Le marché de la sécurité privée représente en 2016 un chiffre d'affaires total de 6,4 milliards d'euros et est très largement dominé par l'activité dite « de surveillance ». Celle-ci regroupe à la fois des missions relevant du Livre VI du CSI (60 %) et d'autres de la réglementation incendie (40 %).