

LES CAHIERS DE LA SECURITE INTERIEURE

*Le marché
de la sécurité privée*



LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

Institut des Hautes Études
de la Sécurité Intérieure

**LES CAHIERS
DE LA
SÉCURITÉ INTÉRIEURE**

Le marché
de la sécurité privée

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

Conditions de publication

Les Cahiers de la sécurité intérieure publient des articles, des débats et des notices bibliographiques relatifs aux différents aspects nationaux et comparés de la sécurité intérieure et de ses acteurs.

Chaque article, accompagné d'un résumé en français de sept cents signes maximum, doit être dactylographié et transmis pour examen à l'Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure (IHESI) en deux exemplaires.

Les manuscrits soumis ne sont pas retournés à leurs auteurs. Toute correspondance est à adresser à la rédaction de la revue.

Sommaire

	Pages
Avant-propos	5
Point de vue	
La sécurité : une affaire privée ?	
M. Virgil TANASE	7
 Première partie	
LE MARCHÉ DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE	
— Sondage : Les Français et la sécurité privée	11
— Quelques données chiffrées	17
— Différentes conceptions de l'exercice de la police	
MM. Philip C. STENNING et Clifford D. SHEARING	19
— Genèse et développements de la sécurité privée	
Le point de vue de M. Jean VAUJOUR (en annexe, la loi de 1983 et les décrets de 1986)	31
— La gestion privée de la sécurité (table ronde)	
MM. Hervé COURTAIGNE, Marc-André GANIBENQ, Pierre GARNIER, Claude-Gilbert MOTIER, Frédéric OCQUETEAU, Jean-Claude ROUX et Jean-Marc ERBÈS	61
— Les marchés de la sécurité privée : développement et implications	
M. Frédéric OCQUETEAU	81
— La sécurité privée dans un service public : un an d'expérience à l'Assistance publique	
M. Roger LE DOUSSAL	113
— Les agents privés de recherches	
M. Jacques FAYARD	131

— La sécurité privée en Grande-Bretagne Un entretien avec M. Nigel SOUTH	137
— La sécurité privée : une affaire publique ? M. Jacques MOREAU	149

Deuxième partie

REPÈRES

— Regards institutionnels (15 juillet-15 octobre)	155
• Réglementation	155
• Travaux parlementaires	157
— Dossier : les archives	165
• Misère et richesse des archives policières M. Jean-Marc BERLIERE	165
• Les archives de la gendarmerie nationale Colonel MORIN	177

Troisième partie

ACTUALITÉ DE LA RECHERCHE

— Notes bibliographiques	183
— Colloques et rencontres	209
— Chronique étrangère	221
• Série « les textes de la recherche » : de la faculté d'user de la force comme fondement du rôle de la police de M. Egon BITTNER, présenté par M. Dominique MONJARDET	221
Liste des auteurs	237
Abstracts	238

Avant-propos

Après l'étude de l'offre publique de sécurité dans le précédent numéro des *Cahiers*, il convenait de se tourner vers les activités de sécurité proposées par les entreprises privées. Non pas seulement parce que leur développement serait dû, comme le dit avec talent et humour Virgil Tanase, à la quiétude toujours insatisfaite de l'homme moderne, mais aussi parce qu'il atteint des fonctions traditionnellement réservées (au moins en France) à la police d'État.

Entre une croissance bien accueillie, semble-t-il, par la majorité des Français et une méfiance, tout aussi perceptible, à l'égard d'activités commerciales qui risqueraient de contrarier l'intérêt général ou de menacer les libertés individuelles (sondage CSA / IHESI), le marché de la sécurité privée bouleverse donc des lignes de partage qui pouvaient paraître bien assurées.

Certes, MM. C. SHEARING et P. STENNING rappellent opportunément que dans la plupart des communautés, l'exercice de la régulation sociale a souvent reposé, d'une façon ou d'une autre, sur des autorités publiques et privées mais la coexistence n'en a pas moins toujours recélé des potentialités conflictuelles et des risques de régression vers des formes de « justice privée ».

La réponse française a été celle de la réglementation des activités de sécurité privée à travers la loi du 12 juillet 1983. Selon certains, *l'image du secteur* ne pouvait que profiter de cette « discipline librement consentie » (entretien avec M. J. VAUJOUR). D'autres, en revanche, plus préoccupés par *la situation du marché* et par leur position sur ce marché, ont contesté et contestent toujours l'efficacité d'un contrôle jugé trop lourd et peu discriminant (table ronde avec la participation de MM. H. COURTAIGNE, M.-A. GANIBENO, P. GARNIER, C.-G. MOTTIER, F. OCUETEAU et J.-C. ROUX).

Toutefois, le débat essentiel ne semble plus porter aujourd'hui sur le principe d'une réglementation. Ce point paraît d'autant mieux acquis que certains systèmes non-réglémentés, longtemps présentés comme modèles, connaissent de fâcheux dysfonctionnements (La sécurité privée en Grande-Bretagne, M. N. SOUTH).

Face à un secteur qui se modernise même dans ses activités apparemment les plus classiques (les agents privés de recherches, M. J. FAYARD), l'heure serait plutôt à l'amélioration du professionnalisme et

à la recherche d'une meilleure complémentarité avec la police publique. Tel est du moins le sens de l'expérience originale présentée par M. R. LE DOUSSAL.

Mais les difficultés ne doivent pas être sous-estimées. Elles tiennent essentiellement à la définition des domaines d'action respectifs à un moment où, comme le note Frédéric OCOUETEAU, l'État s'engage toujours plus dans le jeu commercial et où les frontières entre les domaines public et privé manquent souvent de netteté. Or, pour traditionnel qu'il soit, ce « marquage » demeure indispensable pour que la satisfaction des besoins particuliers ne se fasse pas au détriment de l'intérêt de tous : il est difficile de ne pas souscrire à la conclusion de Jacques MOREAU.

Les termes du débat ainsi posés, c'est maintenant au lecteur de se faire une opinion. Il retrouvera également dans ce numéro des rubriques habituelles. Je souligne notamment l'intérêt particulier que peut présenter notre dossier sur les archives de la police et de la gendarmerie ainsi que la réflexion d'Egon BITTNER sur les fonctions de la police qui inaugure la publication par les *Cahiers* d'une série de textes fondamentaux de sciences sociales consacrés à différents aspects de la sécurité intérieure.

A tous, bonne lecture

Jean-Marc ERBÈS
Directeur de l'IHESI

Point de vue

La sécurité : une affaire privée ?

Virgil Tanase

Public ou privé — pour l'instant toute distinction paraît superflue —, le sentiment de sécurité — ou d'insécurité, si vous préférez — tient du fantasme ; c'est, du moins, ce que ressent l'observateur qui essaye d'établir des rapports logiques entre les faits et l'affolement des uns et des autres ; entre ces horribles nuages de l'histoire en train de crever pour libérer des pluies meurtrières, et la sérénité des promeneurs se sentant à l'abri sous leurs petits parapluies cirés.

Certes, cela ne manque pas d'une certaine logique et on arrive vite à soupçonner qu'une fois de plus, la réalité en tant que telle n'est pas déterminante dans nos comportements. Dans la mesure où l'on peut comparer des périls n'ayant pour dénominateur commun que l'angoisse, je dois constater que la menace de mort qui pesait autrefois sur moi (l'ancien dictateur roumain avait demandé à ses services de m'abattre) m'inquiétait moins que les dangers de la route, un jour de grands départs. Cela donne à réfléchir et, je l'espère, en dépit de la construction toute artisanale de cet exemple apparemment naïf, les significations à découvrir ne sont pas sans importance pour notre sujet d'aujourd'hui.

Au moment même où j'apprenais, dans un bureau de la DST, qu'un chef d'État — ceux-ci ont, souvent, les moyens de leurs désirs ! — voulait ma tête, toute angoisse se dissipait comme par miracle. Dans les heures et les jours qui suivirent, il y eut bien sûr des problèmes techniques à résoudre (où et comment sortir, ne pas allumer sans fermer les volets, etc) mais cela avait, pour moi, un caractère plutôt pharmaceutique que policier. Pour ma protection un faux enlèvement eut lieu — je ne reviendrai pas sur ces faits racontés déjà de la façon la plus fantasmagique par la presse, en 1982, et par moi-même * ; je restais caché pendant trois mois, temps suffisant pour que se produisent, ça et là, quelques bavures, parfois fâcheuses. Il n'en reste pas moins qu'à aucun moment cette situation exceptionnelle et le danger réel ne m'ont communiqué cette inquiétude brûlante que nous sommes habitués à nommer « insécurité ».

En fait, dès le premier moment, en raison du fait que celui ayant reçu l'ordre de me tuer s'était rendu aux autorités françaises, j'eus le sentiment que ma tête n'était que l'enjeu d'un affrontement entre deux

* *Ma Roumanie*, Paris, Ramsay, 1990 (NDLR).

systèmes, deux structures, deux machines, j'étais intégré dans un de ces deux mécanismes — en tant que citoyen français, dans une affaire que le Président de la République avait, paraît-il, pris à cœur, défendu par des « services » ; l'autre machine, pour m'avoir, devait détruire ou, au moins, déstabiliser celle-ci ; or il se fait que j'avais totalement confiance dans l'appareil qui me protégeait. Sans réfléchir, sans avoir le temps, ni l'envie, de me poser trop de questions, j'avais confiance dans la structure sociale française — la DST en était une cellule — et cela me rassurait totalement.

Force est de constater que, à d'autres niveaux, dans des situations impliquant d'autres structures, le sentiment de sécurité n'est pas aussi puissant et que la quiétude que peut conférer l'État a besoin de renforcements. C'est dans ces poches molles que s'installent, selon la logique de notre société, les appareils privés destinés à dissiper les fantasmes qui flottent là où l'État n'est pas suffisamment présent.

La question est, certes, tout d'abord théorique : jusqu'où doit pénétrer l'État pour contrer des hallucinations collectives, tout en sachant que celles-ci sont, le plus souvent, des productions intimes, surgies d'une partie de nous-mêmes que nous nous efforçons de préserver contre toute intrusion. Il s'agit donc moins, me semble-t-il, lorsqu'on parle de sécurité privée, de préserver biens et personnes — ce que l'État peut faire, ce que l'État doit faire ! en s'appuyant, d'ailleurs, pourquoi pas ? sur des sociétés privées également, qui ne seraient, dans ce cas, que des prolongements d'une fonction collective. Non, là où « sécurité privée » devient un thème difficile et délicat, c'est dans le domaine difficile à approcher de l'angoisse personnelle.

On peut être menacé de mort, comme je le fus, sans que pour cela on se sente dans « l'insécurité » ; il suffit de partir en vacances en laissant son appartement à la merci des cambrioleurs pour vivre l'angoisse de « l'insécurité ». Le problème est à la fois politique — donner à la collectivité le sentiment d'un incessant effort pour défendre l'intérêt privé — et psychologique — créer un climat, trouver des remèdes aux figures imaginaires. Rude tâche.

Le romancier que je suis peut imaginer un monde d'où toute violence serait absente, et qui resterait quand même sujet à un insupportable climat d'insécurité : « tout peut arriver ». Il peut aussi en imaginer un autre, où l'abomination la plus désolante serait perçue comme une irrégularité à l'intérieur d'un ordre fermement établi. Le crime serait alors simplement un deuil.

La sécurité de chacun ne peut se trouver que dans la confiance dans un ordre commun, c'est-à-dire, une fois de plus, dans l'édifice politique, le plus à même d'établir un « climat » sain et rassurant.

Première partie

LE MARCHÉ DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

Sondage

Les Français et la sécurité privée

Fiche technique :

Sondage exclusif CSA/Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure réalisé les 15 et 16 octobre 1990 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 004 personnes âgées de 18 ans et plus.

Méthode des quotas (sexe, âge, catégorie socio-professionnelle du chef de ménage).

Stratification de l'échantillon par région et taille d'agglomération.

Question 1

Est-ce une bonne chose ou une mauvaise chose que se développent à côté de la sécurité publique des entreprises privées de sécurité ?

(en %)

Une bonne chose	63
Une mauvaise chose	23
Ne se prononcent pas	14
Total	100

	Une bonne chose	Une mauvaise chose	Ne se prononcent pas
Sexe			
Homme	60	27	13
Femme	66	19	15
Age			
18 à 24 ans	64	25	11
25 à 34 ans	64	25	11
35 à 49 ans	63	25	12
50 à 64 ans	63	22	15
65 ans et plus	60	18	22
Profession du chef de famille			
Agriculteur	71	14	15
Patron de l'industrie et du commerce	60	26	14
Cadre, profession intellectuelle supérieure	57	34	9

	Une bonne chose	Une mauvaise chose	Ne se prononcent pas
Profession intermédiaire	53	33	14
Employé	63	20	17
Ouvrier	69	21	10
Retraité, inactif	62	19	19
Sympathie partisane			
Parti communiste	66	25	9
Parti socialiste	52	31	17
Écologiste	54	31	15
UDF	63	20	17
RPR	78	16	6
Front national	83	10	7
Habitat			
Moins de 2 000 habitants	66	19	15
De 2 000 à 20 000 habitants	60	23	17
De 20 000 à 100 000 habitants	64	23	13
Plus de 100 000 habitants	60	26	14
Agglomération parisienne	62	28	10
Total	63	23	14

Question 2

Lorsque vous pensez aux entreprises privées de sécurité, pensez-vous...

	Oui	Non	Ne se prononcent pas	
Aux entreprises de télésurveillance	54	39	7	100
Aux agences de détectives	29	68	3	100
Aux entreprises de transport de fonds	56	40	4	100
Aux entreprises de gardes du corps	53	43	4	100
Aux entreprises de gardiennage	77	20	3	100
Aux entreprises d'alarme et de matériel de protection	71	26	3	100

Question 3

Voici quelques opinions que nous avons recueillies sur la sécurité privée. Pour chacune d'entre elles, voulez-vous me dire si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout ?

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord	Ne se prononcent pas	
C'est utile parce qu'il faut plus de sécurité dans la société	40	44	8	6	2	100
La sécurité privée est une menace pour les libertés	8	29	32	24	7	100
On peut faire confiance au secteur privé de la sécurité, parce que ce sont des professionnels qualifiés	17	43	20	10	10	100
C'est une activité commerciale qui ne va pas dans le sens de l'intérêt général	11	32	26	15	16	100

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord	Ne se prononcent pas
Sexe					
Homme	14	34	22	16	14
Femme	8	30	29	14	19
Age					
18 à 24 ans	16	31	18	23	12
25 à 34 ans	12	33	26	16	13
35 à 49 ans	11	36	28	14	11
50 à 64 ans	10	32	26	11	21
65 ans et plus	8	29	27	11	25
Profession du chef de famille					
Agriculteur	3	42	29	11	15
Patron de l'industrie et du commerce	9	33	24	20	14
Cadre, profession intellectuelle supérieure	15	33	25	14	13
Profession intermédiaire	18	30	22	18	12
Employé	10	28	31	21	10
Ouvrier	11	34	27	13	15
Retraité, inactif	9	30	24	13	24

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord	Ne se prononcent pas
Sympathie partisane					
Parti communiste	18	11	44	11	16
Parti socialiste	13	35	26	15	11
Écologiste	10	42	19	15	14
UDF	8	36	29	13	14
RPR	6	31	28	18	17
Front national	16	23	18	25	18
Habitat					
Moins de 2 000 habitants	6	33	28	13	20
De 2 000 à 20 000 habitants . .	14	38	21	11	16
De 20 000 à 100 000 habitants	13	33	26	13	15
Plus de 100 000 habitants	13	28	28	17	14
Agglomération parisienne . . .	15	27	22	21	15
Total	11	32	26	15	16

Commentaires

Les Français approuvent l'existence et le développement d'un « secteur privé » de la sécurité...

Une approbation massive de l'existence de ce « secteur privé » de la sécurité :

63 % des Français considèrent que c'est une bonne chose que se développent, à côté de la sécurité publique, des entreprises privées de sécurité ; 23 % jugent que c'est une mauvaise chose.

Ce sont les ouvriers (69 %) et surtout les sympathisants des partis de droite (RPR : 78 %, Front national : 83 %) qui approuvent le plus l'existence de ce « secteur privé » de la sécurité ; les cadres (supérieurs et moyens) sont les catégories de Français les plus réservés : majoritairement favorables à l'existence d'entreprises privées de sécurité, un tiers d'entre eux néanmoins y est défavorable.

Cette approbation se justifie, chez les Français, par la nécessité d'une plus grande sécurité dans la société :

84 % des Français, une très large majorité donc, justifient l'existence d'un « secteur privé » de la sécurité par la nécessité d'une plus grande sécurité, même si, là aussi, les cadres supérieurs semblent légèrement moins animés par ce souci sécuritaire.

Et se conforte au travers de l'identification et de l'appréciation portée sur les entreprises du secteur :

60 % des Français font confiance à ces entreprises, perçues comme étant composées de « professionnels qualifiés ». Néanmoins, près d'un Français sur trois (30 %) est d'un avis contraire.

Moins favorable à l'existence du « secteur privé » de la sécurité que les autres catégories de Français (cf. supra), les cadres supérieurs ne sont, en majorité, pas d'accord pour voir dans ce secteur des « professionnels qualifiés ».

A l'inverse, les sympathisants du Front national, fortement animés d'une « exigence sécuritaire », font plus confiance que l'ensemble des Français aux professionnels privés de la sécurité.

Le « secteur privé » de la sécurité paraît bien identifié par les Français : hormis les agences de détectives, l'ensemble des entreprises proposées fait majoritairement partie intégrante du secteur privé de la sécurité.

Activité de proximité appréhendable par tous, le gardiennage est l'activité qui, pour les Français, symbolise le mieux (77 %) les entreprises privées de sécurité.

Mais cette approbation ne signifie pas pour autant, de la part des Français, une totale adhésion

La sécurité privée perçue comme en possible contradiction avec l'intérêt général...

Les Français se partagent, de façon égale, sur le fait de savoir si la sécurité privée constitue « une activité commerciale qui ne va pas dans le sens de l'intérêt général » : si 43 % des Français sont d'accord avec cette proposition, 41 % ne le sont pas.

Plus que les autres catégories de Français, les habitants de communes de petite taille (2 000 à 20 000 habitants) considèrent que la sécurité privée, parce qu'assurée par des entreprises privées, ne va pas dans le sens de l'intérêt général. En revanche, d'autres catégories, les employés par exemple, jugent en majorité que sécurité privée et intérêt général ne sont pas inconciliables.

...et, par une forte minorité de Français, comme « une menace pour les libertés » :

Si plus d'un Français sur deux (56 %) ne considère pas la sécurité privée comme « une menace pour les libertés », 37 % soit près de 4 Français sur 10, le pensent. Pour une importante minorité donc, la liberté, individuelle et collective, est atteinte par l'existence d'entreprises de sécurité privée.

Si toutes les catégories de Français considèrent majoritairement que la sécurité privée ne constitue pas une menace pour les libertés, fort logiquement, ce sont les catégories de Français qui, tout au long du sondage, manifestent une approbation moindre à l'endroit de la sécurité privée (les cadres et les sympathisants des partis de gauche notamment) qui la jugent plus que les autres comme une menace pour les libertés.

Quelques données chiffrées *

A la fin des années 80, le secteur commercial de la sécurité privée occupe en France, aux côtés de la RFA, de la Grande-Bretagne et de l'Italie, une prestation de service très rentable. Le chiffre d'affaires que réalise ce secteur est estimé à 7 milliards de francs (ce qui place la France en troisième position après la RFA et la Grande-Bretagne).

Depuis la mise en place du contrôle administratif par le dispositif de la loi de 1983 et de ses décrets d'application de 1986, (lesquels régissent en France le gardiennage, la surveillance, le convoyage de valeurs et la protection rapprochée des personnes), on décompte en janvier 1989 :

— un total de 1 634 entreprises prestataires de services par contrat (avec un effectif de 2 029 dirigeants et 57 673 salariés). Elles se décomposent officiellement en 39 430 salariés spécialisés dans les fonctions de surveillance et gardiennage, de 3 232 salariés spécialisés dans le convoyage, et de 14 718 salariés appartenant à des entreprises multiservices. On compte, en outre, 26 entreprises pour 293 salariés spécialisés dans la protection rapprochée, mais du fait des difficultés de mise en conformité de ces entreprises avec la loi, il semble que ce chiffre soit très sous-estimé ;

— à ces chiffres, viennent s'adjoindre les effectifs de services internes de surveillance et gardiennage : 11 680 salariés, 1 679 dirigeants pour 1 361 services.

Soit globalement, un agent privé interne pour cinq agents agissant sur le mode du contrat.

Mais également, un effectif global d'environ 70 000 salariés de la sécurité qui, référés aux effectifs de police et gendarmerie (environ 210 000 fonctionnaires) donne un rapport de *un agent privé pour trois agents publics*.

Le secteur commercial de la sécurité est une réalité économique très contrastée par la taille des entreprises et la diversité de ses activités. Les principales organisations syndicales professionnelles donnent les précisions suivantes, qui ne sont qu'un indicateur de tendance :

— la *chambre syndicale nationale des entreprises de sécurité* regroupe 15 000 salariés pour cinquante entreprises ;

(*) L'IHESI remercie M. Frédéric OCOUETEAU d'avoir bien voulu lui communiquer ces informations extraites des statistiques du ministère de l'Intérieur dans le cadre de la circulaire d'application de la loi de 1983 et de ses décrets de 1986.

— *Prosécur* regroupe une dizaine d'entreprises pour un effectif de dix à 15 000 salariés ;

— le *Syndicat national des entreprises de prévention et de sécurité* regroupe dix à 15 000 salariés.

A côté des firmes très importantes (SPS, SGI Unigarde, ACDS, Brink's France, Matra, qui à elles seules représentent un tiers de l'ensemble des effectifs) dont les agences sont implantées un peu partout en France, coexistent des entreprises moyennes et des très petites plus ou moins viables économiquement, dont le sort précaire rend malaisé une statistique fiable des effectifs globaux.

Une analyse de la concentration géographique des agents recensés à chaque échelon préfectoral, montre que l'essentiel de l'activité de la sécurité privée est répertorié dans l'axe Paris-Lyon-Marseille.

Mais c'est incontestablement l'Ile de France la championne toutes catégories de la concentration des effectifs humains, puisqu'à elle seule, elle draine exactement 50 % des effectifs nationaux (417 entreprises). Encore plus révélateur, la préfecture de police de Paris enregistre à elle seule, 184 entreprises, soit trois salariés sur cinq de la région francilienne.

On trouvera ci-dessous un tableau récapitulatif des entreprises et services privés de surveillance, gardiennage, transports de fonds et protection des personnes, agréées par l'administration en vertu de la loi du 12 juillet 1983 (source : ministère de l'Intérieur, décembre 1988).

Nature de l'entreprise Nature des prestations	Entreprises			Services internes		
	Effectif entreprises	Effectif dirigeants	Effectif employés	Effectif entreprises	Effectif dirigeants	Effectif employés
Surveillance gardiennage exclusivement	1 271	1 542	39 340	1 343	1 655	11 525
Transport de fonds exclusivement	107	136	3 232	5	7	39
Surveillance gardiennage et transport de fonds	230	322	14 718	13	17	116
Protection des personnes	26	29	293	0	0	0
Ensemble	1 634	2 029	57 673	1 361	1 679	11 680

Différentes conceptions de l'exercice de la police *

Philip C. Stenning

Clifford D. Shearing

L'exercice de la police (« policing ») a subi au cours de l'histoire de profonds changements, passant notamment de la responsabilité communale à la responsabilité étatique. L'évolution des forces de police publique et l'apparition de problèmes nouveaux, ont contribué à une redistribution des tâches. La régulation sociale est désormais un fait de police publique mais également de police privée.

Dans cet essai, nous évoquerons les questions qui, dans la réflexion universitaire sur la police, nous semble significatives, ainsi que les textes que nous avons jugé utiles et intéressants.

Chaque fois que cela sera possible, nous ferons référence à des livres plutôt qu'à des articles de journaux. C'est donc une introduction qui met l'accent sur des perspectives qui ont toute notre sympathie.

Dans une société démocratique libérale, l'exercice de la police est de la compétence de l'État afin de « sauvegarder la paix ». Cette conception, qui fait de l'État un garant bienveillant de l'ordre, a été adoptée comme point de départ par de nombreuses études (CAIN, 1979). Elle contribue à légitimer l'État dans ses activités de maintien de l'ordre (ERICSON, 1987, 1989 — propose une discussion sur la façon dont les données s'ordonnent dans la constitution de cadres conceptuels afin de créer des canevas symboliques qui motivent une action et la rendent possible). Relever les caractéristiques de la recherche sur l'exercice de la police, ne consiste pas à établir un cadre d'analyse objectif neutre, non constitutif. La recherche sur l'exercice de la police, comme toute recherche, est dépendante du monde qu'elle tente de décrire, sans que cela soit pour autant une cause de désespoir. Elle exige que les chercheurs soient attentifs aux présupposés de leurs conceptions et qu'ils sélectionnent attentivement ceux qui peuvent être développés sur le plan théorique (SHEARING, 1989).

(*) Titre original : *Policing* (A paraître), Jane GLASTONE, Richard V. ERICSON et Clifford D. SHEARING, *Criminology : a reader's guide*, Toronto, Centre of criminology, 1991. Publié avec l'autorisation des auteurs ; traduit par l'IHESI. Les commentaires bibliographiques ont été écourtés.

En réponse à la conception libérale, sont apparues des conceptions alternatives « critiques ». Elles soutenaient, par exemple, que l'État cherche à garantir les voies d'action qui favorisent plus les inégalités que la coexistence pacifique, ou que l'État n'est pas le seul garant de l'ordre, ni le plus significatif. Ces approches éclairent sur la valeur d'une conception de l'exercice de la police qui se propose d'examiner de façon empirique des questions que la conception libérale établit par définition (CAIN, 1979). De notre point de vue, il semble approprié d'opter pour une conception de l'exercice de la police qui définisse plusieurs garants de l'ordre, et qui ne légitime pas certains ordres aux dépens des autres. L'exercice de la police devrait garantir, à toute entité qui possède la volonté et la faculté d'agir en garant, un moyen d'action à l'intérieur d'un espace temps par des stratégies à la fois symboliques et comportementales (*The canadian encyclopedia*, 1988 sur « la police », SHEARING, 1989 ; SHEARING, STENNING, ADDARIO et CONDON, 1990).

Les responsables de l'exercice de la police cherchent fréquemment à instituer l'ordre dont ils sont partisans en promulguant et en obtenant l'application de règles de conduite définies. Lorsque ces règles reçoivent l'aval d'institutions telles que les parlements, les États ou les municipalités, on les appelle des lois, et la façon de faire les choses qu'elles prescrivent (à laquelle sont communément astreintes les forces de police publique spécialisées) : « le moyen de faire respecter la loi » (« law enforcement »). (BAYLEY, 1985, sur l'exercice de la police tel qu'il s'est développé dans différentes sociétés ; *The canadian encyclopedia* 1988 sur « la police » et « les moyens de faire respecter la loi »).

Dans cette vision de l'exercice de la police, c'est-à-dire de la régulation sociale, les gouvernements agissent en garants de l'ordre dans les territoires sur lesquels ils exercent leur juridiction. Lorsqu'un gouvernement répond à des menaces dirigées à son encontre, il entreprend une action souvent qualifiée « d'exercice politique de la police » (BUNYAN, 1976 et TURK, 1982 donnent ce sens à l'expression « exercice politique de la police » (« political policing »). Même s'il est utile de distinguer l'exercice politique de la police qui répond à des menaces contre l'ordre garanti par un gouvernement (exercice régulier de la police — « regular policing »), et celui qui répond à des menaces contre le gouvernement en tant que garant de l'ordre (exercice politique de la police — « political policing »), il est important d'admettre que toute activité de la police (« policing ») exercée par un gouvernement, est essentiellement politique (« political »). La définition d'un ordre et le maintien de cet ordre par le gouvernement est principalement une activité politique (REINER, 1985 sur ces deux sens du terme « politique » (« polical ») utilisé en relation avec l'exercice de la police). Afin de distinguer ces deux formes d'exercice de la police sans confondre les différents sens du mot « politique », BRODEUR (1963) distingue le « bas » et le « haut » exercice de la police (« low » et « high policing »).

Faire respecter la loi, c'est-à-dire exercer la police sous l'autorité d'un gouvernement, n'est pas la seule forme de régulation sociale. Dans la pratique, de nombreuses communautés, de nombreux organismes, que l'on ne peut considérer comme des gouvernements, au sens défini précédemment, cherchent à maintenir un ordre qu'ils considèrent (ou plutôt que les personnes qui s'expriment en leur nom considèrent) nécessaires à leur fonctionnement. Pour atteindre ce but, différents moyens et différentes institutions sont utilisés (HENRY, 1983 sur la relation entre le maintien de l'ordre privé et public). Si l'exercice de la police peut être prioritairement confié à un corps de spécialistes (la police, ou des forces de sécurité), un certain nombre de tâches incombent également à des non-spécialistes, que ce soit : le gardiennage d'immeubles ou de bureaux (SHEARING et STENNING, 1989).

Dans la plupart des communautés, la responsabilité de la régulation sociale est partagée d'une façon ou d'une autre entre des autorités publiques et privées, entre des spécialistes et des non-spécialistes. Dans certains cas, elle peut incomber à tous les membres de la communauté (CRITCHLEY, 1978 sur l'institution médiévale de la « frankpledge » qui rendait chaque homme responsable des membres de son équipe pour le paiement de la dîme (RADCLIFFE et CROSS, 1971)).

Il n'est donc pas étonnant que les débats les plus intenses et les plus durables concernant l'exercice de la police portent sur la répartition la plus efficace et appropriée de ces responsabilités. Le débat qui a eu lieu en Grande-Bretagne au début du XIX^e siècle sur la création de la London Metropolitan police (Scotland Yard) en est un bon exemple (BEATTIE, dans ce volume ; REINER, 1985). Désormais, la question des relations entre la police et les citoyens se pose inévitablement. Ce point est fréquemment débattu dans la rubrique « responsabilité » (KINSEY, LEA et YOUNG, 1986 ; REINER, 1985 ; SOUTH, 1988).

Les chercheurs qui se sont intéressés au problème de la régulation sociale ont eu jusqu'à présent tendance à se concentrer sur ses formes les plus visibles, c'est-à-dire sur le travail des forces publiques de police, payées par l'État et spécialisées. En conséquence, dans les écrits académiques comme dans la culture populaire, l'exercice de la police est associé aux activités, aux perspectives et aux méthodes de ces forces (de bons exemples se trouvent chez BITTNER, 1970 ; KLOCKARS, 1985). Jusqu'à présent, il y a eu moins d'évaluation et d'analyse systématique des formes plus privées de régulation sociale. (CAIN, 1979 ; DRAPER, 1978 ; MARX, 1988 ; SPITZER et SCULL, 1977 sont quelques exemples des premières études tenant compte de ce point de vue plus vaste). C'est pourquoi notre connaissance de l'histoire et du développement des fonctions de la police dans différentes sociétés reste très incomplète, (BEATTIE, dans ce volume) malgré une apparente abondance d'écrits.

Il est évident que l'histoire a connu différents types de régulation sociale où se mêlaient exercice privé et public de la police. Dans les

temps anciens, de nombreuses sociétés considéraient l'exercice de la police comme une des responsabilités communales et comme une part des obligations sociales quotidiennes de chaque membre de la communauté (RADZINOWICZ, 1956). Mais avec la naissance et l'évolution progressive de l'État moderne, l'État et ses agents ont eu de plus en plus tendance à assumer la responsabilité première de l'exercice public de la police (c'est-à-dire le maintien d'un ordre défini publiquement dans les lieux publics). Cette tendance a engendré la création, surtout aux XVIII^e et XIX^e siècles en Europe et en Amérique du Nord de forces publiques de police spécialisées, organisées et payées par l'État et responsables devant lui (BAYLEY, 1985 ; RUBINSTEIN, 1973).

Dans le cas d'un exercice « bas » de la police (« low policing »), ces forces, que le port de l'uniforme rendait visible dans la communauté étaient quasiment constituées comme des organisations militaires. Elles patrouillaient dans chaque secteur de la communauté d'une façon systématique et routinière. Ainsi, cette présence visible et constante devait permettre de détecter plus aisément les désordres de toutes sortes et d'y répondre. Elle augmentait également les chances de prévenir en particulier les désordres que la communauté considérait comme des « délits » (c'est-à-dire des violations des lois pénales de l'État) (RADZINOWICZ, 1956 ; RUBINSTEIN, 1973). Parmi les historiens, un vaste débat s'est récemment tenu sur les motifs qui ont amené ces changements dans la régulation sociale et sur leur intérêt. (BEATTIE, dans ce volume ; PALMER, 1988 ; REINER, 1985, critiques d'histoire « traditionnelle » et « révisionniste »).

Dans les pays de tradition démocratique libérale, les lois protégeant la propriété privée et la vie privée, ont limité à la voie publique le champ d'action des patrouilles de routine des personnels de police payés par l'État. Les agents de la police publique sont autorisés, dans des cas exceptionnels, à pénétrer dans une propriété privée sans le consentement du propriétaire ou de l'occupant (REISS, 1987 ; STINCHCOMBE, 1963). Or, la plupart des forfaits étant fomentés et accomplis dans des propriétés privées, la « Nouvelle police » des XVIII^e et XIX^e siècles se retrouvait inévitablement dépendante du citoyen, qui avait seul connaissance des forfaits en préparation (RUBINSTEIN, 1973 pour une histoire de l'impact de la technologie sur la dépendance de la police publique vis-à-vis des citoyens pour ses sources d'information). Les forces de police publique ont été amenées à répondre aux forfaits et aux désordres après qu'ils aient été perpétrés et enregistrés (REISS, 1971 pour une analyse de la police aux États-Unis comme force de réponse ; et ERICSON, 1982 pour une analyse fondée sur des données canadiennes concluant notamment que la police prend plus souvent les devants que ne le suggère REISS).

Les difficultés rencontrées par les forces de police publique spécialisées dans le renseignement, les ont amené à deux types de réaction. D'une

part, elles ont réclamé toujours plus de pouvoir d'intrusion afin de faciliter leur accès aux lieux privés ; les débats autour de ces demandes, la discussion sur l'étendue et les limites qu'il convient de fixer aux pouvoirs de coercition et d'intrusion de la police, se répètent tout au long de l'histoire des forces de police publique (BALDWIN et KINSEY, 1982). D'autre part, elles ont déployé des efforts supplémentaires afin d'améliorer leur système de communication : qu'il se situe entre citoyens et services de police, ou entre les patrouilles (LARSON, 1972). Même si l'existence d'une police secrète a toujours été indispensable à l'exercice « haut » de la police (MARX, 1988), l'impossibilité pour les patrouilles de policiers en uniforme de prévenir les désordres avant qu'ils ne se produisent, a conduit les forces de police publique d'Amérique du Nord et d'Angleterre à instituer des services de détectives. Contrairement aux services de patrouilles, ces services de détectives devaient être moins repérables et plus discrets dans leurs fonctions. Leur rôle premier était de développer des sources d'information (grâce à des informateurs) dans la communauté où ils exerçaient, et d'enquêter sur les forfaits en préparation (ERICSON, 1981 a).

Cette approche de l'exercice « bas » de la police (« low policing »), où la majeure partie des ressources est consacrée aux patrouilles de routine, tandis qu'un petit nombre de spécialistes s'attache à rassembler des informations et à enquêter à l'aide d'archives et de réseaux de communication, était bien établie dans la plupart des forces publiques de police à la fin du XIX^e siècle. Au XX^e siècle les réformes de la police publique ont en grande partie tenté d'améliorer cette approche fondamentale. Citons par exemple les efforts menés afin d'améliorer les dossiers et les systèmes de communication, et afin de réduire le temps de réponse nécessaire aux appels. De façon plus générale, la sélection, le recrutement et la formation des fonctionnaires de police, en vue d'accroître leur professionnalisme ont été développés (FOGELSON, 1977 ; GOLDSTEIN, 1977 ; RUBINSTEIN, 1973).

De telles réformes ont souvent engendré de nouveaux problèmes pour la police.

La recherche d'efficacité et de professionnalisme a conduit les policiers à se couper de la communauté où ils exercent leur surveillance. Non seulement ils se retrouvent enfermés dans leur véhicule la majeure partie du temps, sans pouvoir se mêler physiquement à la communauté, mais ils se sont éloignés des attentes du citoyen. Voulant être reconnus comme des « professionnels », ils ont primé l'efficacité de leur fonction, oubliant de prendre en compte l'avis de la communauté. (ALDERSON, 1979, pour une critique de cette évolution de la police publique). Il en a résulté une détérioration des relations entre la police et la communauté. Ce problème s'est exacerbé durant les trente dernières années du fait des changements importants qui se sont produits dans les communautés urbaines, concernant notamment la composition ethnique à laquelle n'ont pas répondu les changements adéquats de recrutement et

de formation du personnel de la police (BANTON, 1964 ; BAYLEY, 1985). Les relations entre la police et la communauté, la responsabilité et le contrôle de la police, et les moyens de détecter et de prévenir les déviations sont les sujets qui ont dominé les débats dans cette deuxième moitié du XX^e siècle (KINSEY, LEA et YOUNG, 1986 ; PUNCH, 1983 ; SHEARING, 1981).

L'accent ayant été mis sur la responsabilité de la police, les chercheurs se sont intéressés à la prise de décision. Grâce à l'analyse d'exemples précis, ils ont établi des différences de traitement de la demande. En effet, selon les catégories de personnes concernées, les policiers ne réagissent pas de la même façon (BLACK, 1980). De nombreux débats ont porté sur les raisons de cette constatation, sur le degré de responsabilité de la police et sur l'importance de ses préjugés sociaux. Les chercheurs ont alors analysé le vaste champ des influences qui affectent le comportement policier, que ce soit : la loi elle-même (ERICSON, 1981 b ; Mac BARNET, 1979), le milieu et les conditions de travail de la police et en particulier les différences de réaction des policiers (ERICSON, 1981 a ; REINER, 1985), la culture professionnelle de la police (REUSS-IANNI et IANNI, 1983 ; SHEARING et ERICSON, à paraître en 1991), le maintien de relations sociales, notamment la perception de l'autorité (PILIavin et BRIAR, 1965), mais également les sources d'influence extérieures, tels que les souhaits et les attentes des personnes ayant recours à la police (BLACK, 1980), et enfin les influences politiques (FOGELSON, 1977).

Outre une position défensive, bien compréhensible sur ces questions, la principale réponse apportée par les organisations de police publique à cette évolution, a été d'essayer de trouver les moyens de remettre les policiers en contact avec la communauté. « L'exercice d'une police de communauté » (« community policing »), et une action préventive (« preventive policing ») sont ainsi devenus les desiderata officiels. Une série de nouvelles approches expérimentales des services a été menée. La plupart d'entre elles reflètent un retour apparent à des idées traditionnelles sur la façon dont l'exercice public de la police peut être effectué avec le plus d'efficacité. On constate ainsi un renouveau d'intérêt pour les patrouilles à pied et « les policiers au service de la communauté » (ALDERSON, 1979). Ces réformes sont intervenues à un moment où, et sans doute est-ce ce qui les a rendues impératives, le public exprimait son désir de voir réduire les dépenses de la police, et utiliser ses ressources de façon plus économique et plus efficace.

Les difficultés rencontrées par les forces de police publique dans la période de l'après-guerre ont été à l'origine d'une autre évolution significative de la régulation sociale. Nous faisons ici allusion à la floraison, dans les trente dernières années, de toutes sortes de services de police privée (SHEARING et STENNING, 1989, pour une comparaison de chiffres entre les États-Unis et le Canada). Ils se classent en deux

catégories. D'une part, on peut distinguer les services « contractuels » de police, et les services « internes ». Les services « contractuels » sont des services de police fournis par un entrepreneur, sur la base d'un tarif, à des clients multiples. Les services internes sont des services de police mis en place par une société ou toute autre organisation, afin de répondre à ses propres besoins (SOUTH, 1988).

D'autre part, on peut opérer une seconde distinction concernant le secteur de la police privée moderne. Deux types de services s'opposent, l'un ayant recours à une main-d'œuvre importante (ex. les services de gardiennage ou les agences de détectives privés) l'autre à une grande quantité de matériel (parmi lequel tout un éventail d'équipements technologiques plus ou moins sophistiqués pour la protection, la surveillance, ou les enquêtes). Une étude récente montre que ce dernier type de service est en net développement, que ce soit dans le secteur privé ou dans le secteur public. Cette tendance est interprétée comme un changement significatif dans la nature de l'exercice de la police et dans la façon dont il s'effectue (SOUTH, 1988).

L'organisation n'est pas le seul domaine où les initiatives privées de sécurité diffèrent des forces de police publique. Si les activités de la police publique sont, pour la plupart, ostensiblement dirigées contre la criminalité, en accord avec le système de justice pénale, les organisations de police privée opèrent souvent selon une définition plus large de l'exercice de la police. La plupart de ces organisations étant employée par des sociétés commerciales ou industrielles, elles ont tendance à consacrer la plus grande part de leurs efforts à protéger le profit, à prévenir et éviter toute perte, sans se préoccuper de savoir si ces pertes sont le résultat d'un délit ou d'une autre circonstance malheureuse. Cette propension à prévenir les pertes plutôt que les délits, a une influence sur l'organisation et la tâche des services de police. En conséquence, les sociétés de police privée privilégient des activités qui sont loin d'être prioritaires pour la police publique moderne, par exemple le contrôle de l'hygiène et de la sécurité, la régulation du comportement des employés et la prévention des catastrophes naturelles, des incendies et des inondations (SHEARING, STENNING, 1989).

Si dans le secteur public la tâche de police est essentiellement confiée à des spécialistes (c'est-à-dire à des personnes dont c'est la profession), dans le secteur privé où le garant de l'ordre se trouve au sein de la sphère privée, il est fréquent de confier ces tâches à des individus dont ce n'est pas l'activité principale. Grâce à la diversité des fonctions et des professions, l'exercice de la police est devenu plus efficace et meilleur marché dans de nombreuses situations (en particulier sur les lieux de travail et sur les marchés). Il rappelle la période où, avant l'institution de forces de police publique modernes, l'exercice public de la police était sous la responsabilité de tous les citoyens quels que soient leur statut social ou leur profession (CRITCHLEY, 1978).

De la même façon, les efforts menés par les autorités modernes de police publique pour promouvoir une « police fondée sur la communauté » relèvent d'une tentative de faire une fois de plus de « l'exercice de la police » une responsabilité de la communauté.

De nombreux organismes de police privée (qu'ils soient « contractuels » ou « internes ») sont au service de grandes multinationales dont les intérêts débordent les économies nationales et les frontières. Contrairement à la police publique qui opère surtout dans des limites nationales ou régionales, de nombreuses sociétés de police privée sont organisées et fonctionnent au plan international. Cette caractéristique pose cependant le problème de leur responsabilité face au public — problème qui n'est pas souvent soulevé dans le cas des organismes publics de police (CUNNINGHAM et TAYLOR, 1985 ; SOUTH, 1988).

Il semble probable que « l'exercice de la police » représente à l'avenir un effort conjugué des organismes publics et privés de police mais également du public en général à un degré plus ou moins important. Il appartiendra à la future génération de chercheurs et autres observateurs de la régulation sociale de discuter des caractéristiques exactes de cette imbrication des rôles et des responsabilités et de ses implications sur la nature du contrôle social et sur la liberté individuelle.

Références bibliographiques

JOHN ALDERSON, *Policing Freedom : A Commentary on the dilemmas of policing in western democracy*, Plymouth, MacDonald and Evans, 1979.

ROBERT BALDWIN et RICHARD KINSEY, *Police powers and politics*, London, Quartet Books, 1982.

MICHAËL P. BANTON, *The Policeman in the community*, London, Tavistock, 1964.

DAVID H. BAYLEY, *Patterns of policing : A comparative international analysis*, New Brunswick, New Jersey, Rutgers university press, 1985.

EGON BITTNER, *The Functions of the police in modern society*, Chevy Chase, Md., National institute of mental health, center for studies of crime and delinquency, 1970.

DONALD J. BLACK, *The Manners and Customs of the police*, New-York, Academic press, 1980.

JEAN-PAUL BRODEUR, « High policing and low policing : remarks about the policing of political activities », *Social problems* n°30 (5, June, 1983), pp. 507-520.

Tony BUNYAN, *The History and practice of the political police in Britain*, London, Julian Friedmann, 1976.

Maureen CAIN, « Trends in the sociology of police work », *International journal of the sociology of law*, n°7 (2, May, 1979) pp. 143-167.

The Canadian encyclopedia, 2nd. ed. Edmonton, Hurtig publishers, 1988.

Hilary DRAPER, *Private police*, Harmondsworth, Middlesex, Penguin, 1978.

Richard V. ERICSON, *Making Crime : A Study of detective work*, Toronto, Butterworths, 1981a.

Richard V. ERICSON, *Reproducing order : A Study of police patrol work* Toronto : published in association with the Center of criminology, university of Toronto by the University of Toronto press, 1982.

Richard V. ERICSON, « Rules for police deviance », *Organizational police deviance*, edited by Clifford D. SHEARING, Toronto, Butterworths, 1981b, pp. 83-110.

Richard V. ERICSON, Patricia M. BARANEK et Janet B.L. CHAN, *Negotiating control : a study of news sources*, Toronto, University of Toronto press, 1989.

Richard V. ERICSON, Patricia M. BARANEK, et Janet B.L. CHAN, *Visualizing deviance : a study of new organization*, Toronto, University of Toronto press, 1987.

Robert M. FOGELSON, *Big-city police*, Cambridge, Mass., Harvard university Press, 1977.

Herman B. GOLDSTEIN, *Policing a free society*, Cambridge, Mass., Ballinger, 1977.

Stuart HENRY, *Private justice : towards integrated theorising in the sociology of law*, Boston, Routledge and Kegan Paul, 1983.

Richard KINSEY, John LEA et Jock YOUNG, *Losing the fight against crime*, New-York, Basil Blackwell, 1986.

Carl B. KLOCKARS, *The Idea of police*, Beverly Hills, California, Sage publications, 1985. (Law and criminal justice series, v. 3).

Richard C. LARSON, *Urban police patrol analysis*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1972.

Gary T. MARX, *Undercover : police surveillance in America*, Berkeley, University of California press, 1988.

Doreen J. Mc BARNET, « Arrest : the legal context of policing », *The British police*, edited by Simon Holdaway, London, Edward Arnold, 1979, pp. 24-40.

Stanley H. PALMER, *Police and protest in England and Ireland, 1780-1850*, Cambridge, New-York, Cambridge university press, 1988.

Irving PILIAVIN, et Scott BRIAR, « Police encounters with juveniles », *American journal of sociology*, n° 70 (1965), pp. 206-214.

Maurice PUNCH, ed. *Control in the police organization*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1983.

Geoffrey R. Y. RADCLIFFE et Geoffrey N. CROSS, *The english legal system*, 5^e édition, London, Butterworths, 1971.

Sir Leon RADZINOWICZ, *A History of criminal law and its administration from 1750*, London, Stevens and Sons, 1956, (Volume 2, *The Clash between private initiative and public interest in the enforcement of the law*), London, Stevens and Sons, 1956.

Robert REINER, *The Politics of the police*, Brighton Sussex, Wheatsheaf Books, 1985.

Albert J. REISS Jr., « The Legitimacy of intrusion into private space », *Private policing*, pp. 19-44. Edited by Clifford D. SHEARING and Philip C. SHEARING. Newbury Park, California, Sage, 1987. (Sage criminal justice system annuals, v. 23).

Albert J. REISS Jr., *The Police and the public*, New Haven, Yale university press, 1971.

Elizabeth REUSS-IANNI et Francis A.J. IANNI, « Street cops and management cops, the two cultures of policing », *Control in the police organization*, edited by Maurice PUNCH, Cambridge, Mass., MIT Press, 1983, pp. 251-274.

Jonathan RUBINSTEIN, *City police*, New-York, Farrar, Straus and Giroux, 1973.

Clifford D. SHEARING, « Decriminalizing criminology : reflections on the literal and tropological meanings of the term », *Canadian journal of criminology*, n° 31, (2, avril 1989), pp. 169-178.

Clifford D. SHEARING, ed. *Organizational police deviance*, Toronto, Butterworths, 1981.

Clifford D. SHEARING et Richard V. ERICSON, « Culture as figurative action », *British journal of sociology* n° 42, (forthcoming, 1991).

Clifford D. SHEARING et Philip C. STENNING, eds., *Private policing*, Newbury park, California, Sage, 1987. (Sage criminal justice system annuals ; v. 23).

Clifford D. SHEARING et Philip C. STENNING, « Private security and social control », *Crime in the streets and in the suites*, edited by Doug A. TIMMER et Stanley EITZEN, Boston, Mass., Allyn and bacon, 1989, pp. 384-402.

Nigel SOUTH, *Policing for profit : the private security sector*, London, Sage, 1988.

Steven SPITZER et Andrew T. SCULL, « Privatization and capitalist development : the case of the private police », *Social problems*, n° 25 (1, Octobre, 1977), pp. 18-29.

Philip C. STENNING, Clifford D. SHEARING, Susan M. ADDARIO et Mary G. CONDON, « Controlling interests : two conceptions of ordering financial markets », *Securing compliance, seven case studies*, edited by Martin L. FRIEDLAND, Toronto, University of Toronto press, 1990, pp. 88-119.

Arthur L. STINCHCOMBE, « Institutions of privacy in the determination of police administrative practice », *American journal of sociology*, n° 69, (2, 1963), pp. 150-160.

Austin T. TURK, *Political criminality : the defiance and defense of authority*, Beverly Hills, Sage publications, 1982.

Genèse et développements de la sécurité privée :

le point de vue
de M. Jean VAUJOUR *

Parce que la prévention ne se confond pas aux missions de répression, la sécurité privée n'est pas contradictoire aux tâches réservées à la police. Dans cette perspective, une discipline librement consentie est un gage de respectabilité et d'efficacité. Ce fut l'esprit de la loi de 1983.

M. OCOUETEAU

M. VAUJOUR, vous êtes un acteur très important dans l'histoire de la sécurité privée en France et votre carrière est prestigieuse. Elle est intéressante à examiner parce qu'elle explique, à mon avis, nombre des orientations et des enjeux liés à l'économie du développement du secteur privé de la sécurité.

Je voudrais rappeler en premier lieu que vous êtes juriste de formation. Vous avez acquis une très grande expérience de la fonction publique puisque vous avez été un grand commis de l'État de 1940 à 1969. Vous avez occupé divers postes dans différents cabinets ministériels, et notamment exercé vos fonctions dans des périodes difficiles : vous avez été directeur de la Sécurité générale en Algérie de 1953 à 1955 et préfet de la Seine-et-Marne en 1968 et 1969.

Par la suite, vous avez entamé une seconde carrière, dans le secteur privé. Vous avez été PDG de plusieurs sociétés (Rochette Cenpa, Cellulose du Rhône, et de 1971 à 1974, président du Conseil de surveillance de la société Sodelfor (développement forestier).

Vos talents d'administrateur se sont exercés de 1973 à 1977 également dans le domaine de l'assurance, puisque vous avez été nommé président du Conseil de surveillance du cabinet européen de courtage d'assurances. De 1981 à 1988, vous avez occupé divers postes de conseiller, administrateur, Vice-président et surtout celui de président de la Fédération française des organismes de prévention et de sécurité (FFOPS) jusqu'en 1988.

Enfin, vous avez été nommé président d'honneur de la COGES qui est un club de rencontre et de confrontation d'idées entre différentes

(*) L'IHESI remercie M. Frédéric OCOUETEAU d'avoir bien voulu conduire cet entretien.

organisations professionnelles des industriels de la sécurité (FFOPS, FFMI, SYNIAL...) dont vous avez été le fondateur.

De ce fait, la particularité de votre carrière vous prédisposait, plus que quiconque, à vous intéresser de près aux problèmes de la déontologie des prestations commerciales de la sécurité.

Votre philosophie de l'action a été présentée dans un « Que sais-je » en 1980 : « La sécurité du citoyen », dans lequel vous exposez vos idées sur les conditions d'un développement harmonieux des techniques privées de prévention de la malveillance humaine et de certains risques comme l'incendie, sur lequel vous avez beaucoup insisté.

C'est une carrière féconde et j'ai probablement oublié beaucoup d'éléments...

M. VAUJOUR

Si vous le permettez, j'ajouterais quelques mots pour compléter votre présentation déjà bien détaillée. Je me suis également beaucoup occupé du logement social. Or le logement social, concerne la sécurité de l'individu, non seulement la sécurité physique d'un homme qui prend un risque en sortant de chez lui, mais également la simple sécurité d'une personne, d'une famille qui a besoin d'avoir un toit pour vivre, comme le chef de famille a besoin d'avoir un métier, et les enfants ont besoin d'avoir une école. C'est à ce titre que j'ai fondé et que je suis resté pendant trente ans directeur général puis administrateur de sociétés d'HLM (groupe SONACOTRA) qui à ce jour doivent représenter environ 60 à 70 000 logements familiaux et 350 foyers pour travailleurs immigrés. En ayant créé la SONACOTRA en 1957, c'est-à-dire en pleine guerre d'Algérie, j'ai été confronté aux problèmes de sécurité. Nous avions pour objectif la destruction des bidonvilles qui existaient dans les banlieues de Paris, de Lyon et de Marseille notamment. A cette époque, personne, sauf votre serviteur et deux ou trois de ses collaborateurs ne pénétrait dans le bidonville de Nanterre, pour ne citer que lui, où vivaient plus de 3 000 personnes, en majorité des algériens. Il est évident que la guerre d'Algérie contribuait à une certaine cassure entre les représentants de la police et les habitants de ces bidonvilles. Ces années ont été une expérience extraordinaire pour moi.

M. OCQUETEAU

Ce rappel est en effet très éclairant puisqu'effectivement, c'est un point qui est souvent négligé. Il donne à votre carrière une dimension humaniste que probablement beaucoup de gens ne connaissaient pas.

Peut-être aurons-nous l'occasion de revenir là-dessus mais la première question, et sans doute vais-je me faire un peu l'avocat du diable,

consistera à vous demander en introduction d'exposer les grandes lignes de votre philosophie de l'action. Le domaine de la sécurité privée que l'on qualifie également de techno-prévention, puisqu'il se technicise beaucoup, est sujet à controverse. Aujourd'hui encore, beaucoup prétendent que la sécurité des personnes et des biens ne devrait pas faire l'objet d'un commerce. Ce serait incompatible avec l'intérêt général. Votre itinéraire vous ayant conduit à la jonction du secteur privé et du secteur public, je pense que votre réflexion peut avoir beaucoup d'intérêt.

M. VAUJOUR

Tout au long de ma carrière et tout au long des années que j'ai consacré aux problèmes de sécurité des citoyens, je n'ai jamais considéré, comme fonctionnaire et directeur de certains services de sûreté ou comme responsable d'entreprises privées, que la sécurité de l'individu puisse être avant tout un problème de répression, bien au contraire. Il faut, je pense, prendre très en amont ce problème de sécurité. Je m'explique : la police, à un certain moment, a été entraînée vers la répression. Je dis bien entraînée parce que je ne pense pas, que celle-ci ait eu le mauvais instinct de battre, de frapper, d'arrêter, d'incarcérer, etc. Mais les circonstances dans lesquelles certains policiers, certains services ou hauts chefs de police se sont trouvés, suite à une insuffisance des effectifs, des moyens et des crédits, ont favorisé une attitude à la fois répressive et préventive. Je ne pense pas que, à la fin du siècle dernier par exemple, il y ait eu plus de répression que de prévention. Il y avait incontestablement la peur du gendarme.

Aujourd'hui la différence tient au nombre croissant des manifestations ou confrontations et à leur plus grande médiatisation. La police a, de plus en plus, été conduite à réprimer certaines manifestations dans la rue en particulier, avec des insuffisances caractérisées de personnel, et de formation. Le manque de crédits se faisait sentir. Voyez d'ailleurs l'état dans lequel le préfet de Seine-et-Marne a trouvé la plupart des commissariats lorsqu'il est arrivé. Encore en 1969 en Seine-et-Marne, c'était incroyable. Le commissariat de Chelles, était dans un état de délabrement total.

L'idée m'est alors venue qu'une prévention pouvait être le fait d'hommes qui n'étaient pas fatalement des policiers ou de systèmes autres que des systèmes répressifs. En allégeant la mission répressive de la police en amont, en mettant des garde-fous, des feux rouges, si vous me permettez cette expression, sur des voies fréquentées par des délinquants, ou en passe de l'être, j'ai pensé qu'effectivement on pouvait considérablement alléger la tâche de la police. Mais, en aucun cas, il n'a été question dans mon esprit de confier à des organismes privés des missions de nature publique, telles que la répression. En revanche, on pouvait parfaitement améliorer considérablement le travail

de la police en prenant un certain nombre de dispositions, je le répète en amont du circuit. C'est ainsi qu'un jour de 1974, alors que j'avais entrepris cette seconde carrière dont vous parliez tout à l'heure, le président de la BNP m'a fait part de son intention de rapprocher deux sociétés privées de sécurité parisiennes.

Je vous rappellerais simplement qu'en 72 ou 73, les attentats des Jeux Olympiques de Munich venaient d'avoir lieu, nous étions déjà entrés dans un système terroriste. Il y avait eu déjà certains enlèvements de personnalités. Le président de la BNP souhaitait rapprocher deux sociétés privées de sécurité parisiennes : la SPS et la Vigie Parisienne avec une société suédoise ou du moins sa branche anglaise. Nous avions été frappés par le fait que dans les pays nordiques et les pays anglo-saxons, des missions de sûreté étaient assurées par des compagnies ou des sociétés privées. Moi-même, j'avais vu, au cours de mes voyages, les excellents rapports qui pouvaient exister entre service public et sociétés privées. A Londres, la fédération anglaise, les agents du service public et les agents des sociétés privées de sécurité coopéraient étroitement, je dis bien étroitement.

J'ai donc accepté d'entrer dans le « Groupe 1 Protection ».

J'ai été conseiller, administrateur, puis un jour je suis devenu président. Voilà ce qui m'a conduit vers les problèmes de sécurité privée, et c'est en 1977 qu'effectivement on a créé la Fédération française des organismes de prévention et de sécurité. La création de la FFOPS permettait de réunir un certain nombre de chefs d'entreprises, afin de proposer aux pouvoirs publics un statut de cette nouvelle profession, ce statut n'existant pas.

M. OCQUETEAU

Il est intéressant de retracer cette genèse à partir de votre propre carrière, et d'observer comment tout s'est cristallisé à un moment donné.

Alors justement, puisque vous aviez l'exemple anglais des bonnes relations entre le Home Office et le BSIA sous les yeux, aviez-vous déjà en 1977 l'idée en tête qu'en France il en irait autrement, qu'il faudrait en arriver à une reconnaissance des prestations de sécurité privée par les pouvoirs publics français ?

M. VAUJOUR

Oui, pour deux raisons. La première tient au fait que j'étais issu de la fonction publique, ce que l'on ne peut oublier aisément.

La seconde concerne l'aspect concurrentiel qui aurait pu se produire entre le public et le privé. Il était nécessaire d'éviter que naisse un

aspect concurrentiel synonyme de conflits. Il est bien évident que pesait sur les sociétés privées de sécurité un passé qui n'avait rien de glorieux. L'image de marque, si je puis dire, c'était ces braves hommes qui, munis d'une bicyclette, tournaient la nuit dans Paris pour relever les compteurs de protection des bijoutiers en particulier.

Il fallait reconstruire cette image d'autant plus négative qu'au moment où se constituait la Fédération, se sont produits les événements du 23 mars.

M. OCQUETEAU

Vous faites référence à la manifestation des sidérurgistes qui a eu lieu le 23 mars 79 à Paris ?

M. VAUJOUR

En effet, à la marche des sidérurgistes qui a dégénéré en casse de vitrines. Dans cette manifestation qui s'est déroulée de la Bastille à l'Opéra, une ou deux sociétés privées de sécurité, avaient été, je m'excuse du terme, mais je peux le dire puisque j'ai commandé des policiers, sollicitées par la police pour des tâches qui n'avaient pas été clairement définies. J'ai appris ces faits grâce au chef d'une des entreprises concernées qui se défendait de n'avoir fait qu'exécuter les ordres.

M. OCQUETEAU

Ainsi vous avez eu la certitude que la police française a utilisé deux sociétés de gardiennage, pour faire de la provocation dans une manifestation.

M. VAUJOUR

Ne parlons pas, si vous le voulez bien, de provocation mais disons que la police a demandé à une ou deux sociétés privées de gardiennage de mener un certain nombre d'actions qui étaient gênantes pour un service public.

M. OCQUETEAU

Et cela vous a-t-il scandalisé ?

M. VAUJOUR

Oui, cela dénotait un réel problème. Par ailleurs, le directeur de cette société risquait d'être poursuivi lorsqu'on a su que certains de ses

employés s'étaient pratiquement joints aux manifestants. Ayant réuni les membres de la Fédération, nous avons décidé de donner une autre image des sociétés privées de sécurité. Elles sont utiles. La preuve en est qu'elles se multipliaient à l'époque, ne l'oubliez pas.

M. OCQUETEAU

Absolument, c'était la période de décollage des années 70.

M. VAUJOUR

A l'époque, il n'était pas difficile, que ce soit pour un gardien de la paix, un gendarme ou un inspecteur de police à la retraite ou je ne sais qui, de louer un deux pièces-cuisine dans un coin du 20^e arrondissement ou d'ailleurs, d'installer une ligne téléphonique, de faire appel à quatre ou cinq copains ou anciens collègues et de se déclarer société privée de sécurité.

De ce fait et pour en revenir à votre question, je n'ai eu aucune peine, notamment parce que je présidais déjà le « Groupe 1 Protection » à convaincre un grand nombre de mes confrères de la nécessité d'élaborer un texte et de le soumettre aux pouvoirs publics.

M. OCQUETEAU

Etait-ce le contenu de la charte ou le code de déontologie de la FFOPS ?

M. VAUJOUR

Nous avions en tant que FFOPS établi un code de déontologie qui n'était autre d'ailleurs que la reprise, en l'améliorant, de celui d'une des chambres syndicales.

M. OCQUETEAU

Je vous interromps, mais à cette époque, c'est-à-dire entre 1977 et 1980, la FFOPS a-t-elle pu contrôler la plupart des entreprises ? Les entreprises ont-elles adhéré à cette déontologie ?

M. VAUJOUR

C'est une excellente question. Effectivement, elle a contrôlé les entreprises qui se trouvaient dans deux chambres syndicales qui existaient déjà, plus une chambre de transport de fonds.

Les chefs d'entreprises ayant adhéré ou fait adhérer ces trois chambres syndicales à la fédération, il est évident qu'ils ont adopté les statuts de cette fédération. Ils ont compris qu'il était nécessaire de s'engager dans une voie nouvelle. C'était d'autant plus facile que la fédération existait. La fédération permettait d'imposer aux récalcitrants une ligne de conduite plus conforme. Par ailleurs, le fait que je sois un ancien préfet, les a conduit à considérer que nous pourrions avoir des conversations plus faciles avec le ministère de l'Intérieur. A cette époque là, cent vingt chefs d'entreprises sur un total de trois à quatre cents sociétés de sécurité ou prétendues telles étaient désireux : premièrement de se donner une respectabilité et deuxièmement de se soumettre à une discipline librement consentie et reconnue par les pouvoirs publics. A partir du moment où vous êtes reconnu par les pouvoirs publics, il est bien évident que les relations se trouvent clarifiées.

M. OCQUETEAU

Il y a une question que je me suis toujours posée quand j'essayais moi-même de retracer un peu cette genèse. Vous dites qu'il y a eu cent vingt chefs d'entreprises sur un total de trois cents...

M. VAUJOUR

Trois ou quatre cents même.

M. OCQUETEAU

Alors est-ce à dire que ceux qui n'ont pas adhéré, ont refusé parce que votre charte, votre déontologie était trop contraignante pour eux ? Et deuxième question, sur les cent vingt chefs d'entreprises, votre fédération a-t-elle été amenée à exclure des entreprises qui avaient adhéré ? Au fond, en l'absence de toute législation, quels ont été les pouvoirs de cette déontologie ?

M. VAUJOUR

Les pouvoirs ont été tracés mais très difficiles au début à mettre en œuvre. D'abord, au-delà des cent vingt chefs d'entreprises, il y avait une poussière dont 60 % ou 70 % n'avaient d'entreprise que le nom. Celles-ci ne sont jamais venues, ni à une chambre syndicale ni à la fédération.

M. OCQUETEAU

Mais à cette époque, dans les statuts, existait-il un quota minimum d'employés au-dessous duquel vous auriez refusé des adhésions ?

M. VAUJOUR

Non, mais la profession elle-même se connaissait assez bien.

Il est évident que sur les quatre cents chefs d'entreprises — ou prétendus tels —, certains étaient des marginaux de la profession.

Au départ nous n'étions pas cent vingt, mais soixante ou soixante-dix. De ce fait, nous n'avons jamais eu la moindre possibilité d'agir sur ceux qui n'étaient pas membres de la fédération. Nous ne savions d'ailleurs pas exactement ce qu'ils faisaient. On ne le savait qu'en cas d'incident. En revanche, parmi les adhérents, il y a eu désormais le respect d'une ligne de conduite. Certains ont quitté la chambre syndicale par refus de se soumettre. Mais cela n'en concerne que quatre ou cinq. Je crois que nous en avons exclu un ou deux. Nous avons voulu en exclure un, notamment lors d'une affaire à Saint-Étienne. L'usine était en grève. Une société privée avait été appelée pour garder pendant la nuit des machines. Ce n'était pas à l'encontre des employés et des ouvriers, mais par mesure de protection. Nous avons décidé de l'exclure, lorsque nous avons appris, suite à une enquête préfectorale, que cette société avait été priée de venir protéger les lieux à la demande de la police. J'insiste sur le terme de protéger et non d'occuper car il fallait renforcer les effectifs insuffisants de la police afin d'interdire les accès. Autant vous dire que ça m'a un peu coupé le souffle. Un tel exemple me persuadait davantage de la nécessité absolue de clarifier les relations avec les pouvoirs publics.

M. OCQUETEAU

On pourrait donc dire que cette fédération, et ce ne serait pas du tout péjoratif puisque c'est une pratique institutionnalisée aux États-Unis, a exercé un lobbying efficace auprès des pouvoirs publics. Si, après discussion devant les deux chambres, la loi a été promulguée, il a fallu attendre trois ans, pour que les décrets d'application la rendent effective.

M. VAUJOUR

Oui.

M. OCQUETEAU

Mais à ce moment là, la loi dans son contenu vous donnait-elle entière satisfaction ou aviez-vous des réticences ? Je pense à un point très précis concernant les sociétés de protection rapprochée. Faisaient-elles partie des activités que contrôlait la fédération, la FFOPS, et vous souvenez-vous que dans la loi, leur statut ait été visé plus tardivement ?

M. VAUJOUR

En effet, on les a introduites.

M. OCQUETEAU

On les a introduites, mais n'était-ce pas un peu contre votre volonté ?

M. VAUJOUR

Sinon contre, du moins ne l'avions-nous pas proposé. Je considérais la protection rapprochée comme étant une affaire de police, de service public. Il est difficile de faire de la protection rapprochée les mains dans les poches ou la main dans la poche s'il n'y a rien dans la poche, si vous me permettez cette expression.

La véritable protection rapprochée consiste à pouvoir répondre lorsque le protégé est agressé, avec un revolver par exemple si l'adversaire fait usage d'une arme.

M. OCQUETEAU

Oui, mais pas avec une arme puisque la loi l'interdit, notamment sur la voie publique.

M. VAUJOUR

La loi l'interdit, mais il peut y avoir légitime défense. Quoiqu'il en soit, cette loi c'est nous qui l'avons voulu à l'origine. Ce n'est ni l'administration, ni les parlementaires, ni le gouvernement. Alors quand effectivement on a vu que nous étions déterminés et qu'un certain nombre d'incidents allaient dans notre sens...

M. OCQUETEAU

Effectivement, il y a eu deux faits symboliques qui ont précipité un peu la mise à jour de cette loi au Parlement, deux éléments qui ont marqué la conscience collective. C'était l'opération commando des camemberts d'Isigny, puis « l'assassinat » du clochard au Forum des Halles.

On a souvent stigmatisé comme perversion les milices patronales qui regroupaient dans ces faits des briseurs de grèves. L'exemple d'Isigny, je ne sais pas si on s'en souvient, avait fait beaucoup de bruit.

M. VAUJOUR

C'est postérieur à la loi.

M. OCQUETEAU

Je ne crois pas, il me semble que c'était en 1982.

M. VAUJOUR

En tout cas, ce conflit n'a pas été l'initiateur ou l'accélérateur de la loi.

M. OCQUETEAU

Je puis vous affirmer que cela a été discuté au Parlement au moment même où l'on débattait de la loi.

M. VAUJOUR

Le deuxième événement concerne un vigile qui a matraqué à mort un clochard au Forum des Halles. On s'est alors aperçu que sur un espace privé accessible au public, une société de gardiennage s'occupait de la sécurité. Maintenant, évidemment, la situation est différente. Cette révélation a néanmoins posé un certain nombre de problèmes.

M. OCQUETEAU

Ces éléments cristalliseurs ont accéléré le processus, même si le cadre dans lequel s'est négociée la loi était effectivement formalisé par la fédération.

M. VAUJOUR

Oui, nous avons fini par convaincre. Je suis persuadé que l'affaire de Saint-Étienne, que j'évoquais tout-à-l'heure, a davantage été à l'origine des contacts pris par des chefs d'entreprises avec les parlementaires. Il est évident que nous avons voulu cette loi et cherché le meilleur moyen de la faire adopter. Mais était-il préférable d'avoir un projet de loi ou une proposition de loi ? Il y a eu beaucoup de discussions à ce sujet au ministère de l'Intérieur. Je pensais que si le ministère de l'Intérieur proposait un texte avec l'aval du Gouvernement, il y aurait moins de batailles autour d'un projet de cette nature. Et je me rappellerai toujours que le directeur du cabinet du ministre de l'Intérieur de l'époque (Christian BONNET) m'a dit : « vous comprenez, on ne peut

pas prendre cette initiative ; il n'est pas possible que la Puissance publique puisse être recherchée en responsabilité, c'est-à-dire que les victimes d'un incident avec une société privée de protection puissent se retourner vers l'État sous prétexte qu'il est à l'origine du projet de loi. » Ce à quoi je lui ai répondu « écoutez, les abattoirs municipaux sont réglementés par un décret ou par un arrêté, généralement un arrêté du préfet, et le jour où survient un incident, où de la viande de mauvaise qualité sort de l'abattoir, personne n'a l'idée d'aller rechercher le préfet pour lui faire porter la responsabilité de l'empoisonnement ».

La même crainte animait la direction de la réglementation. Il y a d'ailleurs dans la loi, une phrase qui stipule qu'en aucun cas la responsabilité de l'administration ne saurait être engagée.

M. OCQUETEAU

L'article 8 de la loi du 12 juillet 1983 est effectivement révélateur.

M. VAUJOUR

Révélateur, mais surtout inouï. Comment l'expliquer ? A l'époque la mauvaise image des anciennes sociétés de surveillance privées était sans doute un handicap. Cela gênait-il un ministre de l'Intérieur d'annoncer à des syndicats de police hostiles à une telle réglementation : nous réglementons des sociétés privées de surveillance. C'est possible, je n'irais pas chercher plus loin si vous le voulez bien. Voyant cela, en 1981, après les élections présidentielles et législatives, nous sommes tournés vers les parlementaires. Durant cette année, des événements, dont, je m'en excuse, je n'ai plus le souvenir, ont dû se produire, facilitant notre travail.

M. OCQUETEAU

Il me semble que les révélations de l'enquête sénatoriale sur les activités du Service d'Action Civique (SAC) avaient pu être un autre facteur.

M. VAUJOUR

C'est possible.

M. OCQUETEAU

Des individus qui avaient eu des activités très louches politiquement se retrouvaient dans des officines de sécurité privée et étaient prêts à

toutes sortes de « coups ». Cette situation, décrite dans le rapport de la commission Sénatoriale, a fait mûrir la réflexion en faveur d'une réglementation.

M. VAUJOUR

Je pense qu'effectivement votre idée est juste, et assez conforme en tout cas à la réalité.

M. OCQUETEAU

Le SAC a été dissout par décision gouvernementale ; nous arrivons donc à la proposition.

M. VAUJOUR

En effet, il y a eu une proposition et la désignation d'un rapporteur qui était le député des Alpes-de-Haute-Provence, membre du Mouvement des Radicaux de Gauche, François MASSOT.

M. OCQUETEAU

Il s'agissait donc d'une proposition de loi (initiative parlementaire) et non d'un projet de loi (initiative gouvernementale).

M. VAUJOUR

En effet, nous avons été très surpris à la fédération de voir la gauche, pour parler clairement, mordre à cet hameçon mieux que n'avaient mordu les prédécesseurs. C'est assez paradoxal. Dès lors, l'affaire semblait gagnée. Il n'y avait plus de raison, à partir du moment où le texte n'était pas combattu à gauche, qu'il ne soit pas adopté.

M. OCQUETEAU

Ce paradoxe a sans doute des explications. Il ne faut peut-être pas oublier l'influence du pré-rapport établi sous Gaston DEFFERRE par M. BELORGEY sur les réformes de la police. Je ne sais si M. BELORGEY avait consulté la FFOPS, mais il s'était converti à un principe de réalisme. Constatant qu'il y avait 55 000 agents de surveillance, mais qu'il était impossible de les transformer en 55 000 fonctionnaires, il a été décidé, dans une certaine mesure, de les contrôler. Ce principe de réalisme détruit sans doute un peu le paradoxe. Dans les années 1970,

ceux qui avaient toujours été dans l'opposition, étaient devenus les plus critiques sur les problèmes de sécurité privée.

De son côté, la presse de gauche s'évertuait à dénoncer les exactions, montant en épingle ce qu'on appelle des bavures.

M. VAUJOUR

Il est un autre élément que je n'ai pas manqué de souligner à l'époque : à partir du moment où un industriel fabrique un produit, et où cet industriel estime qu'il y a un risque concernant la fabrication, il peut inclure dans le prix de revient du produit un petit epsilon de sécurité. Mais, il n'appartient pas à l'État de le protéger dès lors qu'il tire un profit financier de cette protection. De même, il est impossible d'envisager qu'un collectionneur de tableaux demande au préfet de police de mettre un gardien de la paix devant chez lui sous prétexte qu'il a plus de risque d'être volé. Il y a là une question d'égalité. Un individu, dont les risques d'agression sont augmentés, doit participer et contribuer dûment et normalement à la protection de son bien.

M. OCQUETEAU

Cette idée est pour moi au cœur du problème. Il y a toujours deux écoles de pensée en matière de sécurité : d'une part ceux qui revendiquent une sécurité égale pour tous, et, d'autre part, ceux qui estiment qu'en fonction des richesses et des contributions à la caisse commune, la protection devrait être variable.

Finalement, la sécurité privée ne contribue-t-elle pas à produire une sécurité à deux vitesses ? « La sécurité du riche » pour celui qui a les moyens de la payer et, par contre coup, « la sécurité du pauvre » qui serait celle que procurerait la police officielle ? C'est un enjeu théorique sur lequel personne n'arrive à s'entendre, des écoles très différentes s'affrontant.

M. VAUJOUR

La réponse est simple. Il faut partir du principe que la sécurité a pour objectif premier la prévention, et ne peut avoir recours à la répression qu'en situation d'échec. La répression est le fait de la Puissance publique et non des sociétés privées. Mais il n'y a aucune raison pour que la prévention soit uniquement le fait de la Puissance publique, dès l'instant où elle peut être assurée sans risque pour la démocratie. Rien n'interdit que la prévention soit prise en compte par des moyens privés, allégeant ainsi la charge de l'État. Il ne s'agit donc aucunement de police à deux vitesses, ni d'une sécurité à deux vitesses.

M. OCQUETEAU

Dans les faits, dans les imaginaires sociaux de la police, celle-ci a souvent eu le sentiment de ne pas avoir à remplir une mission finalisée, mais au contraire une mission d'intérêt général, tandis que la sécurité commerciale agit pour un intérêt particulier, celui qui est défini par le client.

Des problèmes de communication sont apparus entre le secteur privé et public. La police, ne voulant plus se voir associée à la seule image de la répression, a décidé de changer son image professionnelle. A-t-elle pris conscience de la concurrence et du risque de plus grande légitimité à terme dont le secteur privé se dotait en matière de prévention ?

Mais avant tout, êtes-vous d'accord avec l'idée, selon laquelle, la police officielle fait aussi bien un travail de répression que de prévention aujourd'hui ?

Et dans quelle mesure les deux notions peuvent-elles s'articuler ?

M. VAUJOUR

Dans la réalité, vous avez pour le pauvre, à la fois, la répression et la prévention, et pour le riche, la prévention par le privé et la répression par le secteur public. Tout n'est qu'un problème de moyens.

Le service public n'ayant pas toujours les moyens financiers, il revient parfois à un individu de prendre en charge certains problèmes.

Cela va bien sûr à l'encontre de ce que certains peuvent penser de la mission de nos différents services publics. Mais croyez-vous qu'aujourd'hui tous les États ont les moyens de faire face au développement de la délinquance et de la criminalité ?

M. OCQUETEAU

Non bien sûr, je crois effectivement que l'État providence traverse une crise. Mais certains expliquent que, en fait, ce n'est pas seulement le riche qui paie cette prestation de sécurité mais l'ensemble de la collectivité, alors qu'elle ne s'adresse qu'à des groupes restreints. A ce titre, l'exemple des grands magasins est intéressant. Le coût de la surveillance dans les grands magasins est en fait souvent répercuté sur le prix d'achat des produits. Or celui qui achète un produit n'a pas à payer forcément la sécurité du lieu.

M. VAUJOUR

Mais la nécessité fait loi. Je vous cite un exemple. Il y a deux ou trois décennies, le transport de l'argent de la Banque de France à une

banque s'effectuait sous la protection d'un ou de deux motards qui ouvraient la voie à la voiture banalisée de la banque. Depuis, la situation a changé, on a aujourd'hui recours au système des transports de fonds, où des convoyeurs risquent leur vie. Il est bien évident que si la police ou la gendarmerie avait été en mesure d'assurer la protection de la voiture blindée de la banque, s'il y avait eu des motards et probablement maintenant un char d'assaut devant et une auto-mitrailleuse derrière, le recours à des sociétés privées de transport de fonds n'aurait pas été nécessaire.

M. OCQUETEAU

Cette nécessité est-elle, selon vous, liée à la restriction des choix budgétaires ou à une crise des ressources des services publics ?

M. VAUJOUR

En matière de sécurité, le service public doit assurer une prestation à un certain nombre d'individus. Dès l'instant où le développement des techniques, des relations publiques commerciales, de la société dans son ensemble ne permet plus d'avoir des fonctionnaires ou des agents du service public en nombre suffisant faute de crédits, vous assistez, je le reconnais, à un démantèlement de l'État et de la Puissance publique. Vous êtes contraints, sous peine de sombrer dans l'anarchie, de confier à des sociétés privées le soin d'un certain nombre de tâches. Non seulement celles-ci ne sont pas un danger mais elles s'avèrent complémentaires du travail effectué par l'État. Le problème qui se pose est alors de contrôler suffisamment, notamment grâce à des garanties, les sociétés privées. Le service public est à deux vitesses : d'une part le service « public total », d'autre part le service « quasi public » sous l'autorité du service public. Il s'agit ainsi de suppléer un État qui ne peut faire face à toutes ses obligations. Ce constat est grave.

M. OCQUETEAU

Il est très lucide et on est au cœur du problème. On oublie souvent de raisonner en termes de cause. Or, je crois que dans ce constat, résident les raisons profondes de cette situation.

M. VAUJOUR

Les sociétés privées de sécurité ne sont pas les seules concernées. Ceci vaut également pour tous les secteurs qui assurent une prestation de service aux citoyens.

M. OCQUETEAU

Le plus difficile a été de faire admettre que la police ne détenait plus seule le monopole de la sécurité. Sur ce point, les réticences sont encore très nombreuses.

Désormais, la question est de savoir si l'on assiste à une privatisation de secteurs dont l'État se dessaisit ou si le secteur privé, par ses capacités financières, commerciales, et techniques, montre la voie à suivre en vue d'une adaptation des pouvoirs publics. En fait, comment voyez-vous cette relation ?

M. VAUJOUR

Il aurait été préférable d'adapter le service public, et de maintenir ainsi son monopole. Mais je crois que cela s'avérerait impossible. Il faut laisser la véritable économie mixte se développer, c'est-à-dire non pas un système où la répartition est de 50 — 50, mais de 99 — 1, à condition que le 1 soit le contrôleur des 99 autres.

M. OCQUETEAU

C'est une image parlante.

M. VAUJOUR

Il n'y aura pas de démantèlement du service public tant que celui-ci conservera le contrôle. Cependant, il doit permettre au secteur privé de trouver son intérêt dans la nouvelle situation. Il faut par conséquent que les intérêts des deux secteurs se conjuguent.

M. OCQUETEAU

On revient à notre première question, concernant le problème du contrôle. Après les sept années d'existence de la loi et les quatre ans pendant lesquels les préfetures ont eu pour mission de contrôler le secteur d'activité, que vous inspire la pratique des textes ? Quelle est la situation actuelle ? Existe-t-il encore des problèmes ?

M. VAUJOUR

Il y a sûrement encore des problèmes, concernant notamment la protection rapprochée. La protection rapprochée, nous en avons des exemples récents, est extrêmement difficile. Les risques encourus par un certain nombre de personnes ont augmenté. La Puissance publique n'arrive

plus à protéger tous ceux qui auraient besoin de l'être. Il est si facile d'envoyer par la poste un petit paquet grand comme votre paquet de cigarettes cachant un explosif !

Les actions terroristes se sont développées du fait de l'accroissement des conflits internationaux, voire même nationaux. Je pense que le problème de la protection rapprochée devrait rester une affaire de service public et peut-être à l'extrême rigueur de contractuels de service public recrutés et formés à une fin précise. Mais à nouveau se pose le problème des moyens. Le directeur d'une société de protection rapprochée vous dira que chacun de ses hommes tire, peut-être, 2 000 cartouches par an à l'entraînement. Lorsque vous saurez qu'un gardien de la paix à Paris tire 50 ou 80 cartouches, au cours d'une année, à l'entraînement, faute de crédits suffisants, le problème apparaîtra clairement. Mais la protection rapprochée, pouvant effectivement être un danger, doit rester très contrôlée par la Puissance publique. La question est de savoir comment.

M. OCQUETEAU

Pensez-vous que le contrôle administratif sur ces activités soit un peu utopique ?

M. VAUJOUR

Vous avez dit le mot. Aucune société de surveillance ne peut fonctionner si elle n'a pas au préalable fait une déclaration : que ce soit une déclaration d'existence ou de naissance. Voulez-vous me dire combien de préfets, combien de colonels de gendarmerie ou de chefs de services départementaux de police, ont fait respecter cette loi ? Combien de procès-verbaux constatant les infractions ont été dressés ? Combien de sanctions ont été prises à l'encontre des contrevenants ?

M. OCQUETEAU

Ce que vous disiez sur la sécurité des personnes, le diriez-vous également au sujet des entreprises prestataires d'autres services liés à la protection de la propriété ?

M. VAUJOUR

Oui, j'en viens aux sociétés de surveillance. Vous allez me dire que les contrôles devraient être effectués par la fédération ou par les organismes professionnels. Cela est bien délicat. Il n'est pas facile de faire condamner monsieur X par son concurrent monsieur Z qui ne demande

qu'une chose, c'est lui interdire l'exercice de la profession pour reprendre 10, 20 % ou 30 % de sa clientèle. Pour qu'il soit impartial, l'arbitrage devrait être effectué par les services de l'administration.

M. OCQUETEAU

Mais en théorie, ce sont les services de la préfecture qui ont cette mission.

M. VAUJOUR

Oui, bien sûr, mais ils sont débordés. C'est l'éternel problème...

M. OCQUETEAU

Donc, selon vous, ce contrôle administratif est un peu fictif.

M. VAUJOUR

On ne peut pas parler de fiction mais je dirais que les moyens sont insuffisants pour qu'ils soient efficaces. Voilà ce que je crois. En outre, lors de l'embauche, l'exigence du casier N° 3 est assez inconsistante.

Ce document que l'administration a le devoir d'examiner est, en effet, une feuille blanche ou à peu près(**). Il ne s'agit pas de considérer que l'administration doit dire que monsieur X a été condamné à telle date pour telle infraction, mais elle doit pouvoir refuser son autorisation parce qu'elle estime que l'intéressé n'est pas apte à exercer les fonctions pour lesquelles il a sollicité l'embauche.

M. OCQUETEAU

Oui, mais il subsistera toujours des problèmes pratiques dus au très grand « turn over » dans le recrutement des gardiens ou des agents de surveillance ?

M. VAUJOUR

Il est moins important depuis que se sont développés les organismes de formation. De gros efforts ont été faits dans ce sens notamment par la fédération et son organisme de formation l'ANFORS.

(**) En fait, l'administration préfectorale a accès, depuis 1985, au B2 du casier judiciaire, les entreprises n'ont que la possibilité de vérifier le B3 (FO).

M. OCQUETEAU

Néanmoins, parce que beaucoup de gens effectuent seulement une prestation de quelques semaines et que les procédures administratives sont longues, le contrôle reste très incomplet. Certains ont pensé y substituer un dispositif, proche du livret ouvrier du 19^e siècle, au terme duquel une personne qui offrirait ses services à plusieurs entreprises devrait avoir, consignées dans un document, les prestations fournies. C'est une solution qui pourrait arranger aussi bien l'administration que les entreprises. Vous semble-t-elle attentatoire à la liberté individuelle ?

M. VAUJOUR

Vous posez là une question qui peut aller très loin. Est-ce qu'il est attentatoire à la liberté d'un citoyen de lui demander pourquoi il a été mis à la porte de l'entreprise ? Pour ma part, je pense que l'essentiel est d'abord d'assurer une véritable carrière, une véritable filière professionnelle, à des individus que l'on embauche. Si au-delà des agents de sécurité, vous avez des universités qui délivrent des diplômes d'ingénieur de sécurité (cela existe notamment aux États-Unis), si vous pouvez offrir une véritable promotion professionnelle aux intéressés, vous supprimerez ce « turn over » dont vous parliez tout à l'heure et vous renforcerez la conscience professionnelle d'appartenir à une entreprise dans laquelle ils seront de A jusqu'à Z, c'est-à-dire toute leur vie active.

M. OCQUETEAU

N'est-ce pas une pétition de principe ? Les clients de la sécurité privée recherchent avant tout des prestations au plus bas prix. La qualification des agents reste encore pour eux quelque chose de très secondaire...

M. VAUJOUR

Que les chefs d'entreprises renforcent la formation et organisent une filière professionnelle digne de ce nom est une preuve de leur efficacité. A terme, la politique commerciale ne peut que profiter de la qualification des agents.

Pour terminer, permettez-moi de vous dire un mot d'une actualité dramatique : les transports de fonds et la sécurité des convoyeurs.

Dans un premier temps, deux voies de recherche puis d'action devraient être mises en œuvre sans délai et, au besoin, imposées.

La première : réduire à néant le parcours piétonnier du porteur de sacs en permettant au véhicule blindé de s'approcher tout contre le bâtiment

à desservir et en incluant dans tout permis de construire — ou d'aménager — l'obligation d'installer un local avec SAS pour le véhicule et une fermeture hermétique pendant le déchargement.

La seconde : prendre conscience qu'il faut d'abord détruire la motivation des gangsters en installant dans le véhicule un dispositif de dénaturation des espèces et fonds transportés par un jet d'encre indélébile, mis en œuvre par le conducteur en cas d'attaque. Qui prendrait alors le risque insensé de risquer sa vie en sachant que ce sera pour rien ?

Par respect pour les agents des sociétés de transports, il faut absolument faire cesser le massacre.

Annexe I

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

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté.

Le président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Les activités de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds, de protection de personnes sont réglementées par les dispositions de la présente loi.

Toute entreprise qui exerce sous une forme quelconque une activité qui consiste à fournir aux personnes physiques ou morales, de façon permanente, exceptionnelle ou discontinue, des services ayant pour objet la sécurité des biens meubles ou immeubles ainsi que celle des personnes liées directement ou indirectement à la sécurité de ces biens, est considérée comme une entreprise de surveillance et de gardiennage.

Toute entreprise qui exerce une activité consistant à assurer le convoi et la sécurité des transports de fonds, de bijoux ou de métaux précieux ainsi que de tout document permettant d'effectuer un paiement est considérée comme une entreprise de transport de fonds.

Article 2

L'exercice par une entreprise d'une activité de protection des personnes est exclusif des autres activités prévues à l'article 1^{er}.

Article 3

Les entreprises de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds ne doivent avoir que des activités définies aux deuxième et troisième alinéas de l'article premier ci-dessus, toute autre prestation de service non liée à la sécurité et au transport étant exclue.

Afin d'éviter toute confusion avec un service public, notamment un service de police, la dénomination des entreprises régies par la présente loi doit faire mention de leur caractère privé.

Les gardiens employés à des tâches de surveillance des biens meubles ou immeubles n'exercent leurs fonctions qu'à l'intérieur des bâtiments ou dans les limites des propriétés dont ils ont la garde, leurs fonctions ne pouvant s'exercer sur la voie publique.

Toutefois, lorsque des gardiens exercent exceptionnellement une mission itinérante ou statique de surveillance sur la voie publique contre les vols, dégradations, déprédations et effractions, celle-ci se limite exclusivement aux biens meubles et immeubles dont la garde leur est confiée par les clients des entreprises de surveillance et de gardiennage.

Article 4

Il est interdit aux entreprises exerçant les activités énumérées à l'article 1^{er} et à l'article 2 et à leur personnel de s'immiscer ou d'intervenir à quelque moment et sous quelque forme que ce soit dans le déroulement d'un conflit du travail ou d'événements s'y rapportant. Il leur est également interdit de se livrer à une surveillance relative aux opinions politiques, religieuses et syndicales et de constituer des fichiers dans ce but.

Article 5

Nul ne peut exercer à titre individuel les activités mentionnées à l'article 1^{er} ni être dirigeant ou gérant de droit ou de fait d'une entreprise les exerçant :

S'il a fait l'objet, pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ou pour atteinte à la sécurité des personnes et des biens, d'une sanction disciplinaire ou d'une condamnation à une peine d'emprisonnement correctionnelle ou à une peine criminelle, avec ou sans sursis, devenue définitive ;

S'il est failli non réhabilité ou s'il a été frappé d'une autre sanction, en application du titre II de la loi n° 67-563 du 13 juillet 1967 sur le règlement judiciaire, la liquidation des biens, la faillite personnelle et les banqueroutes, ou si, dans le régime antérieur, il a été déclaré en état de faillite ou de règlement judiciaire ;

S'il n'est de nationalité française ou ressortissant d'un État membre des communautés européennes, sous réserve des conventions internationales.

Article 6

Nul ne peut être employé par une entreprise exerçant les activités mentionnées à l'article 1^{er} s'il a fait l'objet, pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ou pour atteinte à la

sécurité des personnes et des biens, d'une sanction disciplinaire ou d'une condamnation à une peine d'emprisonnement correctionnelle ou à une peine criminelle, avec ou sans sursis, devenue définitive.

Article 7

Toute entreprise visée à l'article 1^{er} ou 2 de la présente loi ne peut exercer ses activités qu'après avoir obtenu une autorisation administrative.

La demande d'autorisation est déposée par le commerçant ou le dirigeant ayant le pouvoir d'engager la société, après inscription sur le registre du commerce ou des sociétés, à la préfecture du département où l'entreprise est inscrite soit à titre principal, soit à titre secondaire.

Cette demande, qui comporte le numéro d'inscription sur le registre du commerce et des sociétés, comprend notamment la justification de l'adresse du siège de l'entreprise, la dénomination et le statut de celle-ci, ainsi que la liste nominative de ses fondateurs, directeurs, administrateurs ou gérants et des membres du personnel employé.

Elle doit permettre à l'autorité administrative compétente de s'assurer, selon des modalités fixées par le décret, que les conditions prévues aux articles 5 et 6 sont remplies.

Toute modification, suppression ou adjonction affectant l'un des renseignements énumérés ci-dessus font l'objet, dans le délai d'un mois, d'une déclaration auprès de la préfecture.

L'exercice à titre individuel des activités mentionnées à l'article 1^{er} est également soumis aux dispositions du présent article.

Article 8

L'autorisation administrative préalable ne confère aucun caractère officiel à l'entreprise ou aux personnes qui en bénéficient. Elle n'engage en aucune manière la responsabilité des pouvoirs publics.

Article 9

Tout document, qu'il soit de nature informative, contractuelle ou publicitaire, y compris toute annonce ou correspondance, émanant d'une entreprise visée à l'article 1^{er} ou 2, doit reproduire l'identification de l'autorisation administrative prévue à l'article 7 ainsi que les dispositions de l'article 8.

En aucun cas il ne pourra être fait état de la qualité d'ancien fonctionnaire de police ou d'ancien militaire que pourrait avoir l'un des dirigeants ou employés de l'entreprise.

Article 10

Les personnels des entreprises de surveillance et de gardiennage ainsi que de transport de fonds peuvent être armés dans les conditions réglementaires en vigueur.

Les personnels des entreprises exerçant une activité de protection de personnes ne peuvent être armés.

Article 11

Les entreprises qui disposent d'un service interne chargé d'une activité de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds ou de protection des personnes, qu'elles relèvent du secteur public ou du secteur privé, doivent appliquer à ces services et à leur personnel les dispositions des articles 3 à 8 et 10 ci-dessus.

Article 12

Lorsque le bénéficiaire de l'autorisation délivrée en application de l'article 7 fait l'objet d'une poursuite pénale pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, l'autorité administrative compétente peut suspendre cette autorisation.

La mesure de suspension provisoire cesse de plein droit dès que l'autorité judiciaire s'est prononcée.

Dans l'hypothèse où les conditions prévues à l'article 5 cessent d'être remplies ou en cas de cessation définitive d'activité de l'entreprise, l'autorisation administrative prévue à l'article 7 est retirée.

Article 13

Toute infraction aux dispositions des articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 1^{er} et 5^u alinéas et 9 de la présente loi sera punie d'un emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de 6 000 F à 40 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. Ces peines seront portées au double en cas de récidive.

Les mêmes peines seront applicables au dirigeant ou au gérant de droit ou de fait d'une entreprise visée aux articles 1^{er} et 2 ou à l'article 11 qui aura eu recours, en connaissance de cause, même à titre occasionnel, aux services d'une personne qui ne remplit pas les conditions prévues à l'article 6.

Article 14

Toute personne assurant de fait des activités visées à l'article 1^{er} sous le couvert d'une activité commerciale de nature différente sera punie d'un emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de 6 000 F à 40 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. Ces peines seront portées au double en cas de récidive.

Article 15

Les peines encourues pour l'une des infractions mentionnées aux articles 144, 2, 258.1, 259 et 260 du code pénal seront portées au double lorsque l'infraction aura été commise par le dirigeant ou le gérant, de droit ou de fait, ou l'employé de l'entreprise visée aux articles 1^{er}, 2 ou

11 de la présente loi, ou toute autre personne exerçant à titre individuel les activités mentionnées à l'article 1^{er} ci-dessus.

Article 16

Dans tous les cas prévus aux articles 13, 14 et 15 de la présente loi, le tribunal pourra ordonner la fermeture de l'entreprise de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds ou de protection de personnes, soit à titre définitif, soit à titre temporaire pour une durée de trois mois à cinq ans.

Il peut, en outre, prononcer l'interdiction d'exercer la profession à l'encontre de toute personne tombant sous le coup des dispositions des articles 13, 14, et 15 susvisés.

Article 17

Dans un délai d'un an à compter de la publication des décrets en Conseil d'État prévus à l'article 19 ci-dessous, les entreprises existantes visées à l'article 1^{er}, à l'article 2 ou à l'article 11 ainsi que les personnes exerçant à titre individuel ces mêmes activités doivent se mettre en conformité avec les dispositions de la présente loi.

Article 18

L'employé qui ne remplit pas ou cesse de remplir les conditions fixées par l'article 6 doit cesser ses fonctions si, dans un délai de six mois à partir du jour où la condamnation est devenue définitive, il n'a pas été relevé de son incapacité.

Le licenciement du salarié ne remplissant pas les conditions fixées par l'article 6 précité et qui résulte directement de l'entrée en vigueur de la présente loi est fondé sur un motif réel et sérieux et ouvre droit aux indemnités prévues aux articles L. 122.8 et L. 122.9 du code du travail.

Un droit de priorité à l'embauche, valable durant une année à dater de son licenciement, est réservé au salarié qui, après avoir été licencié, a été relevé de son incapacité.

Article 19

Des décrets en Conseil d'État détermineront les modalités d'application de la présente loi, et notamment les conditions dans lesquelles il est procédé à la demande, à l'instruction, à la délivrance, à la suspension et au retrait de l'autorisation administrative préalable prévue à l'article 7.

Ces décrets fixeront par ailleurs les conditions du recrutement des personnels des entreprises visées à l'article 1^{er} et 2 ; ils régleront l'utilisation de matériels et documents à caractère administratif et professionnel ainsi que le port d'uniformes et d'insignes ; ils adapteront, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi aux entreprises visées à l'article 11.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 12 juillet 1983.

Par le Président de la République

François MITTERRAND

Le Premier Ministre

Pierre MAUROY

Le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation

Gaston DEFERRE

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

Robert BADINTER

Annexe II

Décret n° 86-1058 du 26 septembre 1986 relatif à l'autorisation administrative et au recrutement des personnels des entreprises de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection de personnes.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du garde des Sceaux, ministre de la Justice, du ministre de l'Intérieur et du ministre délégué auprès du ministre de l'Intérieur, chargé de la sécurité,

Vu la loi n°83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds ;

Le Conseil d'État (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

Article 1^{er}

L'autorisation administrative prévue par l'article 7 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 est délivrée par le commissaire de la République du département du siège de l'entreprise ou du lieu d'implantation de l'établissement. Dans le département de Paris, cette autorisation est délivrée par le préfet de police.

Article 2

Le dossier de la demande d'autorisation administrative présentée par les entreprises mentionnées aux articles 1^{er} et 2 de la loi du 12 juillet 1983 précitée comprend les justifications requises par les articles 5, 6 et 7 de ladite loi.

Pour les étrangers, soit dirigeants, soit employés, la demande doit être accompagnée d'un bulletin n° 3 du casier judiciaire ou, à défaut, d'un document équivalent délivré par une autorité judiciaire ou administrative compétente de leur pays d'origine ou de provenance.

Les justifications produites doivent avoir été établies moins de trois mois avant la présentation de la demande. Si elles sont rédigées dans une langue étrangère, elles sont accompagnées d'une traduction en langue française.

Article 3

Le dossier de la demande d'autorisation administrative présentée par les entreprises mentionnées à l'article 11 de la loi du 12 juillet 1983 comprend, outre les justifications mentionnées à l'article 2 du présent décret :

1° L'adresse du siège de l'entreprise ainsi que l'indication du lieu d'implantation du service interne chargé d'une activité de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds ou de protection de personnes si celui-ci est distinct de l'adresse du siège de l'entreprise ;

2° La description des activités du service interne.

Article 4

Dans le cas d'entreprises mentionnées aux articles 1^{er} et 2 de la loi du 12 juillet 1983 comportant plusieurs établissements soumis à inscription au registre du commerce et des sociétés, une demande d'autorisation distincte doit être déposée par le dirigeant de chacun de ces établissements.

Dans le cas d'entreprises disposant de plusieurs services internes mentionnés à l'article 3 ci-dessus et appartenant à un ou plusieurs établissements, une demande d'autorisation distincte doit être déposée pour chacun de ces services.

Article 5

Il est donné récépissé du dépôt de la demande. Le récépissé est refusé si la demande n'est pas accompagnée des justifications prévues aux articles 2 et 3 du présent décret. Un double du récépissé est transmis au greffier qui a procédé à l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés.

Article 6

Les décisions d'octroi, de refus, de suspension et de retrait d'autorisation sont publiées au recueil des actes administratifs du département.

Les décisions d'octroi ou de refus d'autorisation concernant les entreprises mentionnées aux articles 1^{er} et 2 de la loi du 12 juillet 1983 sont transmises par le commissaire de la République au greffier qui a procédé à leur immatriculation au registre du commerce et des sociétés.

Article 7

Pour l'exercice du droit de priorité prévue par l'article 18 de la loi du 12 juillet 1983, la demande du salarié et la réponse de l'employeur se font par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Article 8

Les entreprises de travail temporaire sont tenues de s'assurer, d'une part, que les entreprises ou services internes qui font appel à leurs services sont autorisés à exercer les activités mentionnées au premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 12 juillet 1983 et, d'autre part, que les personnels qu'elles mettent à leur disposition remplissent les conditions de qualification requises pour l'exercice de leurs fonctions.

Article 9

Les dispositions du présent décret ne dispensent pas les entreprises régies par la loi du 12 juillet 1983 et leurs personnels du respect des dispositions relatives à la protection du secret des informations et à celle des installations intéressant la défense nationale.

Article 10

Le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des Affaires étrangères, le ministre de l'Intérieur et le ministre délégué auprès du ministre de l'Intérieur, chargé de la sécurité, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 26 septembre 1986.

Par le Premier Ministre

Jacques CHIRAC

Le Ministre de l'Intérieur

Charles PASQUA

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

Albin CHALANDON

Le Ministre des Affaires Étrangères

Jean-Bernard RAIMOND

Le Ministre délégué auprès du Ministre de l'Intérieur, chargé de la Sécurité

Robert PANDRAUD

Annexe III

Décret n° 86-1099 du 10 octobre 1986 relatif à l'utilisation des matériels, documents, uniformes et insignes des entreprises de surveillance et de gardiennage, transport de fonds et protection de personnes.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'intérieur et du ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité,

Vu le code pénal, notamment son article R.25 ;

Vu la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds ;

Vu le décret n° 73-364 du 12 mars 1973 modifié relatif à l'application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions ;

Vu le décret n° 79-618 du 13 juillet 1979 relatif à la protection des transports de fonds, modifié par le décret n° 82-399 du 11 mai 1982 ;

Le Conseil d'État (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

Article 1^{er}

Les personnels des entreprises de surveillance, gardiennage et transport de fonds ainsi que ceux des services internes de sécurité mentionnés à l'article 11 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 sont, dans l'exercice de leurs fonctions, revêtus d'une tenue qui ne doit pas prêter à confusion avec les uniformes définis par les textes réglementaires.

Cette tenue comporte au moins deux insignes reproduisant la dénomination ou le sigle de l'entreprise, ou, le cas échéant, du service interne de sécurité et placés de telle sorte qu'ils restent apparents en toutes circonstances.

Article 2

Le port de la tenue n'est pas obligatoire pour les personnels exerçant une activité de protection de personnes ou une activité de surveillance contre le vol à l'étalage à l'intérieur de locaux commerciaux.

Article 3

Les véhicules affectés aux activités mentionnées aux alinéas 2 et 3 de l'article 1^{er} de la loi du 12 juillet 1983 sont équipés d'un ensemble émetteur-récepteur radio-électrique, en bon état de fonctionnement, aux fins d'établissement de liaisons de sécurité.

La raison sociale de l'entreprise figure de façon apparente sur chacun de ces véhicules.

Article 4

L'utilisation de chiens dans l'exercice des activités mentionnées au premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 12 juillet 1983 est interdite en tous lieux sans la présence immédiate et continue d'un conducteur. Les chiens utilisés dans des lieux publics ou ouverts sont tenus en laisse.

Article 5

Toute personne exerçant des activités de surveillance, gardiennage, transport de fonds ou protection de personnes doit, dans l'exercice de ses fonctions, être en possession d'une carte professionnelle, délivrée par son employeur. Cette carte mentionne les nom, prénoms et qualité de son détenteur, le nom, la raison sociale et l'adresse de son employeur. Elle comporte une photographie du détenteur, ainsi que l'identification de l'autorisation administrative prévue à l'article 7 de la loi du 12 juillet 1983.

Elle doit être présentée à toute réquisition d'un agent de l'autorité publique et restituée à l'employeur à l'expiration du contrat de travail.

Article 6

La surveillance des biens par un ou plusieurs gardiens postés ou circulant sur la voie publique est soumise à autorisation préalable du commissaire de la République. Dans le département de Paris, cette autorisation est délivrée par le préfet de police.

La demande en est faite, sur requête écrite de son client, par l'entreprise chargée de cette surveillance.

Cette autorisation doit indiquer si le ou les agents affectés à la garde des biens peuvent ou non être armés. Elle pourra, le cas échéant, prévoir que cette surveillance devra être exercée par des personnels armés.

Article 7

Les personnels des entreprises de surveillance, gardiennage et transport de fonds ainsi que ceux des services internes de sécurité mentionnés à l'article 11 de la loi du 12 juillet 1983 ne peuvent utiliser que les armes de 1^{re} et de 4^e catégorie définies, d'une part, par le décret n° 73-364 du 12 mars 1973 susvisé et, d'autre part, par le décret n° 79-618 du 13 juillet 1979 également susvisé, ainsi que les armes d'alarme.

Article 8

Seront punis des peines prévues pour les contraventions de la 5^e classe les dirigeants et les employés des entreprises mentionnées aux articles 1^{er}, 2 et 11 de la loi du 12 juillet 1983 qui auront contrevenu aux

dispositions des articles 1^{er}, 3, 4, 5, 6 et 7 du présent décret. En cas de récidive, les peines prévues pour la récidive des contraventions de la 5^e classe seront applicables.

Article 9

Le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de la défense, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme et le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal Officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 10 octobre 1986.

Par le Premier Ministre

Jacques CHIRAC

Le Ministre de l'Intérieur

Charles PASQUA

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

Albin CHALANDON

Le Ministre de la Défense

André GIRAUD

Le Ministre de l'Industrie, des P. et T. et du Tourisme

Alain MADELIN

Le Ministre délégué auprès du Ministre de l'Intérieur,
chargé de la Sécurité

Robert PANDRAUD

La gestion privée de la sécurité *

Dans un marché fortement concurrentiel, les activités privées de sécurité forment un ensemble hétérogène. Les entreprises présentent également des garanties professionnelles relativement différentes. Si le législateur a tenté de « moraliser » le secteur, son intervention reste diversement interprétée : une réglementation européenne prendra-t-elle le relais ?

M. J.-M. ERBÈS

Messieurs, je voudrais d'abord vous remercier d'avoir bien voulu participer à cette table ronde, organisée par l'IHESI et consacrée à la gestion privée de la sécurité. Notre débat pourrait se dérouler en trois temps : d'abord, en examinant les principales tendances de la sécurité privée comme marché économique (évolution de la demande, développement de la concurrence...) ; ensuite, en s'interrogeant sur les rapports institués entre les pouvoirs publics et les entreprises de sécurité privée à travers la loi de 1983 et ses décrets de 1986 : quel bilan tirez-vous de ces textes ? Quelles sont les éventuelles améliorations à apporter ? Enfin, nous pourrions conclure sur l'Europe : comment appréhendez-vous la perspective du marché européen ? Vers quel type de réglementation commune nous orientons-nous ?

Mais peut-être souhaitez-vous faire quelques remarques préalables ?

M. C.-G. MOTTIER

Oui, j'aimerais savoir ce que nous entendons par « sécurité privée ». Quel est le champ couvert ?

M. F. OCQUETEAU

On peut opter pour une définition restrictive selon les critères de la loi de 1983 qui envisage la réglementation des sociétés de surveillance-

(*)Table ronde tenue à l'IHESI, le 22 octobre 1990, avec la participation de MM. Hervé COURTAIGNE, président directeur général de la société sécurité, protection et surveillance (SPS), Frédéric OCQUETEAU, chercheur au CNRS, Marc-André GANIBENO, adjoint au sous-directeur des libertés publiques et de la police administrative, Pierre GARNIER, président directeur général de la société Brink's, Claude-Gilbert MOTTIER, consultant gestion risques industriels, Jean-Claude ROUX, sous-directeur de l'assemblée plénière des 0963sociétés d'assurances dommages (APSAD) et Jean-Marc ERBÈS, directeur de l'IHESI.

gardiennage, des transports de fonds et de la protection des personnes. En revanche, du point de vue des sciences sociales qui se consacrent à cet objet, ce sont également toutes les prestations de détention privée qui sont concernées, ce que n'a pas envisagé la loi de 1983. Personnellement, je préfère le terme de « techno-prévention » parce qu'il vise plus de choses que la notion de sécurité privée. J'ajoute qu'un critère de différenciation entre les prestations de sécurité des pouvoirs publics et celles promues par les entrepreneurs de la sécurité privée ou de la techno-prévention, réside en ceci que les premières obéissent à l'intérêt général, tandis que les secondes, répondant à une logique commerciale, obéissent à la recherche du profit. C'est peut-être la distinction préalable la plus pertinente.

M. H. COURTAIGNE

Par opposition au numéro précédent des « Cahiers de la sécurité » qui parle de « prestations » offertes par la Puissance publique, la sécurité privée est ici, à mon sens, l'ensemble des prestations offertes par les sociétés privées. En fin de compte, c'est le prestataire qui fait la différence.

M. J.-C. ROUX

On peut choisir le terme privé comme provenant du risque dont cherchent à se prémunir certains établissements privés. La politique de prévention des établissements publics est souvent la conséquence d'une réglementation ; en revanche, pour l'industriel, par exemple, la prévention a surtout pour but d'assurer la pérennité de son entreprise. Il y a là aussi une différence entre sécurité privée et sécurité qu'on appelle publique ou, plus précisément, réglementaire.

M. M.-A. GANIBENQ

Il n'y a pas de définition juridique de la sécurité privée et la loi de 1983 est loin d'avoir épuisé la réglementation de cette activité. Historiquement, on peut évoquer la loi de 1892, par exemple, sur les gardes particuliers, qui est le premier essai de réglementation de la sécurité privée des biens. Plus généralement, tout ce que la jurisprudence a reconnu comme étant de la légitime défense de soi-même ou d'autrui, relève également de la sécurité privée ; je crois donc que l'objet qui nous occupe a une acception plus large que la simple loi de 1983. Mais si l'on retient la définition proposée par la loi, alors l'article 1^{er} répond à nos interrogations en visant les activités de surveillance, gardiennage, transports de fonds et protection des personnes, activités expressément qualifiées de privées.

M. F. OCQUETEAU

Juste une précision. La loi régleme de la même façon que les entreprises prestataires de services, les services de sécurité internes aux entreprises. Si la sécurité interne aux entreprises est beaucoup moins massive qu'autrefois, — en agents employés — c'est parce qu'on assiste à un transfert des tâches de sécurité à des entreprises qui se sont précisément spécialisées dans ces activités. Peut-être est-ce cet élément d'un mouvement général de contractualisation qui pose de nouveaux problèmes aujourd'hui.

M. J.-M. ERBÈS

Si je comprends bien, il s'agit d'une tendance générale au développement des marchés de la sécurité privée ?

M. H. COURTAIGNE

J'entends toujours dire que le secteur de la sécurité se développe, mais tous les éléments que j'ai en main me montrent que ce n'est pas vrai. Tous les marchés ne se développent pas, en tout cas pas en chiffres d'affaires. En revanche, ce qui se développe, c'est le sentiment d'insécurité. S'agissant des chiffres d'affaires des sociétés de surveillance, et je pense également ne pas être trop mal placé pour examiner le chiffre d'affaires des sociétés de transports de fonds, sous réserve de ce que dira M. GARNIER, nous ne voyons pas le marché se développer mais au contraire nous constatons depuis un certain temps qu'il diminue. Quant au troisième marché relativement important, qui est le marché de l'électronique de sécurité, il subit des fluctuations conjoncturelles. Globalement il n'y a donc pas de développement économique de la valeur de l'activité des sociétés privées de surveillance.

M. C.-G. MOTTIER

Moi qui suis un peu en amont, puisque je m'occupe avant tout de conseil et d'audit dans le même domaine, je rejoins tout à fait M. COURTAIGNE. La presse parle d'un marché en expansion, beaucoup de monde s'y intéresse, notamment de gros engineering, qui au bout de quelques années abandonnent ce marché, leur structure leur permettant difficilement de dégager des résultats. Il n'y a vraiment que de petites structures facilement adaptables qui peuvent fonctionner efficacement dans ce domaine. Globalement, le marché ne se développe pas. Si dans certains secteurs il se développe comme, par exemple, dans celui des études liées à l'application de la législation sur les installations classées, c'est sous la pression des administrations préfectorales. A l'exception des initiatives des grosses entreprises, qui raisonnent en termes de publicité, la majorité des études est réalisée sous la contrainte.

M. P. GARNIER

Je parlerais surtout en ce qui concerne les transports de fonds, puisque c'est plutôt ma spécialité. Ce n'est pas du tout un marché qui se développe, c'est un marché qui est en régression depuis 1976, à peu près : une régression régulière. Je pense que l'erreur d'appréciation est due au fait qu'autrefois il y avait beaucoup de petites entreprises qui travaillaient de manière très artisanale, lesquelles ayant disparu, les autres sont devenues plus visibles. Mais, en réalité, elles demeurent très peu nombreuses. Il faut savoir qu'en transports de fonds, à l'heure actuelle, il y a environ quinze entreprises en France alors qu'il y en avait encore vingt-cinq il y a moins de dix ans. Nous faisons donc face à une diminution constante du chiffre d'affaires des entreprises de transports de fonds, et je précise que cette situation n'est en rien liée à une évolution des moyens de paiement. Celle-ci aurait été plutôt bénéfique aux entreprises de transports de fonds. C'est, en revanche, la manière dont la sécurité est appréciée dans les entreprises, qui pèse sur le marché.

M. M.-A. GANIBENQ

Je pense quand même que de nouveaux créneaux se créent. Je pense par exemple à la télé-surveillance qui a l'air de connaître une certaine expansion ou à la surveillance par caméra sur la voie publique qui commence à apparaître dans un certain nombre de villes. Je ne sais ce que cela représente en chiffre d'affaires, mais je crois tout de même que ce secteur privé d'activités s'étend à des domaines d'où il était jusqu'à présent absent.

M. J.-M. ERBÈS

M. Ocqueteau, je crois que vous avez quelques éléments statistiques...

M. F. OCQUETEAU

Oui. Je ne suis pas entièrement convaincu par ce qui a été dit. L'essentiel me paraît être une concentration du secteur et une augmentation de la taille de certaines entreprises : environ 1/4 des entreprises en France a plus de 20 salariés, et réalise à lui-seul 85 % du chiffre d'affaires du marché. Concentration extraordinaire, par conséquent. M. GANIBENQ a sans doute des chiffres plus précis.

M. M.-A. GANIBENQ

J'ai, en effet, quelques données sur la situation actuelle. En janvier 1989, dans le secteur de la surveillance et du gardiennage, nous avons,

si nous mettons à part les services internes, 1 640 entreprises autorisées en préfecture, employant 57 649 personnes. Dans le secteur du transport de fonds, à la même époque, 108 entreprises (entreprises et leurs établissements inscrits au registre du commerce) étaient autorisées employant 3 232 personnes.

M. J.-M. ERBÈS

Si régression il y a, comment l'expliquez-vous alors que les occasions de s'approprier des biens se multiplient, et que, normalement, les activités face à ces risques, de plus en plus élevés, devraient se développer ?

M. P. GARNIER

M. ERBÈS, je vous répondrais que, dans le domaine des transports de fonds, les risques se multipliant, sont un des motifs de la disparition des entreprises.

M. H. COURTAIGNE

Je crois qu'il faut croiser les éléments de réponse qui ont été donnés auparavant. D'abord, si le secteur se concentre c'est précisément parce qu'il est en régression, les entreprises les moins solides ne pouvant pas survivre. Et elles le peuvent d'autant moins, comme l'a indiqué M. GANIBENQ, que le développement de technologies avancées entraîne une augmentation des coûts. Ce qu'on peut dire aussi, c'est qu'une des raisons de la régression du marché en valeur réside dans le changement de méthode. C'est-à-dire que nous passons d'une méthode fondée essentiellement, dans le domaine de la sécurité industrielle, sur une action humaine, en général peu qualifiée, à des méthodes mixtes reposant sur des gens beaucoup mieux outillés mais plus qualifiés et mieux rémunérés. Je peux vous dire que quand on introduit le mixte, il y a au minimum 30 % de chute de la valeur de la prestation. Minimum, car cela peut être parfois 90 % de chute de la valeur de la prestation. Prenons un exemple : un agent qui surveille un établissement 24 h sur 24, soit 720 heures dans le mois, coûte 60 000 F. Si je passe à une liaison de télé-surveillance sophistiquée, le coût sera de 15 000 F, y compris l'amortissement de l'installation, donc 15 000 F au lieu de 60 000 F. Vous disiez tout à l'heure M. ERBÈS qu'il y a de plus en plus d'occasions de s'approprier des biens. Mais pour nous, la plus grosse entreprise de surveillance de France, le problème du vol justifie 10 à 15 % de notre chiffre d'affaires. Ce qui justifie 85 à 90 % des chiffres d'affaires, ce sont les risques généraux d'entreprises dans l'industrie et dans les grands immeubles tertiaires. Pour les agents IGH à la Tour American à la Défense, le vol n'est pas leur problème. Ce qui est essentiel, en revanche, c'est de s'assurer qu'en cas d'incendie on assurera l'évacuation, c'est de contrôler que les portes coupe-feu seront

fermées, etc. Leur problème est d'abord la prévention incendie. Si vous allez chez Rhône-Poulenc dans le couloir Rhodanien, la priorité n'est pas le vol d'un fût de phosphate. Par contre, l'incendie est une catastrophe. Je pourrais multiplier les exemples. Nous avons fait un choix : nous ne surveillons ni hypermarchés, ni parkings, ni chantiers. C'est dans le cadre de ces dernières prestations que le vol est, effectivement, un problème important mais les entreprises spécialisées dans ces tâches sont loin de représenter le marché de la surveillance dont nous sommes les leaders, près de deux fois plus gros que le numéro deux.

M. J.-M. ERBÈS

Quel est le point de vue des assurances, car l'on dit souvent que ce sont les assureurs qui dictent aux entreprises leur politique de sécurité par les normes qu'ils exigent ou les contrats qu'ils proposent.

M. J.-C. ROUX

Si vous le permettez, auparavant, je confirmerais ce que vient de dire M. COURTAIGNE en soulignant que ce qui est en expansion, relative, c'est l'activité d'équipement. En amont de la télé-surveillance, par exemple, il faut des systèmes de détection, d'extinction et de prévention qui, eux-mêmes, vont envoyer un signal vers la station de télé-surveillance qui, ensuite, provoquera l'intervention de la société de surveillance. On a, me semble-t-il, un peu trop parlé de l'intervention. Il y a des éléments qui précèdent et dont le développement est en retard en France. Logiquement l'intervention devrait se développer dans un deuxième temps. Les grandes entreprises ont mis en place l'ensemble des éléments constitutifs de la chaîne de la sécurité, les autres en sont aux premiers maillons.

Pour répondre plus précisément à votre question, je dirais que les sociétés d'assurance font de la prévention depuis très longtemps, mais que cette activité est devenue de plus en plus nécessaire face à des risques de plus en plus importants et diversifiés. Sans prévention, les primes nécessaires seraient beaucoup plus élevées. Alors comment font-elles ce travail de prévention ? D'une manière générale, on se penchant sur les divers aspects techniques et organisationnels propres à assurer la fiabilité des équipements, leur installation correcte puis une maintenance adéquate. Il en est ainsi parce que la sécurité est un domaine où la loi du marché qui sélectionne les meilleurs ne se fait pas très bien. En effet, on met en place des dispositifs complexes dont le bon fonctionnement ne peut, généralement, être testé totalement au moment de leur mise en place, dont on espère qu'ils n'auront pas à fonctionner, mais aussi qu'ils le feront parfaitement en cas de besoin. Aussi risque-t-on des déconvenues dramatiques sans une sélection rigoureuse tant des matériels que de leurs installations. A cet égard, on voit

fleurir toutes sortes d'initiatives, de sociétés installatrices qui disparaissent généralement en quelques mois. Plus armées de dialectique commerciale que de technicité, elles se lancent sur ce marché, se développent et ne peuvent pas faire face aux multiples problèmes techniques suscités par les mauvaises installations réalisées. La maîtrise des systèmes de sécurité exige du professionnalisme ! C'est pourquoi l'APSAD sélectionne, d'une part, des matériels de sécurité, identifiés par l'apposition de la marque de qualité des assurances : A2P, et d'autre part, des entreprises aussi bien installatrices de ces matériels que de télé-surveillance par exemple. Les assureurs ont donc un rôle de conseil. Cette mission s'étend désormais à des domaines comme celui de la pollution et de la protection de l'environnement pour lesquels il s'agit de dégager des solutions, essentiellement techniques d'abord, afin de permettre ensuite, les interventions.

M. J.-M. ERBÈS

Les assurances jouent donc un rôle à la fois dans le développement du matériel de prévention mais aussi dans la structuration de cette profession.

M. J.-C. ROUX

Je crois, oui. On peut considérer cela comme une bonne ou une mauvaise chose, mais c'est une réalité.

M. C.-G. MOTTIER

J'adhère globalement à ce que dit M. ROUX, mais avec un bémol important. Nous pensons toujours aux grandes entreprises, ce qui est loin d'être la majorité des entreprises françaises. Pour les petites entreprises, rien ne se fait tant qu'il n'y a pas d'incitations. Il y a quelque temps, en demandant à des assureurs pourquoi ils assuraient des entreprises qui ne respectaient d'ores et déjà pas la législation existante, j'ai provoqué une levée de boucliers. Il y a pourtant un hiatus à combler. Prenons l'exemple d'une société équipée d'extincteurs. Le montant de la prime, est calculé en fonction de cette installation ; or quand on arrive sur place, il arrive qu'il n'y ait pas d'extincteur. L'exemple est trivial. Il pourrait être beaucoup plus sérieux. Qu'envisage-t-on devant ces cas de figure très fréquents ?

M. J.-C. ROUX

Ce sont les pouvoirs publics qui contrôlent l'application de la réglementation, donc *a priori* les assureurs considèrent que si l'établissement est assujéti et son exploitation autorisée, il est conforme.

M. C.-G. MOTTIER

Certes, mais on peut se renvoyer la balle. Savoir si on applique ou non la réglementation, cela fait tout de même partie du rôle des assureurs.

M. H. COURTAIGNE

Je voudrais dire deux choses. S'agissant des motivations des entreprises qui recourent à des organisations privées de sécurité, il vient d'y avoir une enquête intéressante de la SOFRES. Il apparaît que des entreprises font de la prévention pour des raisons « culturelles ». En second lieu, il me semble que, plus encore que les assurances, c'est l'image d'une entreprise qui est le moteur de la politique de prévention. Je pense que les entreprises sont extrêmement sensibles aux dégâts d'image qui peuvent résulter d'un sinistre. Cela est d'autant plus évident quand il s'agit de problèmes d'environnement. Nous sommes en train de préparer un colloque : « Qui est le responsable sécurité de l'entreprise de demain ? », et nous sommes certains que c'est d'abord un généraliste, un généraliste de haut niveau et un communicateur. La question est totalement liée à l'image interne ou externe de l'entreprise et dépasse donc complètement le social ou le commercial. Mais il ne faut pas confondre cette préoccupation avec la simple location de « personnels d'image » (agents devant les portes des banques, etc.).

De ce point de vue, il me semble que nous n'avons pas suffisamment précisé le champ de la sécurité privée. Qu'est-ce qui ressort à la Puissance publique et qu'est-ce qui ressort à l'entreprise privée ?

Le maintien de l'ordre, c'est la Puissance publique, c'est le problème de la police et de l'État. Le problème de la prévention privée dans des lieux totalement privés, c'est le domaine des entreprises privées. Si chez moi, dans mon appartement, je veux mettre un système d'alarme et si je veux que des gens surveillent ce système, c'est une affaire privée, il n'y a pas de difficulté. Là où cela se complique, c'est quand on prétend faire de la prévention dans des lieux apparemment privés, mais qui sont, en fait, ouverts à tous les publics comme les centres commerciaux, les parkings ou les zones de HLM. C'est prendre un risque extraordinaire vis-à-vis de tous les principes de libertés publiques que de confier ces prestations, qui vont d'ailleurs en général beaucoup plus loin que la prévention, à des entreprises privées. Vous connaissez la longue liste des incidents et, à mon avis, elle est organiquement causée par la nature de la prestation. Personnellement, je trouve qu'il serait beaucoup plus logique que le maintien de l'ordre, même rebaptisé hâtivement prévention dans des endroits soi-disants privés mais totalement ouverts au public, soit confié à la Puissance publique.

Mais en fait, la police ne le fait pas ; ne souhaite pas le faire ; ne peut pas le faire. Il existe donc un trou dans le dispositif. J'ai une opinion

assez mitigée sur ce genre d'endroits : lieux de violence importants, de violence sociale, de violence financière. Il y a un problème de sécurité très profond dont on ne voit pas la solution et qui est la cause d'incidents fort désagréables.

M. F. OCQUETEAU

Cela ne fait aucun doute. Face aux espaces privés accessibles au public, le droit administratif est mal armé. En principe, c'est la police publique qui doit les gérer mais, en fait, elle tend à ne pas y aller. Ce sont les propriétaires de ces endroits qui font, dans une certaine mesure, leur « police » et, corrélativement leur justice privée. Il y a un certain temps que des théoriciens américains ont expliqué que la multiplication de ces zones, de ces espaces intermédiaires entre le public et le privé, entre deux frontières autrefois bien réglementées, étaient des zones de danger parce que le droit ne parvient pas à tirer les conséquences des pratiques qui s'y déroulent.

M. M.-A. GANIBENO

Je ne suis pas loin de partager ce qui vient d'être dit mais, néanmoins, il faut tenir compte des réalités. En 1986 par exemple, il était impossible de mobiliser la police qui n'avait pas eu suffisamment d'effectifs pour contrôler l'ensemble des mouvements dans les grands magasins de Paris et de la région parisienne. En fonction de ce type de réalités, l'un des objectifs de la loi de 1983 est, précisément, de minimiser le risque d'utilisation des personnels de sécurité privée qui ne sont pas suffisamment formés étant entendu que toutes les prérogatives de Puissance publique relèvent de l'État.

M. J.-M. ERBES

S'agissant du recrutement et de la formation des personnels, les actions menées par les entreprises vous paraissent-elles satisfaisantes ?

M. P. GARNIER

Pour ce qui est du personnel et de la formation, il y a, en fait, un choix relativement simple : il s'agit de trouver des personnes ayant une capacité de déduction leur permettant de mettre en œuvre des procédés techniques en cas d'incidents et aptes à surveiller les engins ou les opérations de transferts de fonds. Une formation est donc donnée, d'une manière très précise et ensuite tout au long de leur carrière, afin de les perfectionner. Ces personnels ont été choisis essentiellement sur des critères d'honnêteté et d'honorabilité mais ils n'ont pas de profil particulier. Le métier n'existe pas en tant que tel, c'est une population

que nous formons dans chacune de nos entreprises. Pour nous, les principales qualités sont l'honnêteté et, dans les transports de fonds, un certain courage physique...

M. C.-G. MOTTIER

Si vous me permettez de revenir un peu en arrière, je dirais que nombre de problèmes liés à la sécurité privée sont des problèmes de culture, et notamment celle des pays latins face à celle des pays anglo-saxons. Un exemple : si aujourd'hui une banque emploie pour une somme modique un gardien qu'elle place devant sa porte et qui constitue un dispositif parfaitement inefficace, c'est parce qu'elle a besoin — pour son image de marque — d'une personne qui fasse office de gardien, dont la présence répond à un besoin culturel de sécurité de sa clientèle qui souhaite simplement être rassurée ; attitude caractéristique des personnes qui refusent de prendre en charge les moyens de leur sécurité.

M. H. COURTAIGNE

Je voudrais répondre à votre question sur la formation des personnels. C'est un problème important dans le domaine de la surveillance parce que les horaires sont difficiles, les rotations permanentes et le métier de plus en plus technique : l'un des tests que l'on fait passer aux candidats à l'embauche est un test de « clavier-écran », ce qui aurait paru complètement technocratique il y a dix ans.

Nos actions de formation sont très variables selon les groupes. Il y a une disparité énorme de qualité entre les différentes sociétés de surveillance. Je ne voudrais pas être désagréable mais s'il y a quelques entreprises de surveillance qui ont des centres de formation, je pourrais en citer d'autres qui n'ont rien du tout. S'agissant de la SPS, nous avons une école de formation qui se trouve sur le terrain même du CNPP à Vernon et nous disposons de toute une structure de cadres-formateurs dans les régions. Au total, nous avons actuellement 22 cadres de formation. L'ensemble du dispositif est structuré par acquisition d'unités de valeur en fonction des besoins des entreprises. Par ordre d'urgence : comment faire la première intervention contre l'incendie ; comment orienter les gens ; comment rédiger des comptes rendus. Les étapes suivantes permettent d'acquérir une meilleure qualification puis le brevet national de secouriste, etc. Mais je le répète, nombre d'entreprises ne dispensent aucune action de formation. Il y a une activité de négociation paritaire qui est en cours et qui vise à instaurer un minimum de 32 heures de formation initiale(**). C'est dire qu'il y a du chemin à faire.

(**) Cette négociation a abouti par accord paritaire signé le 9 novembre 1990.

M. J.-M. ERBÈS

Je vous propose maintenant d'aborder la question de la loi de 1983 et de ses décrets de 1986 qui régissent les activités de sécurité privée. Sept ans après le vote de la loi, quel bilan tirez-vous de cette réglementation ?

M. P. GARNIER

Totalement négatif, j'estime que cette loi a été créée pour des raisons circonstanciées. Il s'agissait à l'époque de deux événements : un clochard battu à mort aux Halles, dans un centre commercial et la prise d'assaut d'une laiterie contre des piquets de grève en Normandie. C'est pour cela que l'on a adopté cette loi et c'est tout à fait déplorable parce que ces agissements ne font nullement partie de ce que nous considérons comme notre métier. En tant que société de transports de fonds et en tant qu'activité de gardiennage et de télé-surveillance, ce qui est très minime chez Brink's, nous sommes donc réglementés par une loi qui concerne des problèmes étrangers aux entreprises de notre type : le champ d'application du texte est complètement faussé. En outre, cette loi exige un certain nombre de procédures administratives extrêmement lourdes et coûteuses qui, à notre avis, n'ont pas d'efficacité. S'agissant des transports de fonds, on sait très bien qu'en France les gardiens doivent être armés, et que leurs entreprises et eux-mêmes doivent déjà obtenir une autorisation administrative de port d'armes. En exigeant des autorisations supplémentaires, la loi, d'une certaine manière, fait donc double emploi.

M. H. COURTAIGNE

Je crois qu'il y a une chose qui est extrêmement gênante, c'est l'ensemble des conditions dans lesquelles la loi a été confectionnée et adoptée. Personnellement, je peux vous dire que notre entreprise, la première en France depuis un certain temps n'a pas été sollicitée par le président de la FFOPS^(*).

Je sais que les pouvoirs publics avaient l'impression de discuter avec une personne qui représentait les entreprises. Mais ce n'est pas totalement vrai. Un beau jour, on a vu arriver le président de la Fédération des entreprises de sécurité qui nous a dit : « Ça y est, conformément au mandat que vous m'aviez donné » (nous n'avions jamais rien donné) « je vous ai fait une loi ». Nous avons alors vu arriver le texte de loi dont l'intéressé et le ministre de l'Intérieur de l'époque étaient satis-

(*) Sur le rôle de M. J. VAUJOUR dans l'élaboration de la loi de 1983, voir dans ce même numéro : « Genèse et développements de la sécurité privée : le point de vue de M. Jean VAUJOUR » (NDLR).

faits, mais je peux vous dire que c'était un sentiment qui n'était pas partagé par l'ensemble du bureau. On peut dire ce que l'on veut, mais il n'y a pas eu de concertation avec les professionnels mais seulement une concertation avec quelqu'un qui se présentait au nom des professionnels.

En particulier, il n'y a pas eu de travail de commission sur ce sujet au sein de la fédération, comme il y aurait dû en avoir sur un sujet de cette importance.

M. P. GARNIER

On a fait venir quelqu'un qui ne connaissait pas le métier.

M. J.-M. ERBÈS

Il semble tout de même que les professionnels de la sécurité privée étaient désolés de cette image de marque ternie à la suite de plusieurs événements fâcheux et qu'ils souhaitent y remédier à travers une loi peu contraignante...

M. P. GARNIER

Je ne suis pas au courant de ce processus et je voudrais bien savoir en quoi cela concernait le transport de fonds.

M. M.-A. GANIBENQ

Je n'épiloguerai pas sur la genèse de la loi de 1983.

Ce que je sais c'est que la mise en œuvre de la loi s'est faite sans difficultés considérables. Nous n'avons pas vu défiler dans nos bureaux les représentants de la profession criant que cette loi était inapplicable ou mal faite. Au contraire, les échos que j'en ai eus, et c'est là que je suis un peu surpris de vos réactions, c'est que cette loi qui, au départ, et je suis bien d'accord avec vous, pouvait apparaître comme une loi de circonstance, est assez vite apparue comme la première loi donnant un statut aux acteurs de la sécurité privée. Alors, on peut évidemment discuter longuement du point de savoir si on n'a pas mélangé des choses qu'il fallait mieux distinguer mais, en tout cas, cette loi est la première qui ait donné une sorte de respectabilité au secteur. Je vous vois, M. GARNIER, faire un mouvement de dénégation, mais je n'ai jamais entendu dire l'inverse. Au contraire, quand on discute généralement avec des professionnels, y compris d'ailleurs des représentants d'entreprises de transport de fonds, on nous dit souvent que la loi est perfectible. Nous avons d'ailleurs l'intention de la perfectionner, mais

nous ne remettons pas en cause la nécessité d'un statut à caractère réglementaire dans le secteur.

M. P. GARNIER

M. GANIBENO, étant donné que vous avez en face de vous les deux plus grosses entreprises de transports de fonds de France et qu'à nous deux nous représentons probablement à peu près la moitié du transport de fonds français, j'aimerais bien savoir de quels interlocuteurs vous parlez. Notre syndicat qui, bien entendu, est le plus important, a déjà eu l'occasion d'aller à la direction des Libertés publiques et nous avons toujours tenu le même discours. Il est possible que d'autres aient un point de vue différent mais que représentent-ils ?

M. J.-M. ERBÈS

J'aimerais connaître le point de vue des assurances sur ce problème. Est-ce que selon elles la loi a apporté une amélioration ?

M. J.-C. ROUX

Sensiblement, comme tout ce qui se fait et réglemente un peu les choses. Mais je confirme ce que disent MM. GARNIER et COURTAIGNE. Il y a une telle disparité entre les entreprises qui font de la sécurité, certaines très bien, d'autres très mal, et toutes les situations intermédiaires. On peut fort bien appliquer n'importe quel texte et trouver de bonnes raisons de le justifier pour certaines entreprises alors que pour d'autres cela n'a peut-être pas apporté véritablement grand chose : elles étaient déjà bien supérieures à cela.

M. J.-M. ERBÈS

Cela permettait d'éviter le pire ?

M. J.-C. ROUX

C'est vrai, mais enfin c'est surtout le niveau moyen qu'il faudrait faire monter car il y a là toute une fange, et je pèse mes mots, qui est très importante et maléfique.

M. J.-M. ERBÈS

M. OCUETEAU, vous qui avez un regard de chercheur, que pensez-vous de ce débat ?

M. F. OCQUETEAU

Il ne m'étonne pas trop. On comprend les rationalités de chaque « acteur » qui prétend représenter un aspect de la profession et qui s'insurge contre le fait que ses intérêts ne sont jamais pris en compte. Quant à la loi, je serais plutôt réservé sur l'idée que ce fut une loi de circonstance. Quand on se tourne vers les instances européennes, le mouvement général va plutôt vers une réglementation en amont. Bien entendu, la réglementation pour des gens qui ont l'impression que leurs normes déontologiques sont dix fois supérieures à ce qu'exige la loi, sera perçue négativement. Mais, personnellement, je ne crois pas qu'elle ne serve à rien. Elle sert d'abord à légitimer une activité aux yeux des pouvoirs publics, cela n'est pas rien, car tant qu'il n'y avait pas de législation sur le secteur, le débat était d'un tout autre enjeu. Faute de réglementation, dans les années 60 ou 70, on disait, en effet, que l'image demeurerait déplorable. A partir du moment où il y en a une, on la réfute comme impropre. Evidemment, c'est un dialogue de sourds qui s'est installé, avec toute l'ambiguïté de l'attitude des pouvoirs publics qui ont toujours voulu éviter de donner l'impression qu'ils « légitimaient » des auxiliaires de police, même à compétence d'action strictement préventive.

M. H. COURTAIGNE

Je souhaiterais préciser que je n'ai pas critiqué le contenu de la loi, mais son processus d'élaboration. La direction des Libertés publiques n'est pas responsable. Mais malgré sa bonne foi et ses efforts de concertation, elle n'était pas techniquement compétente. Par conséquent, la loi établie est un amalgame. Or le problème des transports de fonds n'a à peu près rien à voir avec ceux de la surveillance. La seconde critique émise à l'encontre de cette loi concerne, dans le domaine de la surveillance, son application laissée en partie au préfet. Si un certain nombre de recours ont été introduits, il est vrai pour la plupart informels, ils sont peu nombreux à avoir obtenu un traitement.

M. J.-M. ERBÈS

M. GANIBENO, quels sont, pour la puissance publique, les problèmes que pose l'application de cette loi ?

M. M.-A. GANIBENQ

La législation a eu pour objectif essentiel de permettre que soit effectué un contrôle de moralité dans un secteur qui excède celui du transport de fonds où, par le biais des ports d'armes, le contrôle de moralité

avait déjà lieu. Elle permettait notamment dans le secteur de la surveillance et du gardiennage, d'avoir des éléments objectifs de contrôle. Je dois dire qu'à cet égard, on a constaté que le nombre de personnes mises en cause ne représentait qu'une faible minorité. Le contrôle de moralité était donc le premier élément. Le deuxième élément consistait à éviter que ce secteur puisse se prévaloir de prérogatives de puissance publique. Il faut encadrer ces entreprises mais ne leur conférer aucune prérogative spécifique. Dans l'application, puisque vous posez la question, je crois qu'il faut être plus rigoureux. A l'heure actuelle, le contrôle de moralité s'effectue à partir du bulletin n° 2 du casier judiciaire. C'est insuffisant. Il y a un certain nombre de condamnations, qui ont fait par la suite l'objet d'un effacement du casier judiciaire. Or, on devrait en tenir compte. D'autre part, un certain nombre de conduites ou d'attitudes ne sont pas sanctionnées par le juge. Les problèmes d'alcoolisme ou autres ne sont pas nécessairement inscrits dans le bulletin n° 2 du casier judiciaire, il faut pourtant les prendre en compte. Par conséquent nous souhaitons aller un peu plus loin et obtenir que le contrôle soit comparable à celui effectué en matière de ports d'armes.

M. P. GARNIER

Je ne suis bien entendu pas du tout d'accord parce que cela me paraît impossible étant donné le nombre de personnes concernées. La tâche est irréaliste puisque, en englobant les entreprises de transports de fonds, on parle de plus de 60 000 personnes, dont 57 649 travaillent en surveillance et gardiennage. Je me demande comment vous allez pouvoir effectuer de réels contrôles. L'important est qu'une loi soit appliquée et applicable. Je suis contre cette loi, car ce sont toujours les entreprises sérieuses telles que SPS et Brink's — et nous ne sommes pas les seules, il y en a d'autres — qui cherchent à appliquer la loi, et toujours les mêmes « margoulins » qui tentent de s'y soustraire. Or vous leur proposez un système qui peut être détourné, parce qu'il n'est pas contrôlé. D'autre part, ce contrôle ne m'apparaît pas très contraignant : très peu d'entreprises se sont vu refuser l'agrément. Si vous allez plus loin, c'est-à-dire au-delà de la vérification du bulletin n° 2, vous risquez de rencontrer de nombreuses petites entreprises ponctuelles, trop éphémères pour être saisies par le droit. A mon avis, le législateur s'est fourvoyé.

M. J.-M. ERBÈS

J'avoue, M. GARNIER, que je n'arrive pas à vous suivre. Comme l'ont fait remarquer plusieurs intervenants, dès lors que vous appliquez la loi, en quoi celle-ci peut-elle tellement vous gêner ?

M. P. GARNIER

Elle me gêne parce que d'une part elle alourdit le travail administratif, et que d'autre part elle n'est pas toujours appliquée.

M. M.-A. GANIBENQ

A mon tour de ne pas vous suivre M. GARNIER. En premier lieu, le travail administratif est mené par l'Administration. Ce n'est pas aux entreprises de se procurer le B2 puisque juridiquement elles n'ont pas ce droit, mais aux préfectures. Les questions de délais ou de lourdeurs administratives sont en fait de faux problèmes. Si peu d'entreprises se sont vu refuser l'agrément, je vous l'accorde, le mécanisme de la loi n'est pas le refus d'agrément mais le refus d'embauche ou le licenciement des personnes dont la moralité est considérée comme douteuse. A partir du moment où cette opération intervient, l'agrément est donné. Par contre, si votre société estime qu'elle a les moyens de contrôler la qualité de son personnel, les petites entreprises n'ont pas nécessairement ces moyens. Sur ce problème, la loi me semble fondamentale, elle permet d'obtenir que ces personnes soient contrôlées.

M. J.-M. ERBÈS

On reproche également aux textes en place de ne pas traiter certains problèmes, que ce soit celui de la sous-traitance à laquelle les entreprises ont souvent recours, ou celui de la qualité des prestations attendus.

M. M.-A. GANIBENQ

Il faut être clair. En ce qui concerne la qualité des prestations, l'État ne demandera pas un niveau minimum. Le rôle de l'État n'est pas de définir la bonne ou la mauvaise prestation mais de statuer sur sa légalité. C'est à la concurrence de jouer. Il est vrai qu'un problème de « turn-over », dont on parlait tout à l'heure existe. A l'heure actuelle, une personne embauchée pour une période inférieure à un mois, pour des raisons évidentes, ne peut pas être contrôlée. Il y a là effectivement une petite faille, à laquelle on doit trouver une solution. Mais que ce soit lors de la sous-traitance à proprement parler, ou de l'emploi de personnel intérimaire, pour une période supérieure à un mois, les mêmes contrôles doivent être effectués.

M. H. COURTAIGNE

Je suis personnellement de l'avis de M. GANIBENQ en ce qui concerne le secteur de la surveillance. La réponse du préfet est une donnée importante qui simplifie notre travail de contrôle. Cela dit, la loi ne

résout pas pour autant le problème de la qualité qui demeure important. Comment obtient-on de la qualité si ce n'est en voulant faire de la qualité ? M. OCQUETEAU rappelait précédemment que les prestations privées se définissent par « un but de profit », mais faire du profit sur une longue période, suppose de fournir des prestations de qualité. Si on souhaite faire progresser le secteur, il faut avant tout faire progresser l'exigence des clients. Il me semble impensable qu'une entreprise de surveillance puisse recourir à des intérimaires pour des missions de surveillance. Quand on pense au degré de connaissance et de confiance qu'il est nécessaire d'avoir avec notre personnel, je ne vois pas comment on peut oser parler de surveillance et de sécurité en employant du personnel intérimaire. Il en va de même des travailleurs indépendants. Je serais d'ailleurs favorable à un ajout dans la loi stipulant que l'on ne peut avoir recours ni au travail temporaire ni aux prestations de travailleurs indépendants.

Je souhaiterais revenir au problème de l'application de la loi. Il serait utile d'instituer un organisme paritaire de contrôle. Pour plus de clarté, je prends un exemple. Nous avons été confrontés au problème d'une personne qui, contrairement au contenu de la loi, loue des chiens. Chaque soir, il fait la tournée des sites avec son camion et lâche les chiens pour les reprendre le lendemain matin. Non seulement ce procédé est lamentable et dangereux, mais il est interdit par la loi. Nous avons saisi le préfet qui nous a fait répondre que l'individu en question était « un bon père de famille »... la loi n'a pas été appliquée.

M. J.-M. ERBÈS

A travers un organisme paritaire, vous souhaitez une instance de concertation ?

M. H. COURTAIGNE

Elle pourrait s'établir au niveau préfectoral voire national. Cela aurait au moins l'avantage d'être concret.

M. J.-M. ERBÈS

Si je comprends bien, M. COURTAIGNE souhaiterait que la loi soit plus contraignante et M. GARNIER qu'elle le soit moins. En fin de compte, sous des argumentations différentes n'êtes-vous pas, tous les deux, en train de reprocher à la loi de 83 de fausser le jeu de la concurrence ?

M. H. COURTAIGNE

Non. Ce n'est pas la loi qui fait la qualité, mais la rigueur avec laquelle elle est appliquée. La qualité est une exigence interne à une profession

ou à une inter-profession. La qualité se situe à tous les stades : critères écrits et appliqués de recrutement, critères écrits et appliqués de formation, méthodes de contrôle, traitement des incidents, organisation de l'entreprise, etc. Il n'y a pas de raisons qu'on ne puisse pas obtenir la qualité en appliquant les mêmes procédures ; que ce soit dans la surveillance, dans l'assurance, dans la banque ou ailleurs. Mes critiques ne visent pas les pouvoirs publics. Ils ne sont pas responsables de la manière dont la loi a été discutée par la profession. La faute semble davantage devoir être imputée à la désorganisation de la profession où s'affrontent une structure connue, mais non pas représentative, et une structure représentative pas encore connue.

M. C.-G. MOTTIER

Je reviens sur l'idée exprimée précédemment, à savoir que si le client achète n'importe quoi, on lui vendra n'importe quoi ! Le client doit définir son besoin, notamment son besoin en qualité.

M. J.-M. ERBÈS

Nous allons peut-être terminer ce débat sur l'ouverture européenne. Il y a des pays où l'État n'a posé aucune contrainte, comme en Angleterre. Comment voyez-vous ce problème dans la perspective du Marché européen de 1992.

M. M.-A. GANIBENQ

Le problème européen demeure un peu flou. Si une évolution est souvent prévue par les professionnels, il faut rappeler que le Livre blanc ne prévoit aucune harmonisation des réglementations dans le secteur de la sécurité privée. Cette harmonisation se fera peut-être, mais en attendant, il existe des législations qui ne sont pas remises en cause par le Marché Unique. Etant entendu que toute entreprise du Marché Commun qui souhaitera s'implanter en France devra naturellement se plier aux règles que nous appliquons. Cette première analyse reste susceptible d'évolution en fonction notamment des directives européennes.

M. H. COURTAIGNE

Bien que nous ne soyons pas tenus par le Livre blanc, l'unification de l'Europe est néanmoins une contrainte. Il y a des problèmes d'incompatibilité entre divers principes qui s'appliquent à l'intérieur de la Communauté européenne ; notamment entre le principe de réglementation

nationale et le principe de la liberté d'entreprendre. Nous avons essayé, par exemple, d'envoyer un camion de transports de fonds dans des conditions normales en Allemagne. Or, en Allemagne, pour pouvoir effectuer des transports de fonds, on demande que le responsable de la société fournisse un « certificat de bonnes vie et mœurs ». Il se trouve que le « certificat de bonnes vie et mœurs » ne fait pas partie des formulaires susceptibles de vous être délivrés par votre mairie. L'accès à l'Allemagne est donc rendu impossible. Le problème peut également se poser en sens inverse. Si un Anglais, résidant en Angleterre, vient en France exercer des missions de surveillance, il ne sera pas en mesure de fournir le B2. Il se trouvera dans une situation analogue à la nôtre en Allemagne. Ces problèmes sont en cours de discussion avec M. Victor POU-SARRADEL qui est le responsable de l'industrie des services auprès de la Commission européenne, pour essayer de voir dans quelle mesure on pourrait arriver à un *modus vivendi*. Nous ne sommes pas pour une unification totale, mais il est nécessaire de résoudre les problèmes pratiques qui s'opposent à la liberté d'établissement et à la liberté d'entreprendre. En deuxième lieu, l'Europe pourrait permettre de promouvoir un standard minimum européen de qualité en matière de surveillance. Je ne traite pas le problème des transports de fonds qui, à mon avis, est beaucoup plus compliqué. L'écart qui existe entre les différentes méthodes de transports de fonds en Europe est considérable : si dans certains pays, il est obligatoire d'être armé, dans d'autres, c'est d'autant plus interdit que la police, elle-même, ne l'est pas.

M. J.-C. ROUX

En ce qui concerne plus spécifiquement les équipements, nous avons une assez bonne expérience de ce qui peut se faire au niveau européen. Dans le cadre du Comité européen des assurances, nous établissons depuis plus de trente ans des règles harmonisées d'installation et de sélection des matériels et systèmes de sécurité. Plus récemment le Comité, qui regroupe les associations nationales d'assureurs de 18 pays (CEE + AELE) a entrepris une harmonisation des critères de sélection des entreprises installatrices de ces systèmes. Nous sommes, dans ce domaine directement concernés par le Livre blanc et par la directive « produit de la construction », puisque les systèmes fixes de sécurité contre l'incendie sont assimilés aux équipements de bâtiment. Or, on constate déjà pour les matériels, la difficulté de normaliser, donc d'harmoniser au plan européen... Vouloir instaurer en matière de prestation de services, comme le souhaite M. COURTAIGNE, un standard européen minimum que les professionnels n'ont pas pu ou voulu définir au plan national, est louable mais difficile. Ne risque-t-on pas enfin d'aboutir, comme c'est malheureusement trop fréquent, à une harmonisation par le bas, dont la sécurité ne sortirait pas gagnante ?

M. F. OCQUETEAU

J'ai peu de goût pour la prospective. Je pense que l'ouverture européenne conduit à des concentrations d'entreprises, de multinationales de la sécurité, dont on connaît les difficultés. Il y a des branches qui sont en net développement : il semble que les prestations humaines de la sécurité vont en diminuant au profit de prestations plus techniques. Il y a d'ailleurs sur ce point un débat interne où s'opposent défenseurs de prestations techniques et défenseurs de prestations humaines. Quoiqu'il en soit, au plan européen, la question la plus délicate demeure le bien-fondé de réglementer et de contrôler les multinationales de la sécurité.

En conclusion, je voudrais revenir sur la loi de 1983. Je suis toujours frappé de voir comment ce texte peut être perçu comme du bricolage. Si la loi de 83 a essayé de légiférer sur des activités un peu disparates, celles-ci avaient toutes en commun le risque d'attenter aux libertés publiques. Le fil conducteur de la loi était là. Je persiste à penser que cette loi légitime une activité sociale très particulière ; je ne crois pas qu'elle contraigne les entreprises les plus puissantes. Je constate surtout que, dès qu'il y a une bavure ou un problème d'image de marque à sauvegarder, on incrimine des « brebis galeuses » et on dit que la loi n'est pas assez contraignante alors qu'on la juge trop contraignante pour soi. En fin de compte, je crois qu'elle est utile même si elle doit être améliorée. Je pense que nous sommes dans un pays où la tradition de police publique est forte et où le dialogue avec le secteur des prestations commerciales, en ce qui concerne la sécurité, est beaucoup moins élaboré que dans des pays anglo-saxons. Mais le « système anglo-saxon » n'est pas non plus la panacée. S'il y a effectivement une tradition de régulation interne très puissante, on voit désormais qu'il y a aussi, en l'absence de réglementation, beaucoup de problèmes. Je ne sais pas comment qualifier la situation française, mais je crois que cette loi a été, d'une certaine manière, profitable à tous. A mon avis, c'est par son entremise que le dialogue entre les pouvoirs publics et les activités de secteur privé a été rendu possible.

M. J.-M. ERBÈS

Messieurs, je vous remercie.

Les marchés de la sécurité privée : développement et implications

Frédéric Ocquetau

CESDIP/CNRS

Si l'action de la police d'État et celle du secteur privé obéissent, en France au moins, à des rationalités de fonctionnement historiquement différentes, deux phénomènes majeurs militent aujourd'hui dans le sens d'une relecture de la gestion de l'ordre et du contrôle social. D'une part, la loi tend à rendre légitime certaines activités ostensibles de la sécurité privée, aidant à désengager la police de sa mission de protection de la propriété privée. D'autre part, en tant qu'« acteur » lui-même engagé dans le jeu commercial, l'État contribue à dissoudre dans les faits les frontières traditionnelles du domaine public et privé. Il est encore trop tôt pour dire si, face aux « besoins » de sécurité (des particuliers, des entreprises, des pouvoirs publics) qui ne sont en fait que les symptômes de nouvelles vulnérabilités sociales, nous sommes en présence de réels effets de « privatisation » policière, ou confrontés à des formes de gestion pragmatiques de la sécurité, propres à assurer la survie de l'État-providence.

Le concept de « sécurité privée » n'est pas encore normalisé aujourd'hui. S'agit-il d'une forme inédite de « police privée » ? S'agit-il d'une gamme de services offerts ? S'agit-il plutôt d'une nouvelle race d'agents de contrôle social ?

On se rend compte immédiatement que de la définition que l'on pourrait donner, peut dépendre un enjeu spécifique. Elle a quelque chose à voir avec le contexte étatique et socio-culturel où on l'emploie.

Si l'on utilise par ailleurs l'idée de « marchés », on place la logique de son sens dans un modèle économique précis, dans un jeu de l'offre et de la demande d'un bien particulier : la sécurité.

Mais la sécurité peut-elle être considérée comme un « bien à péage » (SAVAS, 1982), comme il se développe des biens à péage dans toute société occidentale, tels par exemple, les services éducatifs (écoles

privées), les services médicaux (cliniques privées), les services postaux (circuits rapides), outre les « services publics » traditionnels ?

Les prestations de « sécurité » doivent-elles rester un service public, une prérogative régaliennne de l'État (sur l'acception wéberienne de l'État comme disposant du monopole de la contrainte légitime, contra BRODEUR, 1988), déniaut ainsi aux citoyens ou à des corporations le droit d'acheter leur propre sécurité, s'ils ne sont pas satisfaits de celle que prétend leur offrir indistinctement l'État ?

Ou bien ces services, dans la mesure où ils apparaissent sous l'effet d'une demande et d'une offre qui échappe alors au strict modèle du pacte social par lequel les citoyens auraient consenti à déléguer leur « sûreté » à l'État, doivent-ils être pris en compte comme ayant leur propre légitimité, et pourquoi ? De quelle légitimité pourrait-il alors s'agir, et à quel prix ou selon quels critères peut-elle être ou devrait-elle être considérée comme acceptable à tout le monde ?

C'est à travers ces questions de base qu'il nous semble pertinent de situer les réflexions qui vont suivre.

Principales approches théoriques internationales

La définition du « secteur privé de la sécurité » n'est pas encore normalisée en sciences sociales. Il gît à ce propos des controverses permanentes, au fur et à mesure que des acteurs différents (champ universitaire, champ politique et champ économique) essaient de penser cette réalité. Il n'y a que des définitions provisoires chez les socio-criminologues (OCQUETEAU, 1986, SHEARING, STENNING, 1982, SOUTH, 1988). Mais cela serait un constat banal si on ne voyait pas que l'enjeu consistant à désigner les choses ne constituait surtout une lutte symbolique de première importance chez les acteurs concernés par la gestion de l'ordre. Pour les promoteurs de la sécurité privée, il s'agira de se voir reconnaître un champ d'action spécifique, porte ouverte à une légitimation sociale et à l'apparition d'une conscience commune, voire un esprit de corps, qui puisse ne pas être assimilé à la police d'État, aux polices municipales, ou aux formes d'autodéfense individuelle ou organisée, telles que par exemple en France, des milices locales mises sur pied par des petits commerçants ou des maires. Pour les pouvoirs publics et les juristes pénétrés de l'idée de « service public » de la police, l'enjeu primordial consistera avant tout à dénier au secteur privé le droit, sinon le pouvoir d'accomplir des tâches de « maintien de l'ordre » (entendu au sens « d'ordre public »). Pourra-t-on dénier ce faisant l'idée qu'on soit en présence de gestion « d'ordres privés » ?

Convient-il alors de parler de « police privée » ou plutôt de « sécurité privée » ? La question s'est posée depuis longtemps aux anglo-saxons :

« *private police* » désigne toute force quelconque de « citoyens » agissant parallèlement à la police d'État, pour promouvoir de la sécurité, englobant donc des pratiques réactives d'autodéfense (*self help*) ou des pratiques proactives (*vigilantism*, patrouilles, *watch committees*) pour prévenir les délinquances, et plus généralement rechercher le maintien d'un ordre « public » perçu, à tort ou à raison comme défaillant (T. BECKER 1974). « *Private policing* » est un concept qui met plutôt l'accent sur une pluralité de régulations privatives des « ordres » dans la société, mais le concept, connoté de foucauldisme peut s'étendre à l'infini. Ce ne serait pas un handicap pour les sociologues ou historiens habitués à raisonner dans les schémas de la « discipline » valorisés par les travaux de FOUCAULT et COHEN, d'autant qu'ils leur permettent d'échapper aux catégories créées par l'entendement juridique ou normatif des gestionnaires de l'État, et de mieux penser les configurations sans cesse renouvelées des ordres et des contrôles sociaux dans tous les interstices de la société, selon une dialectique continue des dés-ordres et de l'ordre (DE GAUDEMAR 1982, SHEARING, STENNING, 1987, SOUTH, 1988).

Le concept de « *private security* » a certainement l'avantage d'intégrer l'aspect économique et commercial des formes privées de défense de l'ordre, trait absent de la sécurité publique, dont les agents obéissent en principe à « l'intérêt général », en procurant à la société une « sécurité moyenne et égale pour tous »⁽¹⁾. Toutefois, ce concept de « *private security* » présente le redoutable inconvénient d'édulcorer la portée de l'événement en mettant en avant « l'activité » plutôt que les acteurs, c'est-à-dire qu'il insiste sur la notion de *mission* de sécurité procurée aussi bien à des particuliers, à des entreprises qu'à l'État. Le terme « *police privée* » quant à lui, met l'accent sur le critère organique (tout acteur qui n'est pas fonctionnaire) et non matériel (les moyens pour atteindre le but recherché).

Nous opterons finalement pour le concept de « *secteur de la sécurité privée* », qui offre cet avantage d'évacuer celui, trop polysémique, de « *police privée* » car, si on emploie ce dernier sans problème dans le monde anglo-saxon pour l'opposer « à *police publique* », selon une dichotomie qui fait consensus depuis les apports de REISS et BORDUA (1967), dans notre culture nationale de police publique fortement centralisée, il semble constituer pour les publicistes (par exemple AUBERT, PETIT, 1981) comme une hérésie sémantique, à forts relents sous-jacents de « *police parallèle* » (LE CLERE, 1973).

Ainsi, l'emploi de ce concept plus neutre a-t-il l'avantage de ne pas préjuger de la nature des activités pratiquées, tout en les subsumant sous leur aspect commercial, ce qui les distingue de celles de la police publique.

La définition provisoire la moins mauvaise qu'on puisse trouver est celle que proposa en 1976, la Commission américaine « *Task Force private*

security » (US national advisory commission on criminal justice, standards and goals), plus large que la définition française de l'INSEE qui dans sa nomenclature des professions (PCS) ne prend en compte que les « salariés subalternes », les cadres étant ventilés sous d'autres rubriques⁽²⁾. Elle parle ainsi de : « *travailleurs indépendants, entreprises ou organisations à financement privé qui fournissent des services se rapportant à la sécurité, ou bien à une clientèle spécifique contre rémunération, ou bien à l'individu ou à l'entité qui les emploie, ou bien à eux-mêmes, dans le but de protéger leur personne, leurs biens privés ou leurs divers intérêts contre différents risques* ».

Sous son aspect « professionnel », la gamme de services offerts comprend donc :

- la fabrication, la distribution, l'entretien de toute une gamme de matériels de sécurité, l'étude et le conseil des problèmes de risques liés à la sécurité des biens, des personnes et de l'information ;
- le recueil d'informations et l'exécution d'enquêtes sur la réputation et les activités de personnes ou d'entreprises, la recherche de personnes ou de biens ;
- la détection, la centralisation et l'interprétation dans des centres de surveillance, de signaux émis par des détecteurs et leur éventuelle communication à la police ou à toute autre instance privée ou publique ;
- le transport de valeurs et de documents confidentiels ;
- la fourniture de main-d'œuvre de surveillance et de gardiennage pour la protection des personnes ou de biens, soit au bénéfice de clients contractants (contract security), soit au bénéfice de l'entreprise elle-même (in-house security ou service-maison) ;
- on y ajoute aujourd'hui (BUCHIN, 1989) le comptage de billets, l'encartouchage de pièces et l'encodage de chèques, qui ne sont à la vérité qu'une extension des services de convoyage.

Alors qu'une part non négligeable des activités du secteur privé de la sécurité concerne la prévention des risques techniques (incendies, dégâts des eaux, dégradations, pollutions, mettant en cause la sécurité des personnes et des biens...) (WEAVER, 1975), les premières grandes explications de la montée des activités de ce secteur se sont durablement focalisées sur le seul aspect « maintien de l'ordre par la prévention de la malveillance humaine », plutôt que sur la « prévention des risques multiformes » que connaissent les « sociétés vulnérables » (Séminaire DRI— Galland 1989)⁽³⁾. Mais il est également vrai que les deux aspects restent intimement liés : en matière de prévention après tout, il importe sans doute de considérer qu'un risque technique allant occasionner une perte ou un dégât matériel, puisse toujours trouver son origine dans un manquement individuel, fautif ou non, et qu'il faille au moins faire en sorte qu'il ne se perpétue pas. Nous envisagerons plus loin, les conséquences théoriques afférentes à ce constat d'importance.

Le paradigme de l'ancillarité (partenaire junior)

Quoiqu'il en soit, la pensée gestionnaire américaine a pu longuement coloniser les représentations du phénomène « sécurité privée » en inventant la théorie dite du « junior partner » ou de l'associé. Ses promoteurs principaux (KAKALIK et WILDHORN 1971), selon une démarche purement fonctionnaliste, au terme d'un rapport monumental, concluent que les tâches de la sécurité privée sont complémentaires à celles de l'action de la police publique, à ceci près qu'elles en représenteraient la composante strictement préventive et non répressive. S'intégrant sans difficulté dans un cadre libéral démocratique, rien ne saurait empêcher de telles activités de s'accroître, quitte au besoin à ce qu'elles soient mieux réglementées et contrôlées par les pouvoirs publics pour éviter les débordements éventuels, et qu'une recherche pacifiée de leurs rapports avec la police publique constitue un programme politique concerté (en ce sens, LEEA, 1977).

Les conséquences de cette théorie vont s'avérer incalculables, car elles vont durablement servir de justifications aux épigones des théoriciens de la crise fiscale de l'État même si le postulat sur lequel elle repose est remis en cause (cf. *infra*). Constatant en effet que les ressources en effectifs et en moyens de la police publique stagnent durablement du fait de restrictions budgétaires, tandis que la demande de sécurité civile ne cesserait, elle, de s'accroître, certains considèrent comme légitime la croissance corrélative des effectifs du secteur de la « sécurité privée » parce qu'ils combleraient les « *plugs of gaps* » dont la police publique souffrirait en raison de strictes raisons financières et organisationnelles. Le secteur privé viendrait ainsi compléter ses manquements.

La pure rationalité économique ne va plus cesser alors de faire sentir ses effets dans cette direction criminologique (en Europe, on trouve les premières traces de cette pensée, chez JACQUEMIN et TULKENS 1970). Le pas a été pris, surtout dans le monde anglo-saxon, et de là vont arriver tous les échos des écoles monétaristes qui considèrent comme le souverain bien tout ce qui peut diminuer les coûts publics. Des calculs sur les coûts des contrôles (publics et privés) du crime ne cesseront plus de mettre l'accent sur l'efficacité respective des différentes agences de contrôle social, jusques et y compris les agences policières et pénitentiaires.

Relayée sur le plan idéologico-politique par un ultra libéralisme dont le mot d'ordre tient en trois recettes : « place au marché, moins de fonds publics et moins d'intervention gouvernementale », cette pensée monétariste/utilitariste va inéluctablement déboucher dans les années 80, sur la réflexion d'une possible « privatisation » policière (au sens de transfert et rétrocession de tâches ou de commercialisation des contrôles jusque là dévolus à la police officielle) alors que la question paraissait encore taboue dans les années 70 dans la pensée académique améri-

caine (pour un exemple maximaliste actuel, voir FIXLER et POOLE 1988 qui, avant de prôner un transfert extensif des tâches policières au privé, dans leur vision d'un État-minimal, commencent par récuser l'idée même de « service public » de police).

Mais ce n'est toutefois pas un hasard si, à la fois l'Institut des affaires publiques en Belgique, lors d'un Colloque à Charleroi en date du 8 juin 1988 consacré à la « sécurité publique et la privatisation », et le Conseil de l'Europe, dans sa récente 18^e conférence de recherches criminologiques (C.E. novembre 1988) ont mis ces questions à l'ordre du jour, pour retenir d'ailleurs assez vite la parenthèse sur de telles possibilités, le « politique » et le « juridique » étant considérés comme devant rester les armes premières, face à « l'économique » dans le rapport de forces qui s'est installé en matière d'allocation des biens de sécurité. Il s'agit avant tout de préserver l'État de droit, et l'idée d'égalité des citoyens devant la sécurité, que seuls semblent pouvoir garantir les États, contre le danger d'une police à deux vitesses.

On pourrait être rassuré par la réaffirmation de ces principes (KELLENS, 1989) et par la certitude qu'une lecture strictement monétariste du contrôle des criminalités n'aura pas droit de cité si nous n'en voulons pas, dans une Europe continentale qui se fait mal à l'idée d'une lutte contre le phénomène criminel, selon la seule logique du tiroir-caisse.

Si l'on ne peut préjuger des effets pratiques de ces réticences idéologiques, il reste certain que donner aujourd'hui crédit à la thèse de la complémentarité comme le font certains criminologues du ministère de la Justice hollandais, sous prétexte que les effectifs de police de leurs pays sont insuffisants, (par ex. VAN DIJK, 1988) ne fait que légitimer durablement l'extension de la commercialisation du contrôle du crime par le secteur privé.

Il est désormais devenu très difficile de sortir d'un débat dans lequel s'est enfermée la technocratie d'État, laquelle, même si elle ne s'est pas convertie aux thèses monétaristes, continue néanmoins de précipiter tous les acteurs en présence (secteur privé, police publique, pouvoirs publics) dans une compréhension « complémentariste » du phénomène « sécurité privée », dont les missions resteraient rattachées à l'aune de la seule optique des finalités traditionnelles du système de justice pénale : la lutte contre la délinquance traditionnelle. On peut alors « comprendre » que si certains voient la différence des deux types de régulations uniquement résider dans un problème de financement et non d'objectifs, cette thèse soit indéfiniment justifiée, et trouver partout des partisans.

Renversement du paradigme Les lectures historiques et économiques

En réalité, d'autres lectures plus « radicales » sont venues, d'abord dans le contexte américain et canadien, puis européen (y compris anglais), partiellement invalider la thèse de « l'adjonction privée » aux forces publiques défaillantes, au moins quant aux moyens.

A la différence de la police communautaire qui enrôlait des volontaires bénévoles pour maintenir les ordres locaux lorsqu'historiquement les étatisations policières, locale ou fédérale (monde anglo-saxon) ou nationale (monde européen continental dont la France figure l'emblème) n'étaient pas achevées, il est certain que le secteur de la sécurité privée s'autonomise aujourd'hui apparemment plus comme une activité commerciale originale au service de « victimes organisées », que comme une nouvelle police communautaire.

Avant d'en considérer les possibles raisons (voir III^e partie), il importe de montrer que le secteur est avant tout régi par une logique lucrative, et à cet égard directement responsable devant le client qui a les moyens d'en payer les prestations (*contract security*). Mais toute l'ambiguïté socio politique de la lecture du phénomène « sécurité privée » réside dans la compréhension de la nature des prestations des services internes aux entreprises échappant au strict contrat commercial (*in house*), et c'est parce qu'on a grandement sous-estimé cette distinction théorique de base que l'on peut imputer aujourd'hui bon nombre de conflits d'interprétation théoriques et conceptuels dans l'analyse du champ de la sécurité.

En effet, à supposer que les pouvoirs publics (et/ou la déontologie professionnelle du secteur privé) parviennent plus ou moins à « maîtriser » les évolutions du marché des entreprises prestataires de services de sécurité (les stratégies nationales divergent à cet égard), il n'en va pas de même avec les services de sécurité internes aux grandes corporations. C'est une réalité multiforme et mouvante qui échappe aisément à l'emprise des catégories du droit public, donc du contrôle de l'État. Car à la base, il y a toujours ce butoir, la légitimité historique de la « police » du propriétaire, difficilement remise en cause, qui fait déboucher sur la question des espaces de contrôle.

Les nombreux travaux de SHEARING et STENNING au Canada, à la différence de certains de leurs devanciers néo-marxistes (SPITZER et SCULL 1977, 1981) ne font pas découler les traits contemporains de la sécurité privée, d'une théorie basée sur un nouvel avatar de la tradition des polices privées, lié à une nouvelle configuration du capitalisme nord américain. Selon eux, la montée de la surveillance et de la détection privée s'explique par une transformation radicale des formes modernes de la propriété (baptisée *mass private property*), qui aurait achevé de

dénaturer les conceptions classiques de la gestion des espaces de contrôle (l'espace public étant historiquement investi par les forces de police publique, et les espaces privés par la « police » du propriétaire). Or la multiplication vertigineuse des « espaces privés accessibles au public » (zones grises intermédiaires) aurait engendré selon eux, la gestion d'un espace tendanciellement délaissé par la police publique et remplacée par la sécurité privée, promue « nouvelle police d'inspection ». Elle serait progressivement « acceptée », sinon légitimée par les populations urbaines : ces dernières ne contesteraient que peu aux propriétaires le droit d'acheter ou d'organiser une protection de leurs espaces, dans la mesure où elles seraient assurées de pouvoir y accéder comme usagers au prix de certains contrôles (espaces de magasins à succursales multiples, hôpitaux, lieux récréatifs et sportifs, bâtiments d'affaires, complexes résidentiels, campus universitaires, etc.) (SHEARING, STENNING, 1985). Ce ne serait pourtant là qu'une explication partielle du phénomène.

BRODEUR (1988) reproche à juste titre à cette explication sa seule attention aux activités les plus ostensibles de la sécurité privée (surveillance, gardiennage qui comptent aujourd'hui encore les effectifs humains les plus nombreux), et de délaisser les formes nouvelles d'enquête et de détection de plus en plus sophistiquées. Il ne conteste toutefois pas le caractère foncièrement instrumental de ces prestations de sécurité privée. Le secteur de la sécurité privée est par essence au service de la prévention des pertes (*loss prevention*), ce qui le conduit à recourir sans répit à des formes de contrôle social basées sur des objectifs de gestion pragmatiques, où les considérations d'alimentation de la « justice publique » seraient devenues tout-à-fait secondaires, voire purement tactiques.

Si SHEARING et STENNING se sont surtout focalisés sur les services de garde et d'inspection des espaces commerciaux et industriels, ils ont en effet montré que les « délits » constatés n'étaient pas nécessairement perçus par les clients ou utilisateurs des services de sécurité privée, comme devant être réprimés parce qu'expressions de comportements punis par le code pénal, mais plutôt comme des occasions d'inciter ceux qui, violant par négligence coupable ou non, les consignes de sécurité interne, prenaient le risque de causer une perte matérielle calculable selon des critères économiques. On serait dès lors assez loin de la dénonciation traditionnelle (discours ritualisé que l'on rencontre pourtant encore fréquemment) des « polices privées », politisées, qui connurent leur âge d'or sous le paternalisme industriel américain et européen, avec son cortège de « pinkertoniens » briseurs de grèves, élimineurs « d'agents provocateurs », de « semeurs de troubles », et de mises à pied des « subversifs et saboteurs » ou des « non conformistes ».

Pour SHEARING et STENNING (1981) c'est la logique du calcul qui détermine l'utilisateur à décider de la suite à donner aux litiges provoqués par de nouvelles races de « délinquants », (ceux qui prennent le

risque d'occasionner des pertes) ; elle guide la décision des « clients » ou utilisateurs du sort à leur donner. On aurait alors là en germe, l'esquisse d'une nouvelle configuration d'un ordre disciplinaire, l'expression d'une modalité d'un contrôle social inédit dont les caractéristiques structurelles seraient d'être à la fois instrumentale, plus diffuse, plus préventive que réellement coercitive, et intégrée aux structures de l'environnement où elle se déploie (c'est-à-dire en dehors de la collectivité publique où l'exemplarité et la publicité du châtiment sont toujours à l'ordre du jour). D'où la naissance « d'ordres privés » extensibles à l'infini.

D'autres auteurs, reprenant les mêmes présupposés, plus attachés aux perspectives tracées par Stuart HENRY (1983) sont allés plus loin dans la description des nouvelles procédures de « justice privée », de « justice informelle », ou de « justice commerciale ou industrielle ». Ils montrent que le secteur de la sécurité privée régule ou gère au plan interne une masse d'illégalités non négligeable sur les espaces où ils se déploient (GHEZZI 1983, REICHMAN 1987).

On passe alors d'une réflexion sur la « police privée » à une réflexion sur la « justice privée ».

D'où la question : ces procédures privatives de régulation des problèmes sont-elles en passe de court-circuiter, voire de « féodaliser », la logique publique du système de justice pénale (cf. Conseil de l'Europe, 1980 sur la « décriminalisation »), ou sont-elles une solution pour éviter sa progressive asphyxie ? Et que faut-il admettre alors : une privatisation communautaire plus intensive, ou laisser jouer les mécanismes de la privatisation commerciale ?

Quelles que soient les réponses (en France, on semble tabler sur les deux orientations), il importe encore de dire que si les procédures de gestion privée n'ont pas le caractère coercitif du système de régulation publique, elles n'en constituent pas moins un danger tendanciel de répression formelle, subtile et masquée à l'encontre des usagers, des clients ou des employés du commerce et de l'industrie : pressions psychologiques, menaces, chantages, restitutions, refus de crédit, transferts, réaménagements de postes, suspensions sans rémunération, licenciements, réductions de salaires, rétrogradations, procédures de « screening »⁽⁴⁾, etc. Or, c'est là que se situe le sens d'un nouveau débat latent, peu perçu par les partisans de la thèse du « partenaire ».

Toutefois, se limiter au constat de nouvelles modalités la socialisation des risques, et s'engager dans une dénonciation de ses nombreuses « bavures » reste insuffisant. Cette dénonciation rituelle sert surtout à stigmatiser un professionnalisme très faible des agents, propice aux conduites déviantes, dégénéralant en insécurité. Ce qu'il importe de comprendre, ce sont les rationalités tenanciellement irréductibles des deux types de régulation. La recherche de « solutions » aux ratés de la

socialisation industrielle et commerciale engendre progressivement l'adoption de solutions purement « économiques » aux délits constatés. Comme le disent CUNNINGHAM et TAYLOR (1985), les « buts de la production diffèrent de ceux du système de justice pénale, préférant la restitution et la dissuasion à la mise hors d'état de nuire des délinquants ». Ou dans un autre saisisant raccourci, BRODEUR (1988) qui, semblant évoquer les mécanismes bien connus de la « démarque inconnue » dans le monde commercial (voir aussi, RONGIERAS, 1988) déclare : *« la police privée est octroyée au calcul des profits et des pertes au détriment de l'exigence de faire justice. Pour prendre un cas limite, si les pertes causées par le vol à l'étalage dans un magasin à rayons sont inférieures aux coûts entraînés par l'embauche d'un personnel chargé de dépister les infracteurs, on choisira de laisser le vol largement impuni, quitte à engager quelques gardiens pour créer l'illusion que le magasin est policé ».*

Le « déplacement » du regard sur la dichotomie publique/privée

De nouvelles lectures ont tendance à s'imposer actuellement dans le champ des sciences sociales internationales, sans rien invalider des précédentes qui restent toujours actuelles. Elles s'orientent, non plus tellement sur ce qui fait diverger la nature des contrôles privés par rapport aux contrôles publics en matière de lutte contre les délinquances, mais plutôt sur les liens fonctionnels des acteurs de ces contrôles. Apparaît le concept de « brouillage » (blurring) des frontières de leurs interventions respectives, qui conduit à poser de nouvelles questions sur la gestion et la maîtrise de l'ordre dans les sociétés d'État providence.

Les analystes de l'État interventionniste ont l'habitude de différencier ce qui ressort du domaine de l'assistance et du domaine de la répression (ROSENTHAL, 1983). L'expression « État providence » s'applique à des formes de gouvernement dans lesquelles les services publics participent à de nombreux processus socio économiques. Les politiques de redistribution ont pour but de garantir des normes minimales de revenus, d'alimentation, de santé, de logement et d'éducation, etc. Elles assistent. Mais en parallèle, les pouvoirs publics ont aussi vu leur rôle de répression croître et se diversifier. Le rapport entre assistance et répression demande à être réexaminé au regard des nouveaux contrôles qu'il produit. En effet, à côté de ses attributs traditionnels d'État gendarme, l'emprise de l'État s'est renforcée sur le mode assistanciel en se dotant d'une kyrielle de ministères subséquents, avec des organes et des unités de régulation spécifiques. Le droit pénal classique fondé sur l'intérêt général s'est donc vu concurrencé par d'autres droits ayant pour fonction de gérer des intérêts de plus en plus particularisés, qui

définissent de nouvelles règles du jeu dans le domaine de compétences qui leur sont imparties.

Or, les spécialistes des formes contemporaines de la régulation ont surtout mis l'accent sur les différences structurelles entre le pôle du droit pénal classique et celui du « droit pénal administratif ou droit pénal de la discipline » (BARBERGER 1985). Les unités d'enquêtes spécialisées dans le contrôle des réglementations sociales et économiques ont été décrites avant tout par eux, comme agissant selon un mode d'exécution pragmatique plutôt que normatif et légaliste. A la croisée des intérêts publics, sociétaux voire purement privés, ils dépendent cependant des politiques mises en œuvre par les ministères qui les emploient ou les habilitent.

Dans la mesure où bon nombre d'organismes publics ou para-administratifs, chargés de gérer certains types de délits de la vie économique et sociale (inspection du travail par exemple) ou les intérêts patrimoniaux de l'État (fisc, douane) ont des agents assermentés chargés de constater, poursuivre ou transiger à propos des infractions pénales comprises dans leur secteur de contrôle, on peut parler de logiques de contrôle inféodées aux logiques gestionnaires, la ressource pénale jouant comme un « joker », et les spécialistes des logiques de la justice pénale, pensent désormais qu'il en va de même avec les régulations du secteur commercial de la sécurité (ROBERT, 1988).

Mais lorsqu'apparaissent sur le marché de nouveaux types d'enquêteurs, de détectives qui n'ont plus rien à voir avec les « privés » traditionnels qui agissaient aux marges de la vie quotidienne, les choses changent du tout au tout. Outre les prestations ostensibles de sécurité, des agences de recherche privée offrent leurs services de détection et de gestion des risques dans de nouveaux domaines : d'une part, en mettant à la disposition de ces organismes des stratégies de lutte contre des formes de criminalité sophistiquée (espionnage d'entreprise, piratage de l'informatique, etc.) ; de l'autre, contre les fraudes aux prestations d'assistance, aux assurances, au crédit à la consommation.

HOOGENBOOM (1987) montre par exemple pour la Hollande comment de nombreuses compagnies d'assurances, confrontées au déclin de leurs marges bénéficiaires, cherchent à lutter par elles-mêmes, ou en faisant appel à ces bureaux d'enquêteurs, contre la fraude à l'assurance en matière d'incendie, de vols de véhicules, ... Des unités d'investigation en matière de crédit louent également leurs services pour contrôler les particuliers et renseigner sur leur style de vie, leur solvabilité.

On voit apparaître dans certains contextes de véritables délégations de puissance publique au secteur privé. Phénomène tellement avéré aux États-Unis que l'État fédéral a officiellement reconnu à des bureaux d'investigation privée le droit d'user de pouvoirs d'enquêtes, avec perquisitions à la clé (GHEZZI, 1983). A travers l'exemple du SIU au

Massachussetts (1976), des compagnies d'assurances obtiennent elles-mêmes ces délégations de pouvoirs, après avoir apporté la preuve aux autorités que 25 % des déclarations de vols de véhicules étaient frauduleux, mais ne pouvaient être réglés par la justice officielle.

Le *Central information bureau of damages* créé en 1985 en Hollande, centralise 70 % des plaintes des assureurs, dont l'ordinateur central engrange de multiples renseignements informels sur les signalements, sans que l'on soit assuré que des simples soupçons ne puissent pas être utilisés pour des recherches futures.

Nous voyons dans cette croissance des nouveaux enquêteurs privés dont le rôle est entièrement focalisé sur le « screening », de possibles effets pervers de législations qui ont tendu à décriminaliser certains contentieux de masse, en laissant aux grandes corporations le soin d'assurer par elles-mêmes leur propre « police ». Tout-à-fait classique à cet égard demeure la police des chèques sans provision et des politiques bancaires qui en dénaturent les « ratés », par la transformation du défaut de provision en crédit anticipé aux clients jugés « solvables » par ailleurs. D'où la nécessité de les contrôler plus ou moins (in)formellement (par ex. TREMBLAY, 1977). Dans un autre ordre d'idée, on voit de plus en plus fréquemment des établissements publics ou entreprises publiques, telles que des compagnies d'aviation ou de chemins de fer ou de métro, se doter d'unités de sécurité privée, dans la mesure où les territoires d'intervention sectorisés des différentes polices officielles connaissent des défaillances.

Dans le domaine du « complexe répressif » d'État, le recrutement par le privé d'anciens professionnels de l'ordre public pose également de nouvelles interrogations.

Ce ne serait pas problématique aux yeux de certains, s'il y avait véritable rupture d'un monde à un autre, mais il apparaît que ce soit de moins en moins le cas (CUNNINGHAM, TAYLOR, 1985). Par ailleurs, l'utilisation privative des forces publiques à grande échelle (REISS, 1988) pose de nouveaux problèmes que le droit ne peut que saisir difficilement, puisque les frontières publiques / privées ne peuvent plus découler de la réalité des pratiques professionnelles.

Des phénomènes persistants de « moonlighting » contribuent encore un peu plus à brouiller les cartes et les frontières : en dehors de leurs heures de service et même pendant ces horaires, des policiers, loués par le secteur privé, travaillent à des tâches de surveillance, échappant aux anciennes tolérances. Par exemple, en France, depuis longtemps, le PMU loue au ministère de l'Intérieur des policiers pour la surveillance des champs de courses (PICANT, 1980). Le phénomène s'accroît en Angleterre et en Belgique, lors de grandes manifestations sportives. Dans le Sud Est de la France, cette pratique existe fréquemment lors de manifestations ludiques (ARRIGHI et ASSO, 1984).

Une telle circulation des personnels publics vers le privé semble se faire de plus en plus intensivement. Elle suscite de nouvelles interrogations. Les réseaux qui se créent (« old boys networks », selon la terminologie d'O'TOOLE 1978) paraissent devenir une nécessité structurelle, indispensable à la performance des agences privées. Or, pour cet auteur, c'est à ce propos que gît la progressive dilution des frontières publiques/privées, celle que la rhétorique technocratique fonctionnelle du « partenaire junior » aurait complètement occultée.

Cette dissipation des frontières ne serait pas seulement la conséquence d'une légitimation par les États du « noyau dur » des activités privées (HOOGENBOOM 1988). Le plus préoccupant proviendrait alors de la naissance d'une professionnalisation policière du secteur privé (qui augmenterait à proportion du recrutement intensif d'ex-policiers dans ses rangs), d'une culture de police mutuelle qui intensifierait d'autant l'emprise policière sur l'ensemble de la société civile.

L'intensification de l'échange de renseignements de part et d'autre, pourrait bien être également à la base d'une diversification infinie de pratiques « sous-couverture » extra-légales (MARX, 1988), y compris les rétrocessions des « dirty work » entre les deux formes de « polices » destinées à couvrir leurs faiblesses respectives (MARX, 1987). Dans la pratique, le secteur privé ferait appel aux services de police publique pour les cas où les services de la police publique sont requis, un appel à des données routinisées par la police officielle ou les organismes contrôleurs bénéficiant de délégations de puissance publique, pour se couvrir de risques qu'il ne pourrait prendre. En retour, la police officielle tendrait à sous-traiter auprès du privé des missions extra-légales, plus faciles à désavouer le cas échéant : violations de données confidentielles, informations, techniques nécessitées par des matériels sophistiqués dont elle ne disposerait pas elle-même ou que des législations trop contraignantes ou des risques de dénonciations syndicales rendraient délicates (ex. de mises sur écoutes, etc.).

Il faut toutefois convenir que toutes ces analyses à tonalité conjuratoire, partielles et non systématisées au regard des exigences de la science cumulative, sont grandement facilitées par la recherche de nouveaux débouchés : les organismes publics ou para administratifs deviennent d'ailleurs eux-mêmes de grands consommateurs de prestations de sécurité privée par contrat, de façon visible ou plus ou moins occulte.

Mais il serait réducteur de penser que la pénétration dans l'encadrement des entreprises privées de fonctionnaires de l'ordre serait seulement dictée par de simples besoins de contrôler les possibles exactions ou savoir-faire insuffisant de leurs agents. ROBERT (1988) voit dans l'ampleur du phénomène, comme une ressource déterminante pour le secteur privé de maximiser ses performances, dans la mesure où de tels agents, connaissant mieux les rouages de la machine pénale, peuvent plus facilement contribuer à mettre en forme les affaires qu'ils souhai-

tent voir traiter par la justice, selon une rationalité « publique ». Mais cette explication (française) demeure assez largement insuffisante.

La vision technocratique « libérale », bâtie sur une vision figée de la séparation des pouvoirs dans un Etat de droit, empêche de voir apparaître des systèmes de régulation mixtes, des ordres mi-privés, mi-publics, pris en charge par des organismes hybrides. Aux États-Unis, l'exemple du *Law enforcement intelligence unit*, en est une figure emblème : c'est une organisation privée spécialisée dans le renseignement pour la police d'État et les polices locales. Ses membres sont des policiers publics, mais la nature juridique privée de l'organisme permet des échanges d'informations qui s'avèreraient impossibles si leurs agents agissaient strictement sous compétence publique. Ils échappent de la sorte aux lois sur la protection de l'information et de la vie privée. De même, le NATB, organisation privée non lucrative, possède-t-elle des éléments privés lui permettant d'accéder aux fichiers des voitures volées, ce qui serait impossible sans cette technique pour contourner les difficultés juridiques.

On peut trouver en Europe et en France de tels organismes hybrides, dans des domaines très spécialisés (COB, etc.) qui préfigurent une recomposition de la gestion de l'ordre par fragmentation de secteurs de l'activité sociale à contrôler, et dissémination des pouvoirs de décision.

Bilan critique de la politique publique française en matière de sécurité privée

Jusqu'à présent, on aura remarqué que maintes hypothèses recensées trouvent leur sens à partir d'observations effectuées dans le contexte nord américain. Toutefois, on aurait tort d'en récuser la validité sous prétexte qu'elles ne seraient pas produites par l'observation empirique dans notre propre pays.

Lorsque les pouvoirs publics français mettent, plus tôt que d'autres voisins immédiats (sur la Belgique, VAN OUTHRIE 1988), ou selon une démarche contraire à l'anglaise qui s'y est toujours refusée (SOUTH, 1988), la question de la réglementation du secteur privé de la sécurité à l'ordre du jour de l'agenda gouvernemental, l'analyste a un bon terrain d'observation, lui permettant d'en interroger les présupposés et la portée. Selon un double point de vue : descriptif d'abord, qui s'efforce d'inscrire la genèse et l'évolution de la question de la « sécurité privée » dans l'immédiat contexte socio politique français (A) ; puis selon une démarche plus analytique, cherchant à évaluer et discuter la portée du dispositif (B), pour enfin terminer sur quelques éléments de prospective.

Les avatars d'une réponse publique aux défis posés par les prestations de sécurité privée

Face à la multiplication tout au long des années 1970 d'entreprises commerciales prestataires de divers services de sécurité, face à une amorce de professionnalisation interne et face à la croissance d'une véritable industrie d'équipements de sécurité, les pouvoirs publics n'accordent que peu d'intérêt au phénomène qui ne paraît pas devoir constituer un « enjeu ». Juridiquement, les entreprises en question ne sont soumises qu'à de banales législations commerciales de droit commun. Seuls quelques décrets (1973, 1979) et circulaires (1967, 1981, 1983) rappellent de temps à autre aux préfets leur devoir de contrôle dans l'octroi du port d'armes, en particulier lorsque naissent des problèmes d'abus de pouvoir à l'occasion de faits divers sur les lieux publics ou à propos de conflits sociaux (grèves). Jusqu'en 1981, l'État laisse faire alors même que la vigilance démocratique proteste, par les canaux habituels de la presse de gauche, des syndicats ou de l'opposition socialiste et communiste, contre le danger que feraient peser sur les libertés publiques les activités privées de surveillance, gardiennage, convoyage, protection rapprochée, allègrement assimilées à une image de « shérifs » ou à celle de milices privées. L'attention reste à cette époque durablement focalisée sur la dénonciation du rôle des milices patronales dans les conflits sociaux (ANGELI, BRIMO, 1975, CAILLE, 1977) et le capitalisme d'État qui les susciterait (PICANT, 1980). On instruit sans cesse le procès des « polices privées » dont il importe de stigmatiser les perversions, avec l'arrière-pensée d'abattre l'État capitaliste pour les plus radicaux, ou de préparer la venue d'une alternance politique qui permettrait d'y mettre fin pour les réformistes.

Au seuil des années 80, trois catégories de protagonistes crispés sur leurs stratégies respectives occupent donc la scène du débat. Le patronat spécialisé (80 % des entreprises de sécurité adhèrent à cette époque à la FFOPS⁽⁵⁾) travaillent à structurer son image de marque et à définir des stratégies de professionnalisation (VAUJOUR 1980). Les acteurs sociaux de gauche protestent périodiquement en accusant l'État de collusion ou de carence coupable, se servant de faits divers pour mobiliser indéfiniment le foyer des énergies protestataires, quitte à pratiquer l'amalgame. Les pouvoirs publics n'accordent apparemment que peu d'importance à cet enjeu.

Le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur les activités du Service d'action civique (1982) va marquer un tournant important dans les stratégies des acteurs en présence. Il attire en effet explicitement l'attention sur le double jeu pratiqué par certaines entreprises ou officines de gardiennage apparaissant comme « noyautées » par un vivier d'hommes de main reconvertis du SAC, nostalgiques de l'OAS, prêts à satisfaire à l'exécution d'œuvres de criminalité politique. Deux autres éléments de nature différente vont inciter le nouveau gouverne-

ment à mettre en place un dispositif de contrôle. D'une part, deux faits divers éveillent l'attention de l'opinion publique : « l'assassinat du clochard du Forum des Halles de Paris », et « l'opération commando des camemberts d'Isigny ». Ils vont jouer comme des éléments cristallisateurs d'une large émotion nationale, interdisant aux pouvoirs publics de rester sans réaction.

D'autre part, se dessine au sein du gouvernement de l'époque une prise de conscience politique des problèmes posés par la police dans son ensemble. Le pré-rapport BELORGEY sur les réformes de la police (1982) pose entre autres très précisément la question du sort des entreprises de sécurité. On peut y voir la première synthèse de la doctrine socialiste en la matière. Dans un état de droit, l'ensemble des fonctions de sécurité doit dépendre exclusivement de l'État. Mais le réalisme fait qu'on « ne peut remplacer 55 000 personnes privées par des effectifs de police nationale ». Puisque l'État aurait renoncé à assurer le contrôle qui lui incombait, le pays paierait les bavures issues du laisser-faire passé : liberté totale à la création d'entreprises de gardiennage, non contrôle des recrutements, imprécision de leur champ d'intervention ou conditions d'emploi dérogatoires au code du travail. De ce texte ressort la proposition d'assainir le secteur, considéré comme « *activité d'appoint* » (reflet exact de la théorie du partenaire évoquée supra), avec lequel la police officielle doit désormais composer. On suggère donc au gouvernement de définir l'objet social et le champ d'action des entreprises, de créer un service spécialisé au ministère de l'Intérieur qui contrôlerait les agissements des sociétés dûment agréées, de revoir les conditions de recrutement (création de diplômes) et de réétudier les équivalences des conditions dérogatoires au code du travail.

Dans le même esprit, la commission des maires sur la sécurité confiée au député-maire G. BONNEMAISON (1983) reprend l'argument du précédent rapport et le complète par deux propositions visant à adapter les sociétés de sécurité aux problèmes généraux de prévention de la délinquance et à améliorer le recrutement du personnel et la législation du travail dans ces sociétés.

Le Gouvernement et le Parlement adoptent finalement une loi, le 12 juillet 1983. Le dispositif de cette loi peut se résumer ainsi : elle assujettit l'exercice interne ou par contrat des activités de gardiennage, surveillance, transports de fonds et protection rapprochée à une autorisation administrative préalable permettant à l'État d'exercer un contrôle sur les aptitudes morales ou les capacités professionnelles des agents concernés. En d'autres termes, la loi cherche à organiser publiquement la profession en posant, tant pour les dirigeants que pour les employés, de strictes conditions de moralité. La loi régit également la présence des gardes privés sur la voie publique, le port d'armes, l'émission de documents par les entreprises « *afin d'éviter toute confusion entre activités privées et missions de service public de la police* ». Elle interdit également aux entreprises visées, d'intervenir dans un

« quelconque conflit du travail ou de se livrer à des surveillances relatives aux opinions politiques, religieuses ou syndicales et de constituer des fichiers dans ce but ».

Passés le vote et la promulgation de la loi au J.O., aucun des décrets d'application promis par le gouvernement ne verra le jour avant trois ans. Ce n'est qu'au moment où, sous un gouvernement de droite, le terrorisme frappe de plein fouet la capitale, à l'automne 1986, que la question sera remise à l'ordre du jour.

Le 14 septembre 1986, J. CHIRAC, Premier ministre, annonce entre autres mesures publiques et secrètes décidées en conseil de sécurité, que les « responsables des lieux privés-publics sont invités à organiser le contrôle des entrées de ces lieux, des dispositions semblables étant prévues par les services publics » (*Le Monde*, 14/9/1986). Dans le mois qui suit, deux décrets d'application de la loi de 1983 sont publiés au J.O. Enfin, une circulaire décisive signée du ministre R. PANDRAUD ressuscite l'ensemble du dispositif enterré depuis trois ans, et procède à une leçon de choses en direction des préfets dans la vaste opération de contrôle par agrément préfectoral des sociétés de sécurité qui va devoir alors s'enclencher. La circulaire demande enfin aux préfets d'établir une statistique, dont l'état au plan national devra être remis à jour tous les trois ans (voir annexe).

Comment comprendre la politique publique suivie ?

Plusieurs lectures de la mise sur agenda gouvernemental des problèmes soulevés par l'existence du secteur commercial de la sécurité privée peuvent être dégagées (OCOQUETEAU, 1990).

État de droit et restauration de la légalité ?

Le contenu interdictif de maintes prescriptions du dispositif de 1983, des décrets et de la circulaire de 1986, peut être analysé de prime abord comme une réponse directe aux « attentes démocratiques ». Sur le terrain des conflits sociaux par exemple, le législateur peut se prévaloir d'avoir répondu aux protestations toujours latentes des usagers ou syndicats lorsque surviennent des bavures entre gardes privés et citoyens et/ou salariés sur des espaces privés accessibles au public (centre commerciaux et industriels). Des critères précis ont par ailleurs été fournis à la magistrature quant à la délimitation du pouvoir des agents privés, en matière de port d'armes, de cartes professionnelles, d'utilisation de chiens, de surveillance des accès, de véhicules utilisés. Le dispositif mis en place a été ainsi conçu dans un souci de démarcation des fonctions pour éviter que ne perdurent les confusions de rôle avec la police officielle.

Certes, mais plus intéressants au regard de la sociologie de l'effectivité du droit, paraissent jouer aujourd'hui des processus de démarcation entre les différents prestataires de services eux-mêmes, le droit de la loi devenant une arme stratégique chez les acteurs concernés. Dans la mesure où c'est en effet désormais l'Administration qui « moralise » le secteur en épurant aussi bien chez les dirigeants que chez les employés les « brebis galeuses » (du point de vue de leur passé pénal), la frontière établie par le droit de l'administration dans l'opération d'agrément devient un enjeu de première importance dans les stratégies de reconnaissance des professionnels entre eux. Des démarcations s'établissent entre services de sécurité interne reconnus ou non par l'administration, ou entre les entreprises prestataires elles-mêmes, selon qu'elles s'occupent de protection des biens ou de protection des personnes. Le particularisme juridique du statut des entreprises de « gardes du corps » laisse déjà augurer des conflits explicites où l'enjeu pour les fédérations professionnelles qui ne contrôlent pas cette branche des activités de sécurité, consiste à les désavouer publiquement. Tel est le cas d'une récente affaire DIDIER où éclate un conflit social à propos duquel s'est répandue à tort dans un média (PLENEL, 1988) l'idée d'un vide juridique entourant la « protection rapprochée » censée être à la base des dérapages enregistrés dans le cas présent.

« Légalisation » du secteur privé ?

Plus sérieusement dirons-nous, au-delà d'un premier effet de politique publique visant à « normaliser » une activité économique, le droit apparaît donc à terme comme une ressource ou une carte déterminante permettant aux fédérations professionnelles les plus puissantes, de déployer des stratégies de consolidation de leur emprise économique, en faisant « nettoyer » par les pouvoirs publics les entreprises économiquement douteuses, celles qui, en se livrant ouvertement à des missions scabreuses, discréditent la légitimité du secteur entier, sans compter le péril qu'elles font courir à une activité économique en pleine expansion. Car de fait, un des arguments majeurs de « représentation » des professionnels auprès des pouvoirs publics, consiste à se faire valoir comme un grand régulateur du chômage (MOREL, 1988 ; et dans une perspective « maison » beaucoup plus critique, FURET 1987, pour qui la recherche effrénée de marchés serait antinomique avec les logiques de professionnalisation).

S'il y a donc amorce de politique publique en la matière, elle doit être comprise comme une « stratégie de légalisation » pure et simple, ce qui va donc bien au-delà d'une simple restauration de la légalité. Dans une telle perspective, le raisonnement à la base de l'action gouvernementale serait le suivant : mieux vaut contrôler les effets de la croissance des entreprises ou services privés de sécurité, plutôt que de laisser jouer les seules lois du marché, pouvant à la longue s'avérer dangereuses pour

l'État de droit et la crédibilité de la police publique. On observe d'ailleurs qu'un tel raisonnement, malgré de nombreuses mises en garde en Angleterre en ce sens, lors de la discussion de 1979 de cette question (Green paper), n'a jamais convaincu le Home Office, qui s'est toujours refusé à « contrôler » le secteur privé. D'où les théorisations à notre avis justifiées de Nigel SOUTH (1984) sur le « compris commercial » pur et simple de l'État anglais en matière de police.

En France, c'est apparemment le pari qui un temps, fut tenu dans le rapport BELORGEY, face à un dilemme récurrent. Il consiste en effet à devoir dénoncer publiquement les perversions sociales de l'existence des entreprises de sécurité mettant à mal, en matière de gestion de l'ordre, le caractère monopolisé de la fonction de police, au profit d'intérêts particuliers (et pourquoi pas, purement capitalistes) (cf. en ce sens, les réponses de l'enquête d'Interpol en 1982, et celle d'Interface en 1983), tout en reconnaissant dans le même temps, que leur existence peut jouer un rôle potentiellement irremplaçable dans la détection des illégalités constatées, à la condition que les services de sécurité se comportent réellement comme des auxiliaires de justice (BELLEMAIN NOEL 1979, D'ARIAN 1971). Mais on ne saurait se satisfaire de l'idée de « complémentarité » des secteurs d'intervention, dès lors que les sciences sociales montrent à l'envi le caractère éminemment daté de cette thèse qui correspond si mal aux réalités. On est d'ailleurs frappé du fait qu'aux États-Unis, tous les programmes de coordination mis au point entre la police publique et les forces de sécurité privée, après le diagnostic précis de leurs zones de conflits (LEE 1977) furent un échec, si l'on se réfère au rapport circonstancié de CUNNINGHAM et TAYLOR (1985). Certes, ce qui vaut pour les Américains ne vaut pas forcément pour la France dont l'histoire du système policier ne saurait pas être comparée. L'objection est sans doute pertinente dans la mesure où le ratio en effectifs n'est ici que de deux agents privés pour cinq agents public confondus, tandis qu'il est égal en Grande-Bretagne et inversé aux États-Unis. Toutefois, la symbolique de la quantité ne saurait tenir lieu de différence qualitative.

Pour revenir à notre propos initial, le rapport BELORGEY reprenait assez fidèlement la position de syndicats majoritaires de la police nationale. Ils avaient besoin de gages les persuadant que les services de sécurité privée jouaient bien leur rôle de collaborateurs, de partenaires « dominés », et non point de concurrents. Cette appréhension d'une concurrence potentielle dans l'allocation de sécurité était surtout vécue comme peu admissible par les échelons inférieurs de la hiérarchie policière, car elle était perçue comme un foyer menaçant la légitimité sociale du corps. Les règles du jeu paraissaient faussées, puisque le statut des agents privés n'était pas réglementé ni leur opérationnalité « finalisés » par des critères publics. Aujourd'hui, lorsque des plaintes corporatistes se font entendre, elles n'ont plus la tonalité dramatisée qu'elles avaient avant la promulgation de la loi. Pour cause, le statut

des « policiers municipaux » occupe l'essentiel des nouvelles préoccupations policières.

Il faut souligner que les stratégies de « représentation » des groupes de pression du secteur privé (et notamment la FFOPS à l'époque) auprès des pouvoirs publics fut intensive et au total payante. Dotée depuis 1977 d'une charte et d'un code de bonne conduite, cette fédération sut mouler ses discours dans des termes acceptables pour les pouvoirs publics. Le raisonnement pouvait se réduire en substance à ce calcul : « si les pouvoirs publics doivent contrôler les entreprises que nos associations professionnelles fédèrent, autant qu'ils le fassent dans le cadre des règles du jeu que nous lui proposons ».

Cette lecture en terme de joueur utilitariste paraît mieux correspondre aux stratégies déployées de part et d'autre (gouvernement/secteur privé), le Parlement consacrant quant à lui, l'essentiel de ses préoccupations à réaffirmer les grands principes de l'état de droit et des libertés publiques.

Tant que la légitimité du secteur privé restait suspecte aux yeux du gouvernement, la position restait surtout défensive : la thèse du « partenariat » fut habilement revendiquée au nom du remède apporté par le secteur privé aux « dangereuses pratiques d'autodéfense des citoyens » (VAUIOUR, 1980).

L'argument a fini par être entendu, relayé, et ses effets performatifs sont devenus tels qu'il est désormais presque devenu impossible en France d'échapper à l'emprise de pareil raisonnement.

Passée la promulgation de la loi, la légitimité de certaines activités du secteur privé paraît définitivement acquise ; rien ne saurait aujourd'hui remettre en cause cet acquit. On peut donc à notre sens, résumer l'opération comme une opération gouvernementale de « légalisation » pure et simple.

Tactique politicienne ?

Mais comment expliquer que le gouvernement socialiste, l'opération législative de 1983 achevée, ne se soit pas donné les moyens de rendre effectif le dispositif de contrôle administratif, en ne publiant pas les décrets d'application. Certes, on le sait, une telle pratique n'est pas nouvelle sous la République, et notamment la Cinquième, où l'Exécutif détient toutes les armes constitutionnelles possibles pour enterrer n'importe quelle loi, en ne formulant pas les moyens réglementaires de sa mise en effectivité. Il s'agit à vrai dire là d'une simple méthode gouvernementale comme d'une autre, dans des conjonctures où les pouvoirs publics ne veulent pas ouvertement « enterrer » un enjeu (BACHRACH, BARATZ, 1970).

Alors qu'au Parlement, le gouvernement s'était engagé à promulguer rapidement les décrets d'application du texte fondateur, on évoqua par la suite divers arguments justifiant l'inertie : tantôt la nécessité de repenser les projets de décret sur la formation professionnelle publique des agents de sécurité (projet définitivement abandonné) ; tantôt le besoin de doter les entreprises de convoyage d'un statut plus particulier (l'année 1984 fut le théâtre de faits divers retentissants où des convoyeurs furent soupçonnés de complicité dans des affaires de détournement de fonds) ; ou encore le préalable d'avoir à modifier des articles du CPP pour permettre aux préfetures d'accéder au B2 du casier judiciaire afin de pouvoir vérifier la virginité pénale des employés et dirigeants lors de l'opération d'agrément administratif (cette réforme voit le jour en 1985) ; enfin en 1985, la nécessité de « repenser entièrement le statut des polices municipales dans le cadre de la loi de décentralisation ».

Arguments techniques ou de circonstance : la possible inhibition relative à la prise de responsabilité politique d'avoir « créé une police (allant) se targuer d'être agréée par l'État » (*Libération*, 13 juillet 1983) aurait-elle joué comme une reculade, à cause d'un doute sur la loyauté du groupe de pression ? Psychologisme gouvernemental sommaire, auquel il est difficile d'accorder crédit.

Beaucoup plus sérieux sembla l'attentisme face à l'agitation créée par le réveil des polices municipales, qui dès la fin des années 83, commencent à défrayer régulièrement la chronique. La circulaire ministérielle 83-257 du 17/11/1983 diligentée aux préfets en est une preuve tangible : *« tout acte, dit-elle en substance, ayant pour objet de faire participer, même partiellement ou temporairement des entreprises privées à l'exercice de la police municipale est illégal (...) ; un contrat conclu entre une municipalité et une entreprise de surveillance et de gardiennage ne peut avoir d'autre objectif que la sécurité des biens meubles et immeubles appartenant à la commune, bâtiments communaux, installations sportives communales, parc automobile communal ».*

Il s'agissait de faire face à un « nouveau » problème : une politisation des polices municipales surgi dans le Sud Est de la France notamment, que le gouvernement de l'époque stigmatise comme un chantage de certains pouvoirs locaux, devenus plus offensifs depuis la loi de décentralisation de 1982.

De cette date là, découle d'ailleurs la confusion éminemment franco française (devenue indéracinable avec le temps) que les problèmes soulevés par les polices municipales et l'existence des sociétés de sécurité privée seraient les deux faces d'un même phénomène de « désétatisation de la sécurité publique ».

C'est une regrettable confusion médiatique qui perdure, en dépit d'enjeux divergeants que posent les deux phénomènes dont les causes

sont de nature profondément différente, même si elles purent être liées un temps.

D'abord, la commercialisation des prestations de sécurité est inhérente à toute les démocraties occidentales. Or, l'extension des marchés de sécurité n'est pas lié dans les autres contextes nationaux, à un problème conjoncturel de décentralisation du pouvoir politique. En outre, le problème posé par le statut des « polices municipales » ne semble devoir s'inscrire en France que dans une redéfinition plus vaste des pouvoirs du centre et de la périphérie (c'est-à-dire, un processus de reterritorialisation de la sécurité publique, après un mouvement séculaire d'étatisation de la police).

Or, l'effet de politisation qui s'amorce en 1983 (dû au fait que certains maires ont pu être tentés d'user d'une police « prétorienne », en contractant avec des organismes privés) n'est qu'un épiphénomène non durable. Le rapport de l'IGPN de 1985 affirme que sur les 107 communes dotées d'une substantielle police municipale, seules quelques communes ont paru vouloir se substituer à la police d'État, y compris en dotant certains agents privés de « missions d'ordre public », en totale contradiction avec la loi.

En réalité, il faut sans doute voir ici de pures « stratégies » locales, destinées à obtenir des préfetures, qu'elles assermentent plus massivement qu'elles ne sont amenées à le faire, des agents municipaux. Les pouvoirs publics, en interdisant de telles pratiques, enlèvent évidemment quelques parts de marché au secteur privé de la sécurité. Mais à supposer qu'une amorce de « municipalisation » de la police arrive à être réglé à l'échelon central par une réforme du code des communes, les agents municipaux obéiront dès lors aux règles strictes de la fonction publique locale. Promus fonctionnaires municipaux, ils perdront par la même leur qualité d'agents « privés ».

Quoiqu'il en soit, ces deux phénomènes n'ont jamais été liés dans les travaux parlementaires de 1983.

Évitement des problèmes de fond ?

Le débat public qui s'est engagé autour de la nécessité de contrôler certaines activités commerciales de la sécurité privée ne peut pas être compris comme un processus politique de légitimation pur et simple d'un mouvement général de « privatisation policière ». D'autres facteurs ou faits renforcent à nos yeux la difficulté de soutenir une telle analyse.

Une première indication se trouve dans les articles 6 et 18 du projet socialiste, qui visaient à soumettre à autorisation préfectorale en accord avec le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Défense, dans un délai de six mois, la possibilité pour les anciens fonctionnaires de police ou de gendarmerie, de se reconvertir dans les entreprises visées par la loi.

L'intention officiellement affichée était, dans le même état d'esprit, de s'assurer d'une totale virginité de fonctionnaires destinés à y occuper des postes à responsabilité. Or, ces projets d'articles de loi furent rapidement enterrés, par suite d'objections sénatoriales qui, convaincantes sur la forme, plaidèrent le caractère discriminatoire de la mesure, mais qui, sur le fond, révélaient l'existence d'un phénomène d'ampleur peu avoué jusque là. « Si cette disposition n'est pas abolie, les deux ministres, fit-on remarquer, risquent de recevoir trente mille demandes, car (...) à peu près la moitié de ces personnels privés sont d'anciens militaires ou d'anciens policiers » (J.O. Sénat, 26/05/1983, p. 1144).

Il est délicat, faute d'avoir vérifié la véracité de cet argument statistique restant difficile à mesurer en France, de lui accorder une réelle validité. Plus vraisemblable paraît la nuance de langage qui aurait consisté à dire que trente mille personnes étaient susceptibles d'être intéressées par la reconversion dans le secteur privé.

Un tel argument, il faut le noter, reprend à la lettre les termes utilisés par une association d'anciens fonctionnaires de l'ordre. Or, il met le doigt sur ce phénomène encore mal élucidé dans toutes ses composantes dont on a parlé plus haut : celui d'une pénétration d'agents publics dans la direction et l'encadrement des entreprises privées, voire dans les services de sécurité internes aux entreprises. Ce mouvement n'est pas seulement dicté par du « pantouflage » de la part de fonctionnaires en fin de carrière attirés par le gain. Il semble plutôt correspondre à une nécessité structurelle de viabilité économique des entreprises prestataires, ou services internes. Au moins pour ce qui est des entreprises les plus prospères, celles-ci ont besoin que les frontières entre les deux secteurs restent ouvertes et décloisonnées. Car les plus gros marchés dans les prestations de sécurité (garde, surveillance, renseignement) se font avec le concours des institutions publiques étatiques (Défense nationale, CEA) ou bénéficiant de prérogatives de puissance publique (compagnies d'aviation, SNCF, RATP...). Et cela, en dépit de la sempiternelle focalisation sur des officines bien connues, créées de toute pièce par des agents publics sanctionnés dans leur corps d'origine et qui se prévalent de leur ancien « prestige » public, pour emporter des marchés privés. Il faut redire à quel point ici, l'article 9 du décret du 29/6/1986 paraît angélique qui stipule que « les dirigeants du secteur privé et leurs personnels ne sont pas dispensés du respect des dispositions relatives à la protection du secret des informations et à celles des installations intéressant la Défense nationale ». La litote du texte de 1986, est savoureuse, après l'interdiction pure et simple de 1983.

L'analyste débouche, au détour d'une hypothèse sur les raisons ayant contribué à un possible évitement du problème, sur un enjeu décisif, lié aux modalités du fonctionnement policier dans les sociétés industrielles complexes : l'intensification de l'interpénétration des réseaux publics et

privés dans un contexte où ce phénomène est difficile à justifier publiquement dans un État de droit.

Un diagnostic ouvert sur de possibles évolutions dans la gestion de l'ordre

Jeter un regard prospectif sur les tendances contemporaines prévisibles du marché de la sécurité privée en France suppose que l'on puisse s'entendre sur un diagnostic historique des raisons de sa croissance marchande. S'il n'est pas niable désormais que les professionnels de l'ordre public, par delà une rhétorique de conversion à un processus « inadmissible mais inévitable » du recours aux « polices privées » (JACQ et PONS, 1981) ont commencé à négocier des transferts de tâches, il n'en reste pas moins de bonne méthode d'adosser les raisons des tendances rencontrées à deux séries de phénomènes plus structurels : une incursion dans la « crise » générale du système de régulation publique. Et le constat d'une « assurancialisat[i]on » forcenée de la société, processus qui a pu engendrer une offre corrélative de biens et de techniques de sécurité, au point que les prestataires occupent désormais un terrain économique en voie d'autonomisation durable. Elle n'ira que s'amplifiant à mesure de l'ouverture du marché européen de 1993, selon un processus d'internationalisation de l'offre de sécurité.

- *Parler d'une « crise des régulations publiques »* se justifie par le fait que l'inflation législative et l'explosion des contentieux publics ne sont pas historiquement allées de pair. Les spécialistes du fonctionnement du système pénal ont montré que la première précédait la seconde, et que l'inflation d'incriminations nouvelles ne générerait le plus souvent que des contentieux publics très restreints.

A travers l'examen des rationalités du droit pénal administratif (LASCOUMES, BARBERGER 1988, LASCOUMES 1986) on a pu observer une myriade d'organismes administratifs ou para administratifs qui ont réussi à obtenir bon gré mal gré, un « arsenal » répressif à leur mesure, moins destiné à alimenter la justice pénale qu'à leur permettre de disposer de moyens de dissuasion pour s'assurer la docilité des assujettis dans leur secteur de contrôle.

Le droit pénal ne semble tendanciellement plus avoir pour objet une pédagogie indirecte des comportements des acteurs sociaux, comme c'était le cas dans l'État libéral du XIX^e siècle, où la peine était conçue de manière à excéder le « gain » attendu par le comportement délictueux, dont on espérait de l'homme rationnel qu'il saurait l'éviter.

Aujourd'hui, une part très abondante du dispositif pénal est devenue la ressource ultime d'administrations pour réguler les comportements selon d'autres visées. Or, cela est également vrai d'organisations privées

(comme les banques, sinon les sociétés de crédit, par exemple) qui fonctionnent sur le même mode pour gérer leurs contentieux spécifiques, en obtenant ce qui s'apparente à des sortes de délégations de puissance publique.

On est entré virtuellement sous l'État providence, dans une logique d'instrumentalisation du droit pénal à différentes gestions (ROBERT, 1988b).

Il serait toutefois illusoire de croire qu'on ne soit en présence que de deux sortes de droits pénaux, l'un codifié, (s'adressant à la population dans son entier), et l'autre dispersé dans une multitude de lois avec des objectifs différents pour des populations particulières. Des organisations privées (grandes surfaces commerciales, zones industrielles par exemple, autrement dit, des « corporate victims »), s'arc-boutant sur leur droit de propriétaire, et parviennent également à instrumentaliser les incriminations traditionnelles telles que le vol par exemple, ou les fraudes. Ainsi, les recours répressifs ne semblent donc qu'une solution ultime d'une « gestion policière privée », qui procède comme on l'a montré, par toutes sortes de transactions plus ou moins légales avant d'en arriver à la médiation publique.

Lorsqu'on parle donc de « sécurité privée », il est compréhensible qu'on soit amené à le faire par les voies d'une réflexion de nature « victimologique », et de chercher à comprendre les différentes stratégies selon les « acteurs sociaux » en présence, qu'ils se désignent comme victimes réelles, potentielles, ou cherchant les moyens de ne pas le devenir.

On se rend compte alors de la différence de pouvoir entre les « organisations » (publiques et privées) qui parviennent assez bien à instrumentaliser le droit pénal au soutien de leurs régulations particulières, d'avec la victime individuelle, qui elle, ne parvient pas à obtenir grand chose.

Le particulier n'a plus, comme par le passé, les moyens de mobiliser des ressources micro communautaires efficaces.

On peut avancer que : le citoyen (urbain surtout) est devenu incapable de surveiller attentivement ses biens. Il adresse en conséquence à l'État une demande de protection presque illimitée, le plus souvent en vain. Or, l'État (via la police publique) tend de plus en plus à se désengager de son rôle de protecteur traditionnel de la propriété privée, ne gardant tendanciellement que le monopole de la protection de la vie humaine, et la gestion des espaces purement publics.

● *Prospective*

La vulnérabilité de la propriété privée s'explique en effet par une décroissance historique de tous les contrôles informels qui existaient autrefois dans les communautés de base (ROBERT 1985, ROBERT, ZAU-
BERMAN 1985), dans l'explosion des biens dans toutes les couches de la

société, de biens dotés de valeur symbolique importante et de valeur marchande facilement négociable dans des circuits parallèles, biens en conséquence forcément convoités et beaucoup plus faciles d'accès aujourd'hui. Les causes de la désintégration de la « surveillance communautaire » résident dans la séparation des zones de vie et de travail, des styles de vie de la population très différenciés, de la généralisation du travail féminin, de la disparition de la domesticité permanente, de la multiplication des résidences secondaires, du stationnement dans la rue de voitures sans garages, etc.

- Le schéma de l'assurance tend par ailleurs à supplanter dans les sociétés d'État providence, l'imaginaire du « pacte social » qui liait sous l'État libéral du XIX^e siècle, gouvernants et gouvernés, au profit de rapports d'obligations gérés à travers le vaste réseau des institutions d'assurances (EWALD, 1986). Or la question prospective que pose aujourd'hui EWALD, (1987) est de savoir s'il est possible et souhaitable de gérer pour demain les sociétés assurancielles autrement que sous la forme de l'État providence, lequel serait, selon lui, condamné à décroître. Il est en effet tout-à-fait symptomatique de constater que dans le domaine pénal, dernier bastion qui paraissait résister aux catégories du « risque » pour n'être centré que sur la « faute » des « délinquants », les compagnies d'assurances aient au fil du temps, fait pression sur les citoyens comme sur les entreprises pour qu'ils se protègent par eux-mêmes de plus en plus de risques humains et techniques, notamment ceux dus aux atteintes à la propriété privée, et au capital. Et cela, dans le creuset d'une période historique d'intolérance à la vulnérabilité, où la « demande » sociale de sécurité, dans les quinze dernières années, s'est progressivement constituée puis solidifiée en idéologie politique, accélérant du même coup les prestations du secteur marchand de la sécurité.

On n'est pas loin de penser que les assurances ont fortement impulsé la montée d'une industrie de la quincaillerie sécuritaire de plus en plus sophistiquée, outre un coup de fouet donné aux prestations de sécurité par contrat. Les prestataires, dans cette conjoncture, ont réussi, en diversifiant les marchés et leurs clientèles, à convaincre de la neutralité de leur produit : la sécurité. Les services internes de sécurité quant à eux, existant de plus longue date, puisqu'ancêtres des polices privées, retrouvent un second souffle, en se donnant les moyens de lutter contre les pertes matérielles, générées par des risques qui n'ont que très peu à voir avec des risques de « délinquance » traditionnelle.

Les pouvoirs publics quant à eux, en ne « légalisant » que les activités ostensibles du secteur privé, n'ont fait pour leur part que légitimer les stratégies des organisations professionnelles ayant eu intérêt à ce que l'économiquement douteux soit rendu non viable. Dans le même temps, s'opère une concentration d'un secteur privé qui se subdivise en branches d'activités en voie de monopolisation (convoyage, protection rapprochée par exemple) suffisamment fortes pour être en état d'obte-

nir désormais des réglementations spécifiques propices à leurs différents intérêts. Enfin, l'action des pouvoirs publics ne fait qu'amplifier la légitimité des logiques marchandes en matière d'allocation de sécurité, puisque n'est jamais débattue la question du rôle des compagnies d'assurances dans l'élaboration des politiques publiques de sécurité collective (dont la politique criminelle fait partie intégrante).

Notes

(1) Ce n'est pas un hasard si un tel discours, principalement tenu aujourd'hui par les policiers (a-t-il une signification en soi ?) est apparu au moment où il devenait urgent de se démarquer des activités du secteur de la sécurité privée. Façon réactive de stigmatiser un secteur privé vu comme concurrentiel, mais allant au plus offrant, donc au plus riche. Par exemple, le colonel de gendarmerie CLOSSET (1988, p. 5) montre comment on pourrait toujours s'accommoder d'un tel constat, si ce n'était pas une illusion. Il affirme : « par le biais des mécanismes économiques et financiers, le poids économique de ce supplément de sécurité est supporté par l'ensemble de la collectivité, donc aussi par la masse des sous-protégés (malheureusement, il n'explique pas les raisons de la « sous-protection » de certaines catégories sociales). Les frais « sécurité » sont bien sûr, pour la plupart, intégrés dans les prix de revient des produits et services, qui sont payés par tous. De plus, les réglementations fiscales permettent de soustraire ces « frais généraux » à l'impôt, augmentant d'autant la part d'impôt qui doit être assurée par l'ensemble des citoyens ». C'est à la vérité un problème essentiel qui est posé là, à ceci près que le diagnostic n'est pas défini, et toutes les conséquences n'en sont pas tirées.

(2) Sous la rubrique 5317 dénommée « agents de surveillance et de sécurité », l'INSEE ne comptabilise au recensement que les « salariés chargés d'assurer pour le compte de leur employeur (entreprises, particuliers, ou parfois administrations) la protection des biens (ou plus rarement des personnes) déterminés, contre les accidents et les actes de malveillance ; les salariés contribuant à la sécurité ou à l'ordre public, ou assurant la surveillance de lieux publics, mais n'appartenant pas à l'armée, la gendarmerie, la police, l'administration pénitentiaire, ni à l'ONF. En sont exclus les agents spécialisés d'EDF et les personnes trop peu spécialisées comme les gardiens d'immeubles ou les concierges ». On trouvera un premier tableau des effectifs recensés en 1982, de 95 940 salariés, in OCQUETEAU, 1987, p. 18).

(3) Peut-être les spécialistes de la « société vulnérable » et des risques qu'elle engendre, sont sur une voie légitime, lorsqu'au cours d'un de leurs séminaires, ils admettent que le secteur privé de la sécurité (censé prévenir des risques techniques y compris ceux de la malveillance humaine) puisse constituer l'avatar historique d'une façon nouvelle de penser la gestion sociale des « risques ». Interface novateur, à la condition qu'on ne raisonne plus en termes de gestion policière. D'où, évidemment, toute l'ambiguïté de la démarche.

(4) Par « screening », on entend la mise à jour de véritables enquêtes sur le profil général d'un candidat quelconque, avec une incursion dans sa vie privée, son style de vie, une recherche de ses opinions politiques et syndicales... en somme de son « crédit » général.

(5) Ce chiffre doit aujourd'hui être révisé à la baisse.

Annexe

Les syndicats professionnels de la sécurité

Aujourd'hui, la Fédération française des organismes de prévention et de sécurité (FFOPS) est encore l'organisation la plus influente auprès des organisations nationales telles que le CNPF, la CGPME, et les pouvoirs publics.

Les syndicats admis parmi ses membres sont :

- le SNEPS (Syndicat national des entreprises de prévention et de sécurité) présidé par Pierre MOREL ;
- le Syndicat national des exploitants en télésécurité (SNET) ;
- le Syndicat national des organismes de formation en prévention et sécurité (SNOFOPS) ;
- la Chambre syndicale nationale des entreprises de convoyage de fonds et valeurs (SY CO VAL) ;
- le Syndicat national des prestataires de services en protection des personnes (SY NA PP).

Mais l'influence de la FFOPS est aujourd'hui concurrencée par deux autres syndicats :

- la Chambre syndicale nationale des entreprises de sécurité (CSNES) présidée par Édouard SEZIONALE (fondée en 1973). Elle annonce 72 entreprises adhérentes pour 15 000 salariés. (Siège social : 7 rue Louis-le-Grand, 75002 PARIS) ;
- Prosecur (fondée en 1985), présidée par Hervé COURTAIGNE (syndicat des professionnels de la sécurité).

Le SYNIAL, quant à lui, reste le plus représentatif des installateurs et télésurveilleurs (fondé en 1979, Syndicat national des installateurs).

Bibliographie

- C. ANGELL, N. BRIMO, *Une milice patronale : Peugeot*, Paris, Cahiers libres, 1975.
- J.-P. ARRIGHI, B. ASSO, *Gestion des forces de police et manifestations ludiques*, rapport au ministère de l'Intérieur, 1984.
- J. AUBERT, R. PETIT, *La police en France, service public*, Paris, Berger Levrault, 1981.
- P. BACHRACH, M. BARATZ, « Decisions and non decisions ; an analytical framework », *Power and poverty*, BACHRACH, BARATZ (eds), N-Y, Oxford University Press, 1970.
- C. BARBERGER, « Justice pénale et administrations : le droit de la discipline des codes administratifs », *L'Année sociologique*, 1985, 167-177.

- T.-H. BECKER, « Place of private police in society : an area of research for the social sciences » n° 5, *Social Problems*, 21, III, 1974, 438-453.
- J.-M. BELORGEY, *Prérapproport sur les réformes de la police*, Paris, ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, 1982.
- G. BONNEMAISON et commission des maires sur la sécurité, *Face à la délinquance, prévention, répression, solidarité*, Paris, Documentation Française, 1983.
- J.-P. BRODEUR (a), « Justice pénale et privatisation », G. BOISMENU et J.J. GLEIZAL (eds), *Les mécanismes de régulation sociale*, Montréal-Lyon, Boréal-PUL, 1988.
- J.-P. BRODEUR (b), « Ordre public et ordre privé », *Revue internationale de criminologie et de police technique*, 1988, 4, 392-410.
- R. BUCHIM, « La sécurité Privée », *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1989, 2, 137-145.
- M. CAULLE, *Les truands du patronat*, Paris, éd. sociales, 1977.
- M. CLARKE, « Prosecutorial and administrative strategies to control business crimes : private and public roles », C. SHEARING, P. STENNING (eds), *Private policing*, Beverly Hills, Sage, 1987, pp. 266-292.
- M. CLARKE, « The control of insurance fraud, a comparative view », *The British journal of criminology*, vol. 30, 1, 1990, 1-23.
- L. CLOSSET, « La perception de la problématique par les forces de l'ordre », *Colloque « sécurité publique et privatisation »*, Institut des affaires publiques-ASBL, Charleroi, 8 juin 1988, ronéo.
- Commission d'enquête sénatoriales sur les activités du Service d'action civique, Paris, A. MOREAU, 1982.
- Conseil de l'Europe, « Privatisation du contrôle de la criminalité », 18^e conférence de recherches criminologiques, Strasbourg, 21-24 novembre 1988, s. p.
- W.-C. CUNNINGHAM, T. TAYLOR, *The Hallcrest report : private security and police in America*, Portland, Oregon, Chancellor Press, 1985.
- F. EWALD, *L'État providence*, Paris, Grasset, 1986.
- F. EWALD, « État providence et société assurancielle », *Actes, cahiers d'action juridique*, n° 60, 1987, pp. 46-48.
- P.-E. FIXLER, R.-W. POOLE Jr, « Can police services be privatized ? », I.A. LIPMAN, « The Private security industry : issues and trends », *The Annals of the American academy of political and social science*, vol. 498, juillet 1988, pp. 108-118.
- J. FURET, « Du vigile à l'agent de surveillance, naissance d'une profession ? *Actes, cahiers d'action juridique*, n° 60, 1987, 20-23.
- J.-P. GALLAND, Introduction, *Dossier des séminaires TTS n° 7, « Sécurité, risques, insécurité »*, DRJ-ministère de l'Équipement, du Logement des Transports et de la Mer, mai 1989, pp. 1-4.
- J.-P. DE GAUDEMAR, *L'ordre et la production, naissance et forme de la discipline d'usine*, Paris, Dunod, 1982.
- S.-G. GHEZZI, « A Private network of social control : insurance investigation units », *Social Problems*, n° 30, 1983, pp. 521-531.
- S. HENRY, *Private justice : towards integrated theorising in the sociology of law*, London, ROUTLEDGE and Paul KEGAN, 1983.
- S. HENRY, « Private justice and the policing labour : the dialectics of industrial discipline », C. SHEARING, P. STENNING (eds), *Private policing*, Beverly Hills, Sage, 1987, pp. 45-71.
- A.-B. HOOGENBOOM, L. MORRE, « Hundreds of tiny theaters of punishment : the dispersal of the police function », *Delikt und Delikwent*, mai 1988, pp. 429-445.
- A.-B. HOOGENBOOM, L. MORRE, « Des paradoxes du contrôle d'État sur l'industrie de la sécurité privée : la légitimation et la naissance d'un complexe d'organismes policiers ? », *Déviance et société*, vol XII, n° 4, 1988, pp. 391-400.

Interpol-Oicp Saint-Cloud, *La police et les organismes de sécurité privée*, document interne.

P. JACQ, B. PONS, *Les policiers et l'image de la police dans l'opinion*, Toulouse, IEP-Centre d'études et de recherches sur la police, 1985, pp. 53-54, ronéo.

A. JACQUEMIN, H. TULKENS, *La lutte contre la délinquance : les initiatives privées et leur rapport avec le secteur public*, université catholique de Louvain, Louvain, 1970, CRIDE, n° 713.

J.-S. KAKALIK, S. WILDHORN, *Private police in United States*, 5 vol. Rand Corporation, Santa Monica CA, 1971.

J.-S. KAKALIK, S. WILDHORN, *The private police : security and danger*, Crane, Russak and Co, 1977.

G. KELLENS, « La prévention au niveau individuel, chronique de criminologie », *Revue de science criminelle*, n° 3, 1989, pp. 573-583.

P. LASCOUMES, *Les affaires ou l'art de l'ombre*, Paris, Le Centurion, 1986.

P. LASCOUMES, C. BARBERGER, « De la sanction à l'injonction ; le droit pénal administratif, comme expression du pluralisme des formes juridiques sanctionnatrices », *Revue de Science Criminelle*, n° 1, 1988, 45-65.

LEEA, « Law enforcement and private security : sources and areas of conflict and strategies for conflict resolution », *Private security advisory council to the law enforcement assistance administration*, Washington, D.C., 1977.

M. LE CLERE, *La police*, Paris, PUF, 1973, 4^e éd.

G.-T. MARX, « The interweaving of public and private police in undercover work », C. SHEARING, P. STENNING (eds), *Private policing*, Beverly Hills, Sage, 1987, pp. 172-193.

G.-T. MARX, *Undercover ; police surveillance in America*, Berkeley, Univ. of California press, 1988.

P. MOREL, « La formation des personnels de surveillance », *La prévention des occasions de vol*, Grenoble, Société alpine de publication, 1988, pp. 41-44.

J. O'CONNOR, *The fiscal crisis of the State*, N-Y, St martin press, 1973.

F. OCQUETEAU, « Police(s) privée(s), sécurité privée : nouveaux enjeux de l'ordre et du contrôle social », *Déviance et société*, X, 3, 1986, pp. 247-284.

F. OCQUETEAU, L'irrésistible ascension des forces de sécurité privée, *Actes, les cahiers d'action juridique*, n° 60, 1987, pp. 17-19.

F. OCQUETEAU, « L'État français face au commerce de la sécurité », *L'Année Sociologique*, 1990, pp. 97-124.

G. O'TOOLE, *The private sector : private spies, rent a cops and the police industrial complex*, N-Y, WW Norton, 1978.

C. PICANT, *Les shérifs*, Paris, A. Moreau, 1980.

N. REICHMAN, « The widening webs of surveillance : private police unraveling receptive claims », in C. SHEARING, P. STENNING (eds) *Private policing*, Beverly Hills, Sage, 1987, pp. 247-265.

A.-J. REISS, « Private employment of public police », *Research in brief*, National institute of justice, US department of Justice, december 1988, pp. 1-8.

A.-J. REISS, D.-J. BORDUA, « Environment and organisation : a perspective on the police », in D.J. BORDUA (eds), *The police : six sociological essays*, N-Y, 1967, John Wiley, pp. 25-55.

P. ROBERT, « Insécurité, opinion publique et politique criminelle », *L'Année Sociologique*, n° 35, 1985, pp. 199-231.

P. ROBERT, « The privatization of social control », *Colloque européen sur la recherche concernant la délinquance et la politique criminelle en Europe*, Oxford, juillet 1988.

P. ROBERT, « Le sociologue et le droit », *Sciences sociales et santé*, VI, n° 1, 1988 b, 69-76.

- P. ROBERT, R. ZAUBERMAN, « Les victimes entre la délinquance et l'État », *Revue de l'Institut de sociologie*, n° 1-2, 1985, pp. 9-45.
- M.-H. RONGIERAS, « Du délit à la D.I. », *Grandes surfaces et petits vols*, Mémoire DEA, université de Bordeaux I, ISC, 1988, ronéo.
- J.-P. ROOSE, « Fonctions et fonctionnement des sociétés de gardiennage ; rapports avec les forces de l'ordre », *Communication in Colloque « sécurité publique et privatisation »*, Institut des affaires publiques-asbl, Charleroi, 8 juin 1988, ronéo.
- U. ROSENTHAL, « Welfare State or state of welfare : repression and welfare in the modern State », *Comparative social research*, n° 6, 1983, pp. 279-297.
- E.-S. SAVAS, *Privatising the public sector*, Chatham, NJ, Chatham House, 1982.
- C. SHEARING, P. STENNING, « Modern private security : its growth and implications », in M. TONRY, N. MORRIS (eds) *Crime and Justice, an annual review of research*, vol 3, Chicago, University of Chicago press, 1971, 193-245.
- C. SHEARING, P. STENNING, *Private security and private justice, the challenge of the 80*, Montréal, Institut des recherches politiques, 1982.
- C. SHEARING, P. STENNING, S. ADDARIO, « Comment le public perçoit la sécurité privée ? », *Journal du collège canadien de police*, IX, n° 3, 1985, pp. 245-276.
- N. SOUTH, « Private security, the division of policing labour and the commercial compromise of the state », in S. SPITZER, A. SCULL (eds), *Research in law, deviance and social control*, vol. 6, Greenwich, Conn. : JAI Press, 1984, pp. 171-198.
- N. SOUTH, *Policing for profit, the private security sector*, London, Sage, 1988.
- S. SPITZER, A. SCULL, « Privatization and capitalism development : the case of the private police », *Social problems*, 1977, n° 25, pp. 18-29.
- J.-J.-M. VAN DIJK, « Private security organisations : part of the solution or the problem ? », *Justitiële Verkenningen*, n° 2, 1988, pp. 108-128 (en néerlandais).
- L. VAN OUIRIVE, « Une réglementation belge du secteur du gardiennage et de sécurité : question de (dé)légitimation », *Déviante et société*, XII, n° 4, 1988, pp. 401-408.
- J. VAUJOUR *La sécurité du citoyen*, Paris, PUF, 1980.
- L. WEAVER, « Security and protection system », *Encyclopedia Britannica*, 1975, Inc. Vol 16, pp. 453-455.

La sécurité privée dans un service public : un an d'expérience à l'Assistance publique

Roger Le Doussal

Tirant la leçon des évolutions de la sécurité et de la santé publiques, l'AP-HP entend prendre en charge la prévention des actes de malveillance dans ses 50 hôpitaux. Son plan procède de l'idée que l'anti-malveillance est un « métier » à part entière, qu'il faut adapter à la problématique de l'hôpital. Elle commence à le développer, avec l'aide transitoire d'anciens policiers et gendarmes. En créant une École de la prévention, l'État pourrait aider à propager un professionnalisme plus homogène entre personnels de statuts différents et favoriser des complémentarités voie publique (sécurité publique) — service public (sécurité privée).

C'est en 1989 que l'AP-HP a recruté un conseiller pour la sécurité des personnes et des biens et l'a chargé :

- de conseiller ses directeurs d'hôpitaux, « responsables du bon ordre et de la discipline » dans leurs établissements ;
- de procéder à un audit de l'état de la question au niveau de l'ensemble du service public assuré par l'AP-HP ;
- d'élaborer un programme de renforcement de la sécurité des malades, des personnels et du patrimoine.

L'assistance de spécialistes du secteur public avait déjà été souhaitée en 1986 lors d'une demande adressée au ministre de l'Intérieur pour qu'il aide à une « réflexion de grande ampleur » face à un sentiment d'insécurité qui continuait à se développer, malgré les mesures prises.

C'est sur la suggestion des chefs d'établissements eux-mêmes que la direction générale en est venue — de façon inédite dans les hôpitaux français — à cette approche globale et externe d'un problème jusqu'alors traité de façon ponctuelle et interne.

De fait, l'importance de l'AP-HP (cf. encadré) appelait le recours à des références *nationales*. Sans elles l'audit auquel on a procédé (une enquête par questionnaire ; 800 entretiens dans les établissements) n'aurait pu démontrer :

- que l'AP-HP ne pouvait pas échapper à deux évolutions nationales, celle de la sécurité et celle de la santé ;
- que la montée de l'insécurité l'a atteinte plus tardivement et moins fortement que d'autres grandes entreprises recevant du public.

De même, c'est le recours à des références *professionnelles* qui a permis les deux constats principaux de cet audit, à savoir :

- que l'AP-HP doit envisager l'avenir autour de la création en son sein d'un nouveau *métier*, l'anti-malveillance ;
- qu'en amont des situations locales, la problématique très particulière de la sécurité hospitalière ressortit d'une réflexion d'ensemble et donne à ce métier le caractère d'une *spécialité*.

Le thème de l'insécurité abritant un certain flou, on s'est efforcé de bien le situer avant d'auditer les réalités de l'AP-HP puis de proposer un programme pour conforter la sécurité du service public.

Ce programme a été inscrit au plan stratégique 1990-1995 et a commencé à être mis en œuvre le 1^{er} mai 1990. Il concerne le personnel AP-HP (*in house security*) ^[1].

L'AP-HP est un établissement public dont le directeur général est M. François STASSE et dont le conseil d'administration est présidé par le maire de Paris. Son budget de fonctionnement est supérieur à celui de la police nationale.

C'est le premier centre hospitalier d'Europe. Il regroupe 52 hôpitaux et 6 services industriels et commerciaux (SIC) : pharmacie centrale, blanchisseries, ambulances,... Il emploie 83 000 personnes, dont 18 000 médecins.

C'est aussi un lieu universitaire (8 000 étudiants) et de recherches (INSERM, CNRS, etc.).

Son domaine est de 460 hectares, dont 130 à Paris, soit l'équivalent du 4^e arrondissement.

Le seul hôpital de la Pitié-Salpêtrière, couvre 33 hectares : il a 63 bâtiments, 9,5 km de rues privées, 6 000 places de parking et 45 salles d'opération. 7 000 personnes y travaillent, par équipes. A 10 heures du matin, c'est une petite ville de 12 000 personnes.

Il a été complété par un second audit sur le gardiennage privé par prestations de service (*contract security*). Un plan d'amélioration de son fonctionnement commencera à être mis en œuvre le 1^{er} janvier 1991.

Cette politique conservera à ses débuts un caractère expérimental et progressif, de façon à pouvoir faire l'objet des adaptations et concertations nécessaires : des programmes judicieux et des techniques éprouvées n'auraient aucune chance de succès s'ils ne parvenaient pas à se couler sans heurt dans des pratiques et mentalités nées d'une culture d'entreprise fortement marquée et que ses finalités humanitaires ne prédisposent pas à accepter que, parfois, l'homme peut être un loup pour l'homme.

Le thème de l'insécurité : l'AP-HP au confluent de deux évolutions

Le thème est récent. Apparu en France dans les années 70, il a enflé rapidement. Malgré des éruptions périodiques et un retour en force toujours possible, il tend à se dégonfler mais il est encore ressenti comme important et aucun responsable ne peut plus le négliger.

C'est aussi un thème imprécis. Sa notion de référence est la sécurité qui, comme la santé, échappe à toute définition positive : elle est « la tranquillité d'esprit résultant d'une situation où l'on n'a aucun danger à craindre ». Sa perception se caractérise par un divorce constant entre l'insécurité réelle (très difficile à mesurer) et le sentiment d'insécurité, qui s'alimente à des sources multiples.

Enfin, la lutte contre l'insécurité a entraîné d'importantes évolutions. Elle a ouvert un débat sur les méthodes : prévention ou répression ? Elle a imposé une forte augmentation des moyens d'État. On a observé ^[2] que, malgré cela, la police a dû progressivement se désengager des espaces privés ouverts au public : elle n'y intervient plus guère qu'à la demande expresse du propriétaire et/ou en cas de trouble de l'ordre public et/ou en cas d'infraction pénale. Elle recommande aux propriétaires de développer une stratégie préventive. Il y a eu, en parallèle, une explosion économique du secteur privé de sécurité (hommes et matériels). La loi du 12 juillet 1983 et les décrets de 1986 ont consacré sa reconnaissance juridique.

Par delà des critiques persistantes qui portent sur la « banalisation de l'insécurité » ou dénoncent « un transfert des charges de la lutte contre l'insécurité de l'État vers les acteurs économiques », il est admis que :
— l'insécurité réelle mesurée à partir des statistiques criminelles qui

avait triplé entre 1970 et 1982 — se situe depuis 1985 sur une courbe globalement baissière ;

— le sentiment d'insécurité a chuté, à partir de 1987.

Mais le taux général de délinquance reste à Paris le double de la moyenne nationale. Derrière Paris (1^{re}), les départements de la petite couronne se classent 9^e, 10^e et 12^e. Face à l'insécurité dans les hôpitaux, l'AP-HP est en première ligne.

Un thème récent, devenu permanent

A l'AP-HP aussi, le thème est *récent*. Il est apparu en 1975, a culminé en 1984 et a été sujet prioritaire de réflexion des comités d'hygiène et de sécurité (CHS) en 1985.

Fin 1986, la vague des attentats terroristes a amené une prise de conscience et, bien que cette période exceptionnelle — où l'hôpital pouvait être cible de l'insécurité —, ait eu peu à voir avec la réalité quotidienne — où l'hôpital est théâtre de l'insécurité —, elle a marqué un tournant.

Depuis 1987, on en parle moins, mais le thème est devenu *permanent* et il pose questions : doit-il être pris en charge par l'AP-HP ? Si oui, dans quelle mesure et dans quelle optique ? Avec quel partage de rôles entre les établissements et l'Administration Centrale ? Entre la police et le personnel AP ? Entre ce personnel et des prestataires de service ? Entre les hommes et la technique ?

Et le sujet reste *important* : tel est l'avis de 68 % des directeurs d'hôpitaux de court séjour (CS) et de 93 % pour ceux de Paris intra-muros. Le pessimisme est de rigueur, sauf dans les 17 hôpitaux de long et moyen séjour (LMS), dont neuf sont situés dans la grande couronne et en province.

Un thème imprécis, qu'il faut clarifier A l'AP-HP, la « sécurité des personnes et des biens » n'est individualisée en tant que *problème* au sein de « la sécurité à l'hôpital » que depuis 1985 ^[3].

La conséquence en est que, la *fonction* n'a pas encore établi sa spécificité parmi toutes celles qui apportent à l'hôpital les quelques cinquante volets de la sécurité dont il a besoin. En effet, l'organigramme des établissements n'intègre jamais la fonction sécurité dans une dimension unique. Traditionnellement, il s'agit d'une fonction éclatée : sécurité du travail, hygiène, sécurité technique dans ses divers aspects (usine, bâtiment, biomédical), sécurité incendie, sécurité des

caisses, sécurité des pharmacies, sécurité informatique, sécurité des soins, etc. Chacune de ces fonctions est reconnue comme l'affaire de gens dont c'est « le métier » et dont le chef d'établissement coordonne l'activité. Au contraire, la sécurité des personnes et des biens ne dispose pas de spécialistes car le sujet est supposé « recouvrir tous les domaines de l'action hospitalière ».

C'est seulement en 1988 qu'on a commencé à parler de « *lutte contre la malveillance* »^[4] et à envisager de faire une part autonome à la « sécurité des personnes et des biens », à côté de la sécurité technique et de la sécurité incendie.

C'est dans cette voie qu'il faut poursuivre et il ne s'agit pas d'un caprice terminologique : l'efficacité commande de distinguer nettement l'insécurité générée par l'événement accidentel, due au hasard, de l'insécurité due à une volonté humaine, à l'intention de nuire.

La sécurité technique (hormis le sabotage) et la sécurité incendie (hormis l'incendie volontaire) traitent d'éléments matériels, qu'il est possible de recenser, d'analyser, de combiner. Lorsque l'homme vient troubler le jeu c'est seulement par son insuffisante fiabilité.

Rien de tel dans la lutte contre la malveillance. Dès qu'il y a intervention de l'intelligence humaine, il y a course entre la lance et le bouclier. Chaque cas est particulier, tant pour le délinquant — qui ne devient tel qu'au moment du « passage à l'acte » — que pour le responsable de la sécurité, qui doit opposer une intelligence et une volonté à une autre intelligence et volonté. *Le facteur humain devient essentiel.* La technique peut être un appui, important. Elle ne peut pas être une solution autonome : les alarmes se coupent, les caméras se plâtrent, les clefs se volent et il n'y aura jamais de sprinkler pour éteindre « automatiquement » l'imagination d'un malfaisant. Concevoir dans le même état d'esprit la lutte contre l'incendie et contre la malveillance, c'est s'exposer à de graves mécomptes et parfois engager des frais pour une fausse sécurité.

Un thème qui surprend, mais qui s'explique

Il est un point sur lequel le thème de l'insécurité à l'AP-HP diffère de ce qu'il est sur le plan national. C'est que son existence même surprend.

Et elle surprend, parce qu'elle indigne. Dans l'opinion, l'hôpital reste un lieu de confiance, d'abandon. Si en droit et en fait il n'est plus un asile, psychologiquement il l'est encore. La malveillance qui s'y manifeste suscite chez les malades, leurs familles et le personnel la réprobation. Outre qu'elle grossit les incidents, cette réprobation amène la question : comment est-ce possible ?

Les explications ne manquent pas, qui sont liées à l'évolution de l'institution hospitalière [5].

En vingt ans la délinquance a été dans notre pays multipliée par quatre : pouvait-elle s'arrêter aux portes de l'hôpital, spécialement à Paris ?

D'autant que ces portes sont franchies par un nombre croissant de gens : la durée moyenne de séjour (DMS) a été divisée par deux, le nombre des consultations multiplié par quatre. L'importance du plateau technique a doublé et il appelle de plus en plus d'acteurs. L'université et la recherche se sont imbriquées dans l'hôpital, dont la gestion même s'est modifiée : par exemple, le recours à la sous-traitance y introduit une importante main-d'œuvre épisodique.

Et ces portes sont franchies de plus en plus librement. La plage horaire des visites a doublé. L'humanisation s'attache à maintenir les liens entre le malade et l'environnement social : hébergement des familles, commerces, concerts... Les nouvelles architectures hospitalières privilégient « l'ouverture sur la ville » et la création de lieux de convivialité : rues, places, cinémas,...

Quant aux facteurs qui favorisent la délinquance, plusieurs trouvent à l'hôpital une terre d'élection :

— la toxicomanie, qui motive 50 % de la délinquance nationale et crée un flux important de « vols de nécessité » (argent, petit matériel facilement revendable) : 71 % des voleurs appréhendés dans les hôpitaux sont des toxicomanes ;

— le chômage, qui pousse vers l'hôpital des « nouveaux pauvres », en quête d'asile ou en révolte individuelle ; aux urgences, le social télescope le médical ;

— le sentiment d'anonymat, qui découle de l'impossibilité d'établir aux portes de l'hôpital des limitations d'accès ou des contrôles qui seraient en contradiction avec sa vocation d'accueil ;

— l'appel de la facilité : victimes sans vigilance, chambres ouvertes ou désertes, vastes circulations peu fréquentées (surtout la nuit) ;

— l'espoir de l'impunité : absence de surveillance de type « policier » ; personnel « hospitalier » — le mot parle de lui-même —, majoritairement féminin et qu'on pense donc pouvoir distancer, intimider... ou amener à compassion.

Un thème subjectif, qu'il faut démystifier

Par rapport à ses sœurs plus âgées, la malveillance n'est pas vue comme une Cendrillon. Notre enquête a confirmé que, si l'incendie est perçu comme le plus important parmi cinq des risques pesant sur l'hôpital, la malveillance est le second souci des directeurs d'établissements et du

personnel — avant l'hygiène, l'alimentation en fluides et la maintenance du plateau technique. On a également pu mettre en évidence le « *sentiment d'insécurité* » du personnel, surtout de nuit et dans les établissements de court séjour.

Face à cette situation, on entend deux discours :

— le discours de Gribouille : « L'hôpital a toujours eu ce type de problème. Ce n'est pas tant que l'insécurité y soit devenue plus grande, c'est qu'on la juge intolérable. Le public est devenu exigeant et le personnel pusillanime » ;

— le discours de Cassandre, plus fréquent : « C'est un problème insoluble, lié à notre société de rendement, de violence et de consommation. Devenu entreprise, l'hôpital n'est plus ni fermé ni sacré ».

Ces deux discours, obscurcis par des jugements sur les évolutions de l'hôpital et de la société, débouchent sur un comportement fataliste, qui favorise la persistance d'un sentiment d'insécurité.

Le discours qui nous paraît devoir être tenu est le suivant : « La malveillance se manifeste aussi à l'hôpital, mais moins souvent et moins gravement qu'ailleurs. Ce moins est encore trop. Il faut le réduire. *C'est possible*, par un ensemble de contre-mesures adaptées. Beaucoup a déjà été fait. Il faut continuer, en développant une politique réaliste, face à une réalité qu'on doit regarder sans » *a priori* ».

La réalité de la malveillance : l'hôpital conserve une image auto-protectrice, mais elle se détériore

La connaissance de cette réalité est bonne bien qu'empirique, mais elle devrait être mieux analysée : Quoi ? Comment ? Où ? Quand ? Par qui ? Pourquoi ?

Si, dans un hôpital, chacun sait qu'un bon traitement passe par un bon diagnostic et qu'on n'éteint pas tous les feux avec les mêmes produits, il est rare qu'on ait conscience que les divers actes de malveillance commandent diverses méthodes de lutte.

L'idée *qu'il est nécessaire de bien connaître ce dont on veut se protéger* n'a pas encore fait son chemin. Il faut l'y aider, car c'est le meilleur moyen d'amener le personnel :

— à constater qu'il y a plus de malveillance qu'il ne faudrait, mais moins qu'il ne le croit ;

— à comprendre qu'il a son rôle à jouer dans un dispositif de sécurité dont le but lui paraît éloigné — et parfois même opposé — à sa mission de soins : par exemple, c'est beaucoup grâce à sa motivation à

la lutte contre la drogue que l'AP-HP a pu parvenir à un si haut niveau de sécurité dans la conservation et la circulation des toxiques.

La violence : beaucoup plus rare et bien moins grave qu'ailleurs

- En 1984-1985, il y avait plusieurs vols à main armée par an. Il n'y en a plus. Pour la protection matérielle de ces caisses et pharmacies, l'AP-HP a fait aussi bien que les Banques pour celle de leurs guichets.

Il y a par an moins de dix cas de violence ou voies de fait graves (toutes catégories de victimes confondues).

La moyenne annuelle des agressions sur des agents de l'AP-HP est de cinq. Faute de définition précise, il y a amalgame avec les maîtrises de personnes agressives et les menaces. Elles sont nombreuses, mais 70 % de ces « agressions » sont le fait de malades et donc inhérentes au fonctionnement de l'hôpital. Elles n'en appellent pas moins la mise en place d'un renfort d'intervention rapide.

Les autres « agressions » proviennent de visiteurs irascibles (horaires de visite, accès automobile) ou de toxicomanes. Les plus dangereuses sont celles susceptibles d'être perpétrées par des voleurs surpris. Elles sont exceptionnelles et se rattachent au problème des voleurs d'occasion et des rôdeurs.

- Les reconduites à la sortie, dites « expulsions de rôdeurs », sont fréquentes, plusieurs centaines par an dans les hôpitaux CS. La plupart se passent dans le calme mais pas toutes : bandes de jeunes gens, toxicomanes,... Les récidivistes sont nombreux. Sauf cas graves ou circonstances particulières, l'intervention de la police est souvent tardive, juridiquement impossible ou sans suite durable (mineurs, irresponsables, etc.). Ce travail obscur est un peu décourageant pour ceux qui l'effectuent. Face à des malades potentiels, il nécessite prudence, intelligence et diplomatie. Il pose de nombreux problèmes pratiques et déontologiques car, dans un hôpital, les données classiques et l'anti-intrusion sont juridiquement et techniquement inadaptées. Il est pourtant à la base de la prévention, aussi bien des vols que du vandalisme — dont les conséquences peuvent être sans commune mesure avec leur gravité intrinsèque.

L'analyse des quelques cas de destructions délibérées ou de feux d'origine volontaire confirme qu'une des caractéristiques essentielles de la violence à l'hôpital est qu'elle n'est *jamais dirigée contre l'institution en tant que telle*. C'est ce qui permet à l'hôpital de rester conforme à sa vocation de *lieu ouvert*, soumis à la règle du libre accès (CAA Paris ; 19/09/89).

Les vols : un facteur de dégradation

Par rapport aux autres « lieux d'activité », les hôpitaux les plus exposés continuent à se situer sur une moyenne basse.

C'est très vrai pour les vols *d'intention*, beaucoup moins pour les vols d'occasion. Les vols avec effraction ou escalade sont peu nombreux mais ce sont eux qui coûtent le plus cher à l'AP-HP. Beaucoup ont lieu la nuit et, surtout, pendant le week-end. Une forte proportion est le fait de groupes organisés. Le matériel proprement médical reste peu visé. Les vols par ruse représentent la moitié de la catégorie précédente. Il y a des « professionnels » qui opèrent dans les hôpitaux, soit en groupe (tel celui qui en 1988 a volé 180 TV, dont trente à l'AP-HP) soit individuellement (rats d'hôpitaux). C'est une catégorie redoutable, qui cherche les failles de la prévention et récidive volontiers. Son activité a des retombées néfastes (suspicion parmi le personnels).

Avec les vols dans les véhicules et les vols dans les chambres (ou bureaux), on a principalement à faire à des vols *d'occasion*. Leur nombre varie considérablement d'un établissement à l'autre. Les cibles favorites sont les sacs à main, portefeuilles ou petits objets facilement revendables (vêtements, postes radio, etc.).

Le plus souvent ces vols renvoient à deux catégories d'auteurs : les *toxicomanes* et les *rôdeurs*.

Les premiers *font partie de l'hôpital* (en traitement, en urgence, en visite). Ils posent un problème difficile, car il n'est pas question de ne pas les traiter comme tous les autres malades, dans le secret médical absolu. Et encore moins d'en faire une catégorie-cible. Sous réserve d'études en cours, l'unique solution paraît être de faire prendre aux victimes potentielles des précautions pour éviter que « l'occasion fasse le larron ».

L'impossibilité et même le danger qu'il y aurait à pratiquer des « contrôles » — autres que de l'autorisation d'accès des véhicules — à l'entrée d'un hôpital, rend inévitable la présence de *rôdeurs*, en général jeunes gens ou mineurs. C'est parmi eux que se recrute la majorité des petits voleurs. L'AP-HP leur apparaît comme une zone de basse pression policière et judiciaire et donc comme un terrain d'activité facile : il n'y a pas besoin de beaucoup de voleurs pour commettre beaucoup de vols.

Ces vols sont le vecteur principal du sentiment d'insécurité. *Leur prévention est une priorité*. Elle passe par une présence humaine vigilante, orientée vers la connaissance des prédateurs.

Pour y faire face : une organisation décentralisée et pragmatique

Dans chaque hôpital, le dispositif de lutte contre l'insécurité s'est construit au fil des ans, des nécessités et des possibilités — notamment financières — mais dans une grande liberté :

- liberté de conception : pas de réglementation spécialisée, pas de commission de contrôle — à la différence de la sécurité-incendie ;
- liberté d'organisation : pas de structure-type, pas de personnel spécialisé, — à la différence de la sécurité technique ;
- liberté d'appréciation de la nature, de l'ampleur et du rythme des mesures à prendre, en réaction à des incidents ou à des doléances ;
- liberté de choix quant aux objectifs, aux méthodes et aux moyens (matériels ou humains), à la seule condition qu'ils s'intègrent dans le cadre général tracé par les options de l'Administration Centrale.

Ses principales options ont été :

- 1975-1984 : acceptation puis extension de l'emploi des sociétés de gardiennage ;
- 1984-1987 : avec le concours des CHS, recensement des zones sensibles (caisses, pharmacies et toxiques, services d'urgences, parkings, vestiaires,...) et financement de leurs protections matérielles.

Appliqué à des situations dont le règlement appelle souvent des décisions urgentes, à fortes retombées psychologiques, *ce système décentralisé a fait ses preuves*. Il autorise une réaction souple et rapide. Il évite toute dilution de responsabilité.

Appliqué à des établissements où l'insécurité a eu des histoires différentes et dépend de multiples paramètres locaux, *ce système pragmatique a abouti à une grande diversité*, tant au plan des hommes (direction, encadrement, exécution) qu'à celui de la logistique.

Au niveau du personnel d'exécution, il y a grosso modo trois types d'organisations :

• L'organisation traditionnelle (personnel AP-HP)

Certains établissements, notamment en LMS, ont un service de loge, voire quelques « *rondiers* » rattachés à des services comme l'Accueil, le Brancardage, etc. Bien adaptés aux besoins classiques de l'hôpital, ces agents sont souvent peu efficaces face aux problèmes de malveillance. La plupart des grands hôpitaux y ont renoncé ou les ont renforcés par des gardiens de sociétés privées.

• L'emploi du personnel-incendie de l'AP-HP

Il s'agit de quatre-vingt-dix ouvriers qui assurent la sécurité incendie dans quatre hôpitaux IGH, où leur présence est réglementairement

obligatoire, et qui existent aussi dans cinq autres hôpitaux. Ces *agents de sécurité-incendie* « ne doivent pas être distraits de leur fonction spécifique et de la maintenance technique » mais ils sont amenés, par la force des choses, à assurer des missions de protection des personnes et des biens. Ils n'y sont pas formés. Ils sont animés dans neuf hôpitaux par des *Chargés de sécurité*, contractuels, la plupart anciens gradés des Pompiers de Paris. Jusqu'à présent, ils étaient l'élément le plus actif du dispositif de « sécurité des personnes et des biens ».

● Le recours aux sociétés de gardiennage

Ces sociétés œuvrent dans vingt hôpitaux, au lieu de trois en 1975 et seize en 1986.

Elles ont fourni, entre 1984 et 1986, la bouffée d'oxygène indispensable. Leur présence est progressivement entrée dans les mœurs et est — dans l'ensemble — admise, même avec chiens.

Selon les établissements, le volume de leurs prestations varie de un à soixante-dix. Leur nature est également variable : garde de loge, tenue de PCS-incendie, rondes anti-incendie, filtrage des véhicules, patrouilles de surveillance générale, avec reconduite d'indésirables (à la demande) ou aide à la maîtrise d'agités (à la demande, principalement dans les services d'urgence). L'objectif anti-malveillance n'entre qu'à 50 % dans les *trente-deux contrats en cours sur quarante-quatre sites et partagés entre quatorze sociétés*.

La totalité de leurs prestations horaires représente soixante-six postes de travail permanent. Pour les tenir, il faudrait 356 agents AP-HP.

Malgré une qualité de prestations souvent jugée inégale, les directeurs utilisateurs se disent globalement « assez satisfaits » des résultats obtenus.

Degré de satisfaction	Très et assez	Assez et guère	Résultat
Dissuasion des intrusions	12	17	- 5
Surveillance générale (accidents et incendies)	14	15	- 1
Prévention des vols et de la malveillance	5	20	- 15
Sécurisation du personnel et des malades	16	15	+ 1

En fait, notre audit (500 entretiens) a relevé des faiblesses dont certaines découlent de pratiques internes à l'AP-HP (prix trop bas, contrats émiettés,...) mais dont la plupart répercutent ou amplifient des *insuffisances inhérentes à la profession* [6].

Notre constat à ce sujet est que :

— la réglementation a été bien venue mais appellerait complément :

elle ignore le contrôle de compétence et le contrôle de la moralité des employés est lacunaire ;

— le marché est dynamique et offre d'intéressantes innovations techniques mais il est instable et protéiforme : son parent pauvre reste le gardiennage humain, où les classifications professionnelles demeurent anarchiques ou peu appropriées ;

— la profession est très concurrentielle et cherche son équilibre : il s'ensuit une guerre des prix qui entraîne des facteurs d'instabilité et de non-fiabilité, tant des sociétés que des employés ;

— la majorité du personnel d'exécution est peu motivée et peu formée. Même au niveau du chef de site, il n'y a aucun titulaire du CAP de l'Éducation nationale. Les écoles de formation prolifèrent mais sont très inégales. Elles sont orientées vers l'anti-accident ou l'anti-incendie. Lorsqu'il advient que l'anti-malveillance est prise en compte, elle est surtout conçue comme une façon de servir du matériel anti-intrusion. Il y a un problème d'adéquation entre les besoins de l'anti-malveillance à l'hôpital et la *capacité* des gardiens à y répondre, formés ou pas ;

— la profession, qui a beaucoup progressé en dix ans, a pris conscience du besoin de définir des normes claires pour l'emploi et la formation. On peut espérer une amélioration : l'AP-HP ne peut l'attendre.

Le plan d'amélioration de la lutte anti-malveillance

Il supposait que, tirant la leçon des évolutions, l'AP-HP considère :

— qu'il y a place à l'hôpital pour un premier échelon de lutte contre la malveillance, tout comme il en existe un contre l'incendie ;

— que c'est à elle de l'organiser, même si sa qualité de service public peut lui assurer, à l'occasion, un soutien policier privilégié (avis du Conseil d'État ; 28 avril 1977).

Une optique de service public

C'est chose faite. Le Plan Stratégique affirme que l'AP-HP entend faire progresser « la qualité de toutes les prestations qu'elle assure », y compris de celles qui sont a priori éloignées de sa mission de soins mais qui, en fait, sont un des éléments nécessaires à sa bonne exécution^[7].

L'AP-HP, qui est son propre assureur, se soucie donc de prévenir tous les incidents susceptibles de dégrader son image de *service public*, y compris ceux dont elle n'est ni juridiquement responsable (vols dans les chambres, dans les véhicules,...) ni financièrement victime (vols de matériels ne lui appartenant pas,...). L'objectif de protéger le patrimoine de l'entreprise AP-HP n'est évidemment pas absent : il n'est pas prioritaire.

Une stricte optique de prévention

Bien entendu, hors les cas de légitime défense ou de flagrant délit caractérisé et hors l'intervention de la police et de la Justice dans leur cadre légal, il n'y a aucune place à l'hôpital pour une politique interne de répression. Tout ce qui pourrait y ressembler doit être banni : fouilles de personnes ou d'automobiles, contrôles d'identité, interrogatoires, fichiers, etc.

Mais, en complément d'une politique de prévention principalement axée vers la *sécurité passive* (protections matérielles, gardiennage de dissuasion, rondes routinières, etc.), on peut envisager une politique de prévention plus orientée vers une *sécurité active* (surveillance plus motivée, présence humaine plus soutenue, plus imprévisible et renforcée aux périodes critiques, etc.). Et la notion qu'il faut un motif pour être dans un hôpital doit être progressivement substituée à celle qui prévaut, selon laquelle il faut un motif pour qu'on puisse vous prier d'en sortir : « *service public, oui ; voie publique, non* ». Sinon, comment assurer le bon fonctionnement du service public et la protection du malade dans sa chambre, assimilée à un domicile privé (arrêt Chantal NOBEL ; CA Paris, 17 mars 1986) ?

Par contre, afin de ne pas interférer avec les compétences du secteur public de sécurité et aussi pour écarter toute ambiguïté vis-à-vis des malades et du personnel, on a déconseillé l'emploi « répressif » de *gardes assermentés* pour constater des contraventions aux règles du *stationnement et de la circulation automobile sur les dessertes internes de l'hôpital*. Ils ne résoudreient d'ailleurs pas les difficultés récurrentes qui découlent du fait que, ces dessertes n'étant pas des voies ouvertes à la circulation publique, elles ne permettent l'intervention des autorités de police que « si le fonctionnement du service public est compromis »^[8].

Professionaliser sans centraliser

Les directeurs d'établissements devant rester les *seuls* responsables des politiques *locales* de sécurité, il n'était pas question de créer un service interne de sécurité centralisé au niveau AP-HP.

Mais, pour une action plus efficace, ils ont besoin, aux divers niveaux — conception et organisation ; encadrement ; exécution — d'un personnel à *temps plein*, motivé et formé à « l'anti-malveillance en milieu hospitalier ».

Car l'anti-malveillance est un *métier* qui réclame une expérience, des qualités et des connaissances, pratiques, techniques, juridiques, criminologiques, ... On peut l'enseigner, en formation interne. On peut aussi le faire diffuser sur le tas par d'anciens membres du secteur public (police, gendarmerie, ...). Les deux voies ont été retenues.

Exercée en milieu hospitalier, l'anti-malveillance devient une *spécialité*, à forte dominante humaine. Elle réclame la connaissance d'un cadre juridique complexe (secret professionnel, droits du malade, libertés du citoyen, ...) et de réalités difficiles, parfois contradictoires (exigences médicales, situations d'urgence, contraintes des autres branches de la sécurité, méthodes adaptées à la nature des services et à la dignité des malades,...) ^{[9][10]}.

Pour le personnel AP-HP, un « métier » supplémentaire

On a décidé de créer ce métier, qui va s'ajouter aux quelques 150 métiers de l'AP-HP. Mais on va le faire d'une façon progressive et qui tienne compte de l'existant.

Cet existant, c'est le personnel permanent de lutte contre l'incendie et le personnel du gardiennage privé. C'est aussi le fait que l'AP-HP n'a pas l'emploi et n'aurait pas les moyens d'entretenir deux sécurités séparées, l'une contre l'incendie et l'autre contre la malveillance.

La seule voie est donc *d'organiser une fonction « sécurité générale » regroupant les deux métiers, l'un qui existe, l'autre à créer*. Il s'agit là d'un objectif à moyen terme (quatre ans). On l'a accompagné d'un objectif à court terme (deux ans) dont on attend qu'il contribue à la naissance d'une sécurité générale bien équilibrée entre ses deux composantes. On a installé en 1990, dans quatre hôpitaux-pilotes, un Chef de sécurité (anti-malveillance) — recruté à titre contractuel parmi d'anciens gradés de la police ou de la gendarmerie — et un adjoint, choisi parmi du personnel AP-HP volontaire. L'opération sera répétée en 1991 dans 4 autres hôpitaux-pilotes. Elle fera l'objet d'un bilan.

Ce processus, qui va conduire à la création d'une *filière professionnelle nouvelle*, permettra la formation de personnels AP-HP capables d'encadrer le travail des sociétés de gardiennage. Un ancien officier de gendarmerie vient d'être recruté, qui conduira cette formation.

• Pour le gardiennage, une exigence d'adaptation à l'hôpital

Il s'agit de sortir d'une pratique de moindre prix, aboutissant à un gardiennage de type industriel peu adapté à l'hôpital.

On va intervenir aux trois phases de la procédure soumise au code des marchés publics :

- la *préparation* des marchés, par l'hôpital : nouveau cahier des charges, définition plus réaliste des prestations, revalorisation des enveloppes budgétaires, ... ;
- la *passation* des marchés, par l'Administration Centrale : la commission de dépouillement des offres sera mieux informée de la valeur technique et des garanties professionnelles des soumissionnaires afin de

pouvoir choisir la proposition « la plus intéressante », qui n'est pas forcément la moins chère ;

— l'exécution des marchés, par l'hôpital : le système de suivi des prestations va être rénové dans un sens plus opérationnel, moins administratif.

Pour cela, une vingtaine de mesures sont adoptées qui vont tendre à s'assurer de la stabilité et de la motivation des sociétés, de la stabilité des gardiens (fixation d'un taux maximum de *turn-over*), de leur « capacité au gardiennage hospitalier » (appréciation *a posteriori* après *entraînement* sur le site et non plus *a priori* en fonction d'une *formation* sommaire ou inadaptée), de leur *contrôle* par la société (présence, tenue, vigilance) et de leur *encadrement* par du personnel AP-HP (missions, intégration, motivation).

Ce plan va expérimenter pendant trois ans les possibilités et les conditions d'une amélioration du gardiennage privé. En l'état actuel des choses, il n'en préconise pas l'extension. Il laisse *l'avenir ouvert*.

Conclusion

La démarche initiée par l'AP-HP répondait à un besoin et à une attente, qui existent dans d'autres hôpitaux français.

L'avenir dira si elle peut aider à répondre à quelques-unes des questions que pose la sécurité hospitalière : comment y faire progresser l'idée d'un métier de l'anti-malveillance ? Sur quels indicateurs appréhender ses besoins et ses résultats ? Comment auditer cette fonction de sécurité ? Comment l'organiser : y-a-t-il une place pour un Chef de sécurité polyvalent ? Comment homogénéiser l'action de personnels de statuts et niveaux si divers ? Comment s'assurer de leur capacité intellectuelle, morale et psychique ? Comment leur faire acquérir le plus petit commun niveau de formation indispensable à un bon comportement : droits et devoirs, gestion des situations agressives ou conflictuelles, ... ? Cette partie déontologique et « policière » de leur formation peut-elle être laissée au seul secteur privé ? Doit-on la traiter pragmatiquement, en interne, ou peut-on espérer que, dans l'intérêt du citoyen, elle deviendra un socle de formation obligatoire ? Et confié à qui : ministère de l'Intérieur, Éducation nationale, ... ?

Plusieurs de ces questions débordent le cadre hospitalier. On peut les rapprocher du constat que le secteur privé des prestations sécuritaires exerce une forte pression commerciale sur les décideurs. Il fait souvent pencher la balance en faveur de la *techno-prévention* qui fournit des matériels de plus en plus performants mais parfois inadaptés aux besoins ou s'intégrant mal dans une chaîne de sécurité présentant des discontinuités, notamment au plan humain.

Après M. BONNEMAISON^[11] et sûrement bien d'autres, on est ainsi conduit à souhaiter « que l'IHESI puisse démultiplier son action au-delà du niveau national comme au-delà de la formation des seuls fonctionnaires de police ».

Créée à l'initiative des pouvoirs publics, une *école de la prévention* ne pourrait-elle aider les décideurs à obtenir des audits indépendants et à être objectivement informés des choix possibles ? Elle pourrait aussi inciter le secteur privé à élever le niveau de qualité de ses gardiens au niveau de qualité de ses matériels et techniciens. Elle pourrait enfin contribuer à la définition de complémentarités pour l'organisation de la prévention dans notre pays.

Ce problème des complémentarités a été clairement posé dès la séance inaugurale de l'IHESI^[12].

La prévention anti-malveillance est pratiquée sur un grand nombre de sites par des acteurs qui se situent dans des logiques et pratiques propres — ce qui paraît normal — mais souvent s'ignorent entre eux —, ce qui l'est peut être moins car, en marge de leur activité dans des *dispositifs particuliers de sécurité de l'usager ou du client*, ils participent aussi à une *politique générale de sécurisation du citoyen*.

Alors que l'État et les collectivités locales peinent à financer la « prévention sociale » et que la police a beaucoup de mal à dégager autant d'îlotiers qu'il le faudrait pour participer à ce qu'on a appelé la « prévention situationnelle »^[13], a-t-on bien mesuré l'apport possible des services publics à la sécurisation du citoyen ? Surtout qu'à valeur professionnelle égale — *mais, bien sûr, l'essentiel est là* —, un rondier opérant dans une communauté de travail — où les liens sociaux existent — a plus de chances d'être rapidement efficace qu'un îlotier sur la voie publique — où les liens sociaux sont à créer. —.

L'AP-HP s'est engagée sur un chemin où la volonté et la bonne volonté ne lui manquent pas mais où ses priorités médicales et ses contraintes financières lui feront toujours frein... A moins qu'un jour les missions du « corps de défense de la sécurité civile », créé en 1972 au ministère de l'Intérieur et au ministère de la Santé, ne soient élargies dans une *perspective de sécurité intérieure* : la sécurité du citoyen ne devant pas se diviser en tranches de qualités par trop inégales selon le lieu où il se trouve, pourquoi des appelés y contribueraient-ils dans certains services publics et pas dans d'autres ?

Références bibliographiques

- [1] SHEARING C.-D., « La sécurité privée au Canada » — revue « *Criminologie* » vol. 7 — Montréal (1984).
- [2] Frédéric OCQUETEAU « Le rôle des agents de surveillance et les enjeux de la sécurité privée », *Dans la prévention des occasions de vol — Actes du colloque de décembre 1987 à l'Institut de sciences pénales de Marseille*. Publication RGS.
- [3] « La sécurité à l'hôpital ». Numéro spécial de la revue *Techniques hospitalières* n° 445, octobre 1982.
- [4] « La sécurité dans les établissements sanitaires ». *Actes du colloque organisé du 12 au 14 avril 1988 par le Centre national de prévention et protection (CNPP)*.
- [5] Christian MAILLARD, *Histoire de l'hôpital de 1940 à nos jours*.
- [6] « Polices privées : le secteur privé de la sécurité ». Revue *Actes*, n° 60, 1987.
- [7] *Plan stratégique 1991-1995 de l'AP-HP* — point 7 : « Offrir aux malades un accueil de qualité ».
- [8] Circulaire du 17 novembre 1977 du ministre de la Santé et abondante littérature, notamment A. MOULET « La circulation et le stationnement des véhicules automobiles à l'hôpital », *Techniques hospitalières* n° d'avril 1978 .
- [9] Collection de « La Balance et le Caducée », *Journal d'information juridique de l'AP-HP*, notamment ses numéros 1, 5, 11 et 12.
- [10] *Le secret professionnel à l'hôpital*, guide juridique et pratique publié par l'AP-HP, novembre 1989.
- [11] Intervention au *Colloque de l'IHESI* des 2 et 3 novembre 1989.
- [12] Christian BLANC, « La prise en charge des responsabilités dans la sécurité », *Colloque de l'IHESI* des 2 et 3 novembre 1989.
- [13] Roland VANREUSEL, *Rapport à la conférence sur la prévention de l'insécurité urbaine, Barcelone 17-20 novembre 1987*, publication du Conseil de l'Europe.

Les agents privés de recherches

Jacques Fayard

Si aucune condition particulière n'est requise pour exercer la profession d'agent de recherches (détective privé), celle-ci a néanmoins évolué. Désormais la demande émane moins de personnes privées que d'entreprises commerciales ou industrielles et d'établissements bancaires ; ce qui contribue à redéfinir les compétences des professionnels.

La profession d'agent privé de recherches a pour objet de recueillir par des enquêtes, pour le compte de personnes physiques ou morales, des renseignements d'ordre privé ou commercial. Elle recouvre l'activité des personnes communément dénommées « détectives privés » ou « enquêteurs privés ». Elle n'englobe ni celle de généalogiste, ni celle d'agent de recouvrement de créances.

Cette profession est réglementée par une loi du 28 septembre 1942 qui a été modifiée le 23 décembre 1980. Selon ces textes, les agents privés de recherches ne peuvent exercer que s'ils répondent à deux conditions : n'avoir subi aucune condamnation pour des faits contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, et être de nationalité française ou ressortissant d'un État membre des communautés européennes. En outre, les anciens fonctionnaires de police, pour travailler à un titre quelconque au sein d'une agence privée de recherches doivent avoir obtenu, au préalable, l'autorisation écrite du ministre de l'Intérieur.

Depuis 1977, un décret prévoit que tout directeur, gérant ou administrateur d'une agence privée de recherches doit effectuer une déclaration d'ouverture de son agence à la préfecture du département où est installé le siège de son établissement. Cette formalité s'effectue en fournissant une fiche d'état civil et un justificatif de l'adresse du siège de l'établissement (quittance de loyer, ou tout autre document administratif ou fiscal faisant foi), ainsi que la liste des membres du personnel de l'agence employés à des activités de recherches. Ces employés ne sont soumis à aucune condition de nationalité.

L'activité d'agent privé de recherches relève ainsi du régime de la simple déclaration. Elle s'exerce sans aucune autorisation administrative préalable. La compétence de l'Administration se trouve, dans ces conditions, limitée lors de la déclaration, au contrôle de la régularité for-

melle des pièces du dossier. Cette déclaration d'ouverture donne lieu à la délivrance immédiate d'un récépissé qui ne doit donc, en aucun cas, être considéré comme un « agrément », une « autorisation », ou une « licence » puisqu'il est délivré sans aucune enquête préalable aussi bien sur la moralité du déclarant que sur ses compétences professionnelles. La préfecture qui a délivré ce récépissé ne peut que demander, a posteriori, le bulletin n° 2 du casier judiciaire du déclarant pour vérifier s'il répond bien aux conditions exigées par la réglementation.

Le terme « agence privée de recherches » recouvre aussi bien les agences constituées d'un seul agent que celles recourant aux services de plusieurs employés salariés. Les dispositions réglementaires sont applicables aussi bien aux agents exerçant à titre indépendant, c'est-à-dire à titre individuel ou comme collaborateur indépendant d'une autre agence, qu'aux directeurs d'agence, c'est-à-dire aux agents exerçant leur activité avec des associés ou des collaborateurs salariés.

Dans le cas de poursuites pénales de son exploitant, une agence peut faire l'objet, de la part du préfet, d'une fermeture administrative provisoire, dans l'attente de la décision de Justice. Cette mesure de fermeture provisoire cesse de plein droit dès que l'action publique est éteinte. Sur le plan pratique, très peu d'agences utilisent les services d'enquêteurs salariés, et préfèrent avoir recours, selon leurs besoins, aux services ponctuels d'enquêteurs indépendants qui n'ont pas de clientèle personnelle et qui sont rémunérés à la vacation.

Les agents privés de recherches ne disposent d'aucun moyen ou pouvoir spécifique pour répondre aux désirs de leur clientèle. Ils sont de simples particuliers qui n'ont à leur disposition que leur expérience et leur imagination. Ils sont donc soumis pleinement aux règles de droit commun applicables en la matière : atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui (par écoutes ou captation d'images, dans un lieu privé et à l'insu des personnes concernées), violation ou détournement de correspondance, corruption de fonctionnaire, violation de domicile, usurpation de fonction, usage d'une carte professionnelle présentant avec les cartes des fonctionnaires d'État une ressemblance de nature à causer une méprise dans l'esprit du public (utilisation des couleurs nationales, ou de certains mots comme « police », « sûreté », « nationale », « sécurité », « Territoire », etc.).

Il n'existe pas, en effet, vu le simple régime de la déclaration d'ouverture, de carte officielle d'agent privé de recherches. Chacun est libre d'utiliser, s'il le désire, une carte établie par ses soins ou une carte délivrée par une association ou un syndicat professionnel d'agents privés de recherches.

Les agents privés de recherches, en matière de secret professionnel, relèvent des dispositions générales de l'article 378 du Code pénal qui indiquent qu'en plus de certaines professions bien précises, la violation

du secret professionnel est applicable à « toutes autres personnes dépositaires par état ou profession, ou par fonctions temporaires ou permanentes, des secrets qu'on leur confie ».

Les agents privés de recherches ne bénéficient d'aucune autorisation de port d'armes.

Les tarifs de leurs honoraires sont libres et découlent de l'entente préalable entre l'agent et son client. Ces honoraires peuvent être versés par provisions successives ou d'une façon forfaitaire.

L'activité d'agent privé de recherches a été classée parmi les professions libérales par un décret du 15 décembre 1977. Très peu sont exploitées sous une forme commerciale (SARL ou activité en nom propre).

En plus de la déclaration d'ouverture effectuée en préfecture, les agents privés de recherches, de même ceux qui exercent à titre indépendant ou sont déjà inscrits dans d'autres caisses d'assurance vieillesse (commerçants, ou retraités de la fonction publique), doivent être affiliés à la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV). Ils doivent, en outre, être déclarés à l'URSSAF (allocations familiales), dans la section des travailleurs indépendants ou dans la section des employeurs s'ils ont des salariés. Ils doivent également être inscrits, selon le cas, à la caisse d'assurance maladie des professions libérales d'Ile-de-France, ou à la caisse provinciale d'assurance maladie des professions libérales.

Sur le plan fiscal, ils sont soumis au paiement de la taxe professionnelle calculée sur le montant de leur chiffre d'affaires, et au reversement de la TVA au taux de 18,6 %. Ils doivent, de plus, faire une déclaration annuelle au titre des bénéfices non commerciaux, s'ils exercent sous la forme libérale, ou au titre des bénéfices industriels et commerciaux s'ils exercent sous une forme commerciale.

Si le rapport d'un agent privé de recherches peut être utilisé devant n'importe quelle juridiction, il n'a que la valeur d'un simple témoignage que les magistrats peuvent admettre ou rejeter purement et simplement.

Contrairement à une idée reçue, très peu d'anciens fonctionnaires de police exercent la profession d'agent privé de recherches.

Quantitativement, on peut estimer à 450 ou 500, seulement, le nombre d'agences privées de recherches qui fonctionnent d'une façon effective sur le territoire national. Il faut, en effet, tenir compte du fait que les listes d'agences privées de recherches tenues dans les préfectures et mises à la disposition du public, répertorient simplement les agences qui, à une date donnée, ont fait l'objet d'une déclaration d'ouverture.

Une agence qui n'a, en fait, jamais fonctionné, qui est laissée en sommeil pendant une durée indéterminée par son exploitant, ou qui a cessé définitivement ses activités, peut très bien rester inscrite sur une

liste préfectorale. Pour évaluer le nombre d'agences qui fonctionnent véritablement sur le territoire national, il ne faut donc pas se contenter de totaliser les agences inscrites sur les listes établies par la totalité des préfetures métropolitaines ou d'outre-mer.

Il est impossible d'établir une liste exhaustive des différents types d'enquêtes qui peuvent être demandées aux agents privés de recherches. Par définition, ils sont appelés à intervenir sur tous les problèmes se présentant aux particuliers ou aux personnes morales et qui, ne constituant pas de troubles à l'ordre public, ne sont pas du ressort des services de police ou de gendarmerie, mais peuvent cependant, éventuellement, aboutir devant des juridictions civiles ou commerciales. Ils peuvent également intervenir dans des affaires pouvant aboutir devant une juridiction pénale, en apportant à leur client, par exemple, des éléments pour étayer une plainte. Ils doivent, dans ces cas là, bien évidemment ne pas entraver ou fausser l'action de la Justice et celle des services de police ou de gendarmerie.

Pendant très longtemps, la quasi totalité des enquêtes effectuées par les agences privées de recherches a porté sur des contextes purement privés, c'est-à-dire intimes, familiaux ou conjugaux, et notamment pour la préparation de constats d'adultère. La modification, en 1975, de la législation sur le divorce a considérablement fait baisser le volume de leurs activités dans le domaine des affaires purement privées.

Les agents déjà en place ont dû s'adapter à cette nouvelle situation en orientant une part importante, quand elle n'a pas été complète, de leur activité sur le domaine commercial, industriel ou bancaire, pour effectuer des recherches de débiteurs, des enquêtes dites de pré-embauche, des enquêtes préalables à des fusions ou des accords entre entreprises, ainsi que des enquêtes préalables à des actions en Justice de la part de leurs clients, pour des vols commis par des salariés (« coulage » d'entreprises), des contrefaçons, des vols de secrets de fabrication, de la concurrence déloyale, des corruptions d'employés, des escroqueries à l'assurance, etc.

En effet, certaines entreprises, victimes « d'agressions » économiques peuvent souhaiter une enquête discrète, pouvant ainsi régler ultérieurement le problème à l'amiable avec l'auteur des faits ou leur adversaire, ou évitant que leurs partenaires économiques (clientèle, fournisseurs, sous-traitants etc.), ou leurs concurrents, ne soient informés du problème. Dans d'autres cas, les entreprises victimes de ce type d'actes préféreront avoir recours aux services préalables d'un agent privé de recherches, pour pouvoir saisir la juridiction pénale compétente par une plainte étayée d'un maximum d'éléments.

On peut donc considérer que depuis une quinzaine d'années, la profession d'agent privé de recherches évolue d'une façon qui, si elle n'est pas spectaculaire aux yeux de l'opinion publique, n'en est pas moins réelle. Elle a pour conséquence pratique une impitoyable « sélection

naturelle ». En effet, on peut estimer que dans les grandes villes, et notamment Paris, ce qui reste du marché des affaires à caractère purement privé (problèmes intimes, enquêtes avant mariage, recherche de personnes disparues, etc.), est pratiquement monopolisé par les agences les plus anciennes. Très peu des nouveaux agents privés de recherches ont les qualités ou les moyens nécessaires pour séduire, développer et satisfaire une clientèle commerciale et industrielle beaucoup plus exigeante sur les résultats et la qualité du travail, étant donné les intérêts économiques souvent importants en jeu. Depuis quelques années, un grand nombre de nouveaux agents privés de recherches sont amenés à cesser leur activité dans un délai très bref, parfois sans avoir eu le moindre client.

Dans le contexte de crise économique actuel, marqué notamment par le chômage des jeunes, la profession d'agent privé de recherches, compte tenu de la facilité de son accès et de l'image très souvent artificielle qui en est donnée par le cinéma ou la télévision, est devenue une sorte de miroir aux alouettes pour nombre de personnes. Elles se trouvent vite confrontées à la réalité lorsqu'elles commencent à recruter leurs premiers clients ou à offrir leurs services à des agences existant déjà.

L'évolution de la profession d'agent privé de recherches se fait lentement. De nombreuses entreprises ignorent encore les possibilités qu'elle peut leur apporter, ou hésitent à s'adresser à une corporation qui, encore à l'heure actuelle, a dans l'opinion publique une image de marque souvent défavorable.

Un immense marché potentiel s'ouvre à la profession. Mais il ne pourra être exploité valablement que par des praticiens qui, en plus des techniques classiques d'investigation posséderont des compétences juridiques, économiques, fiscales, informatiques et administratives et auront assimilé le fonctionnement d'une entreprise commerciale ou industrielle de haut niveau.

La sécurité privée en Grande-Bretagne : un entretien avec Nigel SOUTH

Le système britannique des relations sécurité privée-police publique a souvent été présenté comme un modèle de complémentarité. Plusieurs incidents dans un contexte général de privatisation des activités économiques ont suscité l'inquiétude de l'opinion et de la police elle-même.

L'heure ne semble pourtant pas encore venue de réglementer le « secteur de la sécurité privée ».

IHESI :

M. SOUTH, vous avez publié en 1988 un livre intitulé : *Policing for profit, the private security sector* (Sage, 180 p.). Pouvez-vous d'abord nous présenter l'esprit de vos recherches ?

Nigel SOUTH :

Je suis actuellement enseignant en sociologie et en criminologie à l'université d'Essex et je travaille sur les développements et les tendances des institutions sociales des secteurs public et privé concernant « la conduite de la société ». Ces études portent notamment sur les activités d'organismes ou de sponsors privés qui se sont fortement développées en Grande-Bretagne après la Seconde guerre.

S'agissant de mes hypothèses, j'ai été inspiré par le criminologue britannique Stanley COHEN et le philosophe français Michel FOUCAULT que j'estime très important dans sa façon d'interpréter la notion de « forces de l'ordre » dans une société moderne, et ce qu'il appelle « l'attitude vis-à-vis de la discipline ». A l'avenir, dans la perspective du Marché européen de 1992, je souhaite me pencher sur le développement de certains secteurs de la régulation sociale en étudiant comment leurs agences tombent dans ou entre les domaines public et privé.

IHESI :

Votre livre est consacré aux activités de sécurité privée. Comment définir la sécurité privée en Grande-Bretagne ? Vous n'aimez pas l'expression de « police privée ». Vous la trouvez trop vague et vous

préférez parler du « secteur privé de la sécurité ». Quel sens donnez-vous à cette expression ? Quelles sont les grandes étapes de formation de ce secteur en Grande-Bretagne ?

Nigel SOUTH :

Je n'aime pas l'étiquette « police privée » parce qu'elle rapproche trop ce qu'il convient de séparer.

Du point de vue historique, le développement d'une force de sécurité privée est antérieur à l'établissement d'une police publique. Pour rémunérer l'investigation et la sécurité dans les villes au cours des seizième, dix-septième et dix-huitième siècles en Europe, il existait une très grande variété d'agences et d'établissements privés reconnus par la loi (comme on la définissait à cette époque-là). En fait, la force publique dépendait de ces agents privés et il fut décidé par la loi que ces agents privés recevraient des récompenses pour la dénonciation de malfaiteurs et de criminels. Ils étaient en réalité des informateurs payés par le gouvernement. De ce point de vue, le but commercial de l'opération semblait mal s'accorder avec les notions de loi, de justice et de libertés civiles. Je ne veux pas suggérer que la recherche de l'argent dans le secteur de la sécurité privée a toujours des effets corrupteurs, mais je crois que l'idée de créer une force de sécurité uniquement dans un but financier peut représenter une menace pour les libertés individuelles.

Lorsqu'une force publique de sécurité fut établie en Grande-Bretagne autour de 1829, les initiatives de la part du secteur privé ont diminué. Néanmoins, plusieurs sortes de forces de sécurité irrégulières étaient dirigées soit par des municipalités, soit par des groupes industriels pendant les périodes précédant et suivant la première Guerre Mondiale.

Au cours des années vingt certains éléments ont favorisé la croissance moderne d'une sécurité privée : des éléments technologiques notamment. En outre, la dynamique commerciale a entraîné le développement du secteur : on a créé des besoins comme ce fut le cas pour les alarmes.

Les entrepreneurs américains sont, en effet, venus en Grande-Bretagne (et ailleurs en Europe) et ont présenté l'invention de l'alarme. HOLMES est un des premiers entrepreneurs à l'avoir introduite. Notez que les alarmes téléphoniques sont apparues au moment même où l'électricité et le téléphone devenaient des services très courants. Ceci est un exemple très net du rôle de l'innovation technique. La fabrication d'alarmes électriques est devenue une branche de l'industrie de la sécurité privée et elle a connu une forte expansion.

Au cours des années trente, une sorte de peur ou d'angoisse existait parmi les milieux très aisés à Londres comme ceux de Mayfair et d'autres quartiers riches. Ces personnes étaient inquiètes du niveau

plus important de vandalisme et de délinquance dans les rues. La hausse de popularité des « Black Shirts » (chemises noires) — mouvement d'Oswald MOSLEY — fut citée comme un élément important de désordre. Effrayés par le nombre d'hommes qui se regroupaient aux coins des rues, ces milieux ont donc choisi des solutions typiques de leur époque. Ils se sont formés en associations pour créer des forces d'ordre privées. L'une d'entre elles est devenu un service de sécurité très efficace qui, après un certain déclin pendant la Deuxième guerre mondiale (à cause de la conscription), s'est redynamisé après-guerre. Il s'agit désormais d'une des plus grandes compagnies de sécurité privée en Grande-Bretagne et en Europe : « Securicor ». Ainsi tout a débuté par une petite patrouille de bicyclettes la nuit qui est devenue plus tard, dans les années soixante, une organisation internationale.

Mais poursuivons notre survol historique. Au cours des années cinquante, la police britannique, comme sans doute ailleurs en Europe, fut influencée par des images médiatiques en provenance des États-Unis. Des peurs se manifestaient au sujet de crimes commis par des bandes organisées. Nous n'avions pas encore eu ce genre de crimes chez nous, mais nous les redoutions et nous en avions quelques signes à travers les attaques perpétrées contre les convoyeurs de fonds.

La police elle-même ne se considérait pas très bien organisée pour faire face à ce nouveau type de criminalité. Elle se sentait peu performante et elle a donc commencé à professionnaliser son image de marque. Ces carences relatives de la police n'ont pas échappé aux entrepreneurs privés de la sécurité. Ces derniers ont aperçu rapidement les insuffisances du marché.

Sans être partisan de la thèse suivant laquelle un vide est automatiquement comblé par une force de l'extérieur, il faut quand même lui reconnaître ici une part de vérité.

En Grande-Bretagne, un entrepreneur qui s'appelait WINKELMAN et qui avait travaillé aux États-Unis avec les camions blindés de la société Brink's a mis en place un service identique à son retour. Ce service fut une réussite et il fut racheté par une compagnie plus importante. D'autres compagnies ont suivi.

La période était porteuse : avec la naissance de la « société de consommation », une masse monétaire plus importante était en circulation requérant des moyens modernes pour la protéger tandis que la police était de moins en moins disponible pour assurer le convoyage de fonds.

Parallèlement, les individus devenaient plus mobiles. Auparavant, les gens travaillaient dans leur localité ; ils ne voyageaient pas ; ils recevaient un salaire hebdomadaire assez modeste. Dans les années cinquante, le taux de l'argent en cours était beaucoup plus élevé, les gens travaillaient à distance de leur lieu de résidence et des sommes d'argent de plus en plus importantes étaient livrées aux entreprises ;

Le développement d'une partie, au moins, du secteur privé de la sécurité est donc lié à l'évolution des rapports sociaux.

En 1962, en Grande-Bretagne, le rapport d'une commission royale de la police a essayé de faire des propositions de réorganisation de la police en définissant plus précisément ses fonctions. Parmi les tâches exclues étaient visées les activités de convoyage de fonds, de surveillance et de patrouille. Cette dernière fut notamment considérée comme un gaspillage de ressources de la police. Encore une fois, les entreprises de sécurité privée pouvaient combler le vide.

Plus récemment, l'esprit concurrentiel du secteur privé s'est développé avec l'apparition de nouvelles technologies telles que la surveillance en circuit fermé, la technologie industrielle appliquée ou d'autres domaines de recherche rentables tel que les communications électroniques, téléphoniques, etc. Le secteur est devenu plus global et plus européen.

« Groupe 4 », avec des dénominations différentes (Securitas par exemple) est une compagnie de sécurité suédoise. Numéro deux en Grande-Bretagne, elle est également la plus importante en Europe. Elle s'est énormément développée depuis la Deuxième guerre mondiale dans trois domaines principaux : les détectives dans les magasins, les gardes et les alarmes. Actuellement en Grande-Bretagne, les plus grandes compagnies de ce type sont Groupe 4, Prichards et Security Express. Plusieurs d'entre elles sont internationales.

IHESI :

Depuis combien d'années existent-elles ?

Nigel SOUTH :

Elles sont souvent antérieures à la Deuxième guerre mondiale.

La maison-mère suédoise de « Groupe 4 », est très ancienne. Il est de tradition en Suède que les forces de l'ordre public soient aidées par des compagnies qui travaillent pour le secteur privé. Cette tendance date du début du siècle.

IHESI :

Disposez-vous de quelques données chiffrées concernant l'importance économique du secteur. Y-a-t-il une période particulière d'expansion ?

Nigel SOUTH :

La période principale de croissance se situe probablement pendant les

années soixante et soixante-dix. Avec le développement de la technologie de l'électronique on a prédit le déclin de l'embauche des agents de surveillance mais on ne constate pas cette tendance. Ceci est en partie dû au fait que les salaires des gardiens demeurent très bas. Le syndicalisme ou le fait de défendre les revendications des salariés est peu développé. Le seul syndicat existant s'appelle « MATSA » (Managerial, Administrative, Technical and Supervisory Association) et il a réussi à établir quelques accords avec certaines compagnies mais sans véritable pouvoir de négociation.

S'agissant des données économiques, la première chose à dire est que nous ne savons pratiquement rien ! Il n'existe pas d'organisme effectuant ce genre de recherches qui doivent rester confidentielles face aux concurrents. Il n'existe pas non plus de moyens pour recenser précisément les effectifs à cause des domaines très diversifiés dans lesquels ils sont employés : peut-on considérer qu'un spécialiste en électricité, un installateur de miroirs dans les grandes surfaces et un poseur d'alarmes font partie du secteur de la sécurité privée ?

Le secteur de la sécurité privée fait des bénéfices importants. On peut les évaluer approximativement à travers les rapports de gestion annuels des entreprises. Des indications générales ont été publiées par une entreprise du secteur : JORDANS. Elles montrent que les bénéfices du secteur de la sécurité privée (déetectives, gardes, techniciens, électriciens, convoyeurs de fonds ...) ont doublé depuis 1983.

Les bénéfices réalisés par ce secteur se montent en 1987 à plus de 807 millions de £ par an contre 476 millions de £ en 1983.

Il apparaît également que le secteur électronique du marché s'est développé plus que d'autres, surtout le système de cartes pour ouvrir et fermer les portes : très connu aux États-Unis depuis dix à quinze ans, il est en expansion chez nous. Selon l'enquête de JORDANS, ce secteur particulier de la sécurité a actuellement un chiffre d'affaires annuel de 29 millions de £ contre 9 millions en 1983. S'agissant du travail des gardes, il représente maintenant plus de trente-huit pour cent de l'industrie de la sécurité privée. La même enquête indique que cette croissance risque de se poursuivre et que le déclin prévu n'aura pas lieu. (On peut penser, par exemple, aux possibilités d'embauches qu'offre le développement des centres commerciaux, ou des parcs d'attraction).

THESI :

Que pensez-vous du rôle des compagnies d'assurances dans le développement du secteur de la sécurité privée en Grande-Bretagne ? Est-il significatif ?

Nigel SOUTH :

Assurément ! Dans les années cinquante et soixante, il encouragea certaines sociétés commerciales à se doter de services de sécurité privée (essentiellement des systèmes d'alarme) afin de satisfaire les conditions de leurs polices d'assurance. A travers certains organismes influents, les compagnies d'assurance jouèrent un rôle de conseil auprès du Gouvernement pour traiter des questions de sécurité.

Beaucoup d'échanges existent entre les compagnies d'assurance et le secteur de la sécurité privée, et je suppose que les deux secteurs se considèrent comme interdépendants. Néanmoins, l'influence des compagnies d'assurances sur la sécurité privée est peut-être moins importante qu'auparavant.

IHESI :

Pourquoi ?

Nigel SOUTH :

L'influence des compagnies d'assurance a été importante lorsque les systèmes de protection étaient des dispositifs nouveaux sur le marché. Désormais, le fait d'assurer tous biens est routinisé ...

IHESI :

Vous avez dit que les employés engagés par les compagnies étaient très souvent mal rémunérés et que cette situation avait des conséquences négatives sur la formation. Pouvez-vous développer ce point ?

Nigel SOUTH :

En payant de bas salaires, vous attirez forcément des employés moins qualifiés qui ne parviennent pas à être mieux rémunérés ailleurs. En lui-même, le secteur de la sécurité privée n'est pas bien défini mais il connaît une forte concurrence et les entrepreneurs de ce secteur essaient de maintenir leurs prix au plus bas. Pour augmenter leurs bénéfices, ils payent peu et n'investissent pas dans la formation du personnel : les compagnies les plus respectables offrent, par exemple, une semaine de formation ; certaines offrent un jour ou une matinée et beaucoup rien du tout. En général, les employés ne sont donc pas des professionnels. Ils connaissent peu, mal ou pas du tout les risques et les dangers qu'il sont censés neutraliser. Rappelez-vous que beaucoup peuvent être chargés de garder des endroits dangereux : usines chimiques,

usines pour le retraitement de déchets, etc. Il y a là un problème très sérieux. Il est fréquent de travailler douze heures de suite. Si vous faites ceci pendant cinq, six ou sept jours avec seulement quelques jours de repos puis pendant cinq, six ou sept nuits en alternance, votre efficacité est nécessairement altérée.

En outre, du fait des salaires peu élevés, le personnel est tenté de faire des heures supplémentaires. Il en résulte un épuisement et un stress qui pèsent gravement sur la qualité du travail et qui, dans certains cas, augmentent les risques.

IHESI :

Y-a-t-il beaucoup d'incidents ?

Nigel SOUTH

Depuis un an, à peu près, de nombreuses inquiétudes ont été exprimées par deux organismes qui ont fait de l'efficacité du secteur de la sécurité privée un sujet d'intérêt public et politique.

D'abord, la police, elle-même, est devenue plus ouvertement critique à l'égard de la sécurité privée, en partie à cause d'une ambiance générale de privatisation.

Prenons un exemple. A partir du moment où le service de médecine légale fut privatisé, les départements de la police furent obligés de payer des prestations qu'ils obtenaient autrefois gratuitement. Les services de la police ont donc apprécié d'une façon assez mitigée l'invasion de la privatisation dans le système de justice criminelle. En outre, la police a le pouvoir de vérifier les casiers judiciaires et elle a trouvé dans le secteur de la sécurité privée des employés possédant des casiers suspects ainsi que, plus généralement, des compagnies impliquées dans des affaires criminelles.

Il y a eu au moins deux rapports qui confirment cette tendance critique de la police : l'un de l'association des officiers en chef de la police et l'autre du chef de la brigade de Northumbria. Tandis que par le passé, la police était presque silencieuse au sujet des problèmes de la sécurité privée et d'une éventuelle réglementation du secteur, elle est désormais favorable à une certaine mise en ordre.

Elle est prête à parler d'incidents là où elle considère qu'il y a eu un service moins efficace de la part des entreprises de sécurité privée. L'expansion du secteur de la sécurité pouvant être perçue comme une menace concurrente n'est pas pour rien dans ce changement d'attitude de la police.

Un autre développement, moins influent, a également attiré l'attention du public sur la sécurité privée. Il s'agit du rôle de ce secteur dans la

surveillance et la garde à vue des immigrés illégaux dans les aéroports. En fait, les faits ne sont pas nouveaux, mais un rapport qui s'intitule « Harold league for penal reform » (la « Harold league » est un organisme respecté sur les questions de prison et de détention) a clairement indiqué que le Home office utilisait une partie de son budget pour rémunérer, non des fonctionnaires, mais des employés de compagnies privées pour ce type de tâches. La presse a également révélé de mauvaises manières d'agir vis-à-vis de ressortissants du Sri-Lanka qui demandaient le statut de réfugié politique. Privés de procédure légale, ils furent détenus par des forces de sécurité privée. Sans vouloir être injuste, il y a, parmi ces agents, faute de formation et de professionnalisme, une sorte d'ethnocentrisme et un racisme, qui laissent imaginer le peu de délicatesse avec lequel sont traités les « groupes marginaux ».

Depuis des années, de nombreuses plaintes ont été adressées concernant ces comportements.

Un autre incident a frappé l'opinion car il évoquait un retour aux méthodes du 19^e siècle.

En 1988, le service d'immigration a, en effet, réquisitionné un navire qui servait de ferry-boat sur la Manche afin de faciliter la détention d'individus suspects. Le bateau se trouvait au large de Harwich. Ce n'était pas une solution très honorable. Une nuit le navire a brisé ses amarres et a commencé à dériver. On a appris que le personnel était composé d'individus appartenant à des compagnies de sécurité privée et dirigés par le service gouvernemental pour l'immigration alors même qu'ils n'avaient ni la même formation, ni le même salaire, ni la même capacité professionnelle. Ce bateau fut considéré comme un symbole peu glorieux de notre système judiciaire et l'expérience a été provisoirement suspendue.

Le troisième incident que j'évoquerais est celui qui a causé le plus de publicité. Il s'agit de l'initiative du ministère de la Défense tendant à confier la garde des casernes de différents corps militaires à des entreprises de sécurité privée. Il y a eu deux ou trois attentats commis par l'IRA à l'occasion desquels la sécurité n'a certainement pas été à la hauteur. Des hommes politiques ont critiqué le Gouvernement et pendant un certain temps l'opinion publique a été, une fois de plus, polarisée sur la situation contradictoire de vigiles privés exerçant des tâches relevant normalement des pouvoirs publics. En fait, la véritable raison de cette initiative est qu'elle représentait l'alternative plus économique : elle reflète les priorités de notre société.

IHESI :

Si l'opinion publique fut sensibilisée par tous ces incidents, comment expliquez-vous que le secteur de la sécurité privée reste non réglementé ? Le Parlement a-t-il l'intention de légiférer ?

Nigel SOUTH :

L'opinion publique ne reste jamais polarisée très longtemps sur une seule question. Les incidents comme ceux dont j'ai parlé ne mobilisent pas plus de quelques jours.

Depuis les années soixante, des tentatives de réglementation ont été envisagées mais elles n'ont pas eu de suite. Le Gouvernement actuel ne les soutient pas.

D'une manière générale, ni les responsables du parti travailliste ni ceux du parti conservateur ne traitent le problème. Le seul rapport concernant la question du secteur privé a été établi, il y a quelques années, par le ministère de l'Intérieur et fut, en quelque sorte, « sponsorisé » par le Gouvernement travailliste de l'époque. Il s'agissait d'une étude peu approfondie, assez élémentaire, qui n'est pas allée très loin. Les deux partis politiques ont argumenté que la création d'un organisme de contrôle disposant de moyens matériels, dotés de pouvoirs législatifs et d'un corps d'inspection serait un dispositif trop coûteux. Quant aux entreprises, elles sont réticentes à un travail de vérification systématique du passé de leurs employés qui alourdirait leur gestion.

IHESI :

Pourtant, vous disiez que la police souhaitait régulariser le marché de la sécurité privée. Quelles sont les relations entre les entreprises de sécurité privée et la police ?

Nigel SOUTH :

Je crois qu'il faut parler d'un travail partagé dans la meilleure tradition Durkheimienne. Nous vivons dans une société moderne et complexe et il serait étonnant que l'opération de « policer » cette société ne soit pas également complexe.

On pourrait analyser la situation de quatre aspects différents, les quatre « c », qui comportent chacun une part de vérité : la concurrence ; la complémentarité ; la coopération et le « contournement ».

1 - Parce qu'elles effectuent parfois les mêmes tâches, la sécurité privée et la police sont traditionnellement en concurrence. Néanmoins, pendant les années soixante et soixante-dix, la police abandonnait facilement au secteur privé le travail de surveillance des matchs de football, le gardiennage, etc. qui épuisaient beaucoup de ses ressources. Un chef de la police du Comté de Leicestershire remarquait récemment que depuis vingt ans, la police avait largement profité du développement de l'industrie de la sécurité privée pour alléger son fardeau et rendre son rôle plus efficace. Les choses sont en train de changer, semble-t-il ; la

police se montre plus résistance devant les empiétements répétés de la privatisation : la concurrence risque d'être plus vive.

2 - L'idée de la complémentarité vient des acteurs de la sécurité privée qui ne se considèrent pas en concurrence. Ils estiment assurer des tâches non effectuées par les autres et prétendent compléter le travail de la police vis-à-vis du public et des grandes sociétés.

3 - La coopération implique une relation plus intime comme c'est le cas dans des lieux privés ouverts au public (centres commerciaux, etc.). Ici, les propriétaires embauchent des gardes privés qui peuvent détenir les malfaiteurs puis appeler la police à qui ils les remettent.

Il existe aussi un type de coopération dû à la reconnaissance et à l'admiration mutuelles de deux services. On doit y inclure, à un niveau supérieur, la coopération entre chefs de la police active et anciens gradés recyclés dans la sécurité privée. Cet aspect est, en pratique, fort important. Entre « public et privé », beaucoup sont d'ex-collègues qui s'épaulent mutuellement.

4 - Le « contournement » de la loi, plus ou moins implicite, vise des entreprises de sécurité privée qui peuvent espérer survivre en proposant des services clandestins qui, de fait, menacent les libertés.

Ce sont les services d'espionnage industriel, par exemple, ou les pratiques des détectives, à l'occasion des procédures de divorce (notamment lorsqu'au siècle dernier, la législation était stricte).

Aujourd'hui, il s'agit essentiellement des multiples écoutes et de la protection rapprochée de certaines personnes.

En Grande-Bretagne, la possession des armes est réglementée. La police, elle-même, n'est pas armée mais dans le secteur privé, des gardes du corps, recevant 1 000 £ ou plus par jour, pour protéger des cadres de grandes sociétés et des hommes d'affaires étrangers, portent des armes.

Toute une partie du secteur de la sécurité privée évolue dans ce contexte quasi-illégal où le « contournement » de la loi est un service rémunéré.

IHESI :

Parmi ces quatre aspects de la sécurité privée en Grande-Bretagne, lequel jugez-vous le plus significatif ?

Nigel SOUTH :

Je crois que c'est la concurrence qui plus que les autres, symbolise l'attitude typique de notre époque. Après dix ans d'un gouvernement

conservateur qui affichait des valeurs de concurrence et de privatisation, il n'est pas étonnant qu'un secteur comme celui de la sécurité privée ait bénéficié de ces idées dominantes.

Parallèlement, la police est devenue une partie du marché...

IHESI :

Si c'est le « modèle » de la concurrence qui s'impose, cela ne rend-il pas plus urgent la nécessité d'une réglementation ?

Nigel SOUTH :

Certainement, mais je crois que, même réglementée, la sécurité privée est en quelque sorte une menace aux libertés civiles.

Elle encourage la création de multiples services de surveillance et de renseignements qui sont financés par le marché sans que personne n'y prête vraiment attention.

Aux États-Unis, par exemple, la surveillance sur les lieux de travail, des employés suspects d'être des consommateurs de drogues et d'alcool est inquiétante.

Plus généralement, les libertés civiles risquent d'être mises en péril par un système de justice privée devant lequel l'individu ne peut pas se défendre. Dans le cas d'un résultat de laboratoire d'apparence positif par exemple, il peut être sanctionné voire licencié. Evidemment on aurait tort d'entreprendre un travail dangereux dans un état d'ivresse, mais le risque n'est-il pas aussi d'être sanctionné pour son comportement en dehors du travail ? Cette dimension de la société avec ses nouvelles formes de surveillance et de punition rejoint une vision « post Michel FOUCAULT ».

IHESI :

Celle d'une « société disciplinaire » ?

Nigel SOUTH :

C'est une inquiétude légitime. Avec, en outre, une tendance à la globalisation : la sécurité privée deviendra de plus en plus internationale. Ses domaines d'intervention pourront s'élargir. G. MARX, C. SHEARING et P. STENNING ont développé ces questions ⁽¹⁾.

Beaucoup reste à faire pour protéger les libertés civiles.

Nous n'avons, en Grande-Bretagne, que des protections superficielles contre l'accès aux renseignements informatisés et l'écoute des communi-

cations téléphoniques. Le système juridique est très conservateur et la solution réside peut-être dans le système de la Cour européenne de Strasbourg. Associations, syndicats, journalistes, etc. ont également un rôle à jouer.

Mais il ne faut pas être trop optimiste : il est difficile de mobiliser l'opinion sur des empiétements qui ne sont pas toujours très nets. Beaucoup d'entre nous ne remarquent rien.

Note

(1) voir notamment l'article et la bibliographie de C.D. SUEARING et P.C. STENNING dans ce numéro et Gary T. MARX, *La société de sécurité maximale, déviance et société*, 1988, Vol XII, n° 2, p. 147-166 (NDLR).

La sécurité privée : une affaire publique ?

Jacques MOREAU

Entre sécurité privée et police publique la coexistence s'est installée. Respecter les besoins exprimés par certains citoyens tout en veillant à l'intérêt de tous est la tâche difficile de la Puissance publique et requiert, peut-être, une conception nouvelle des rapports public-privé.

Dans la conception traditionnelle du droit français, le maintien de l'ordre et de la sécurité publique est l'affaire des pouvoirs publics. Plus précisément cette activité est rangée parmi les fonctions régaliennes de l'État. Parmi les grands auteurs qui ont donné, au début du XX^e siècle, au droit administratif le statut de discipline scientifique, Maurice Hauriou, lorsqu'il tente de définir la « fonction administrative », y place au premier rang la police.

Mais les ambiguïtés commencent dès que l'on utilise ce terme. D'abord en ce qu'il recouvre deux acceptions complémentaires, sinon concurrentes : la police judiciaire, — que les hommes de 1789 appelaient plus volontiers police correctionnelle et qui correspond schématiquement à la police d'investigation, — et la police administrative, que l'on caractérise souvent par son aspect préventif, et qui, elle seule, se donne pour objet le maintien de l'ordre. Mais les difficultés ne s'arrêtent pas là : cette police administrative se subdivise en polices spéciales (nomades, débits de boissons, installations classées...) et en police générale. Encore doit-on ajouter qu'il existe trois niveaux de titulaires des pouvoirs généraux de police : le maire à l'échelon municipal, le préfet dans le cadre du département, le Premier ministre pour l'ensemble du pays...

Le rappel de ces généralités, qui mériterait nuances et compléments, n'est pas étranger au thème central de ce volume des *Cahiers* puisqu'en définitive réfléchir sur la sécurité privée et sur sa place dans un régime démocratique, présuppose sans doute qu'ait été clarifié le concept complémentaire de sécurité publique. Si ce dernier renvoie bien aux pouvoirs publics, on constate au vu des quelques remarques qui précèdent que la sécurité publique se situe au confluent du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire, et qu'elle n'est pas un monopole de l'État puisque de tout temps le droit français a reconnu au maire d'importantes compétences en ce domaine.

Le cadre juridique d'ensemble ainsi dessiné, comment se pose le problème de la sécurité privée aujourd'hui ?

En premier lieu, les réponses au sondage CSA/IHESI réalisé les 15 et 16 octobre 1990 sont des plus nettes : près de deux Français sur 3 approuvent l'existence et le développement d'un « secteur privé » de la sécurité, même si une forte minorité d'entre eux analyse ce phénomène comme porteur de risques pour les libertés. Cette attitude majoritaire se nourrit d'un double sentiment : l'augmentation contemporaine de la délinquance et de l'insécurité est perçue comme préoccupante, alors que le besoin de sécurité s'accroît.

Ensuite, dans une société de libre entreprise comme la société française de la fin du XX^e siècle, à ce besoin, à cette demande, correspond très logiquement une « offre ». Table ronde et diverses contributions à ce numéro révèlent d'ailleurs que, durant ces dernières années, on n'enregistre pas une croissance du nombre des entreprises privées dans ce secteur, non plus qu'une augmentation des personnels spécialisés dans ces tâches. Ce qui frappe les observateurs en revanche, c'est l'expansion continue du marché des équipements.

En troisième et dernier lieu, existe en la matière une réglementation assez sommaire : la loi n. 83-629 du 12 juillet 1983 et quelques décrets d'application, dont la singularité ne tient pas à leur contenu mais à leur publication anormalement tardive (décret n. 86-1058 du 26 septembre 1986 — décret n. 86-1099 du 10 octobre 1986) peut-être provoquée au surplus par les attentats terroristes que connaissait Paris durant l'automne 1986.

Cette privatisation partielle de la fonction de sécurité, quelles réactions suscite-t-elle ?

Le premier constat prend la forme d'un jugement sévère porté sur l'incapacité de l'État-providence à pouvoir assumer les fonctions tenues pour primordiales dans l'État-gendarme. La raison première qui semble avoir été avancée pour justifier en France cette légalisation des activités de sécurité privée tient en un chiffre. Ce secteur emploie quelques 60 000 agents d'exécution, et, pour des raisons budgétaires, l'État ne peut s'offrir le « luxe » de créer le nombre d'emplois correspondant dans les corps de fonctionnaires relevant de la sécurité publique. Dans un pays qui, comme la France, compte plus de 4 millions de fonctionnaires de l'État et de fonctionnaires territoriaux, la pertinence de l'argument vaut d'être méditée...

Admettons, en deuxième lieu, que nécessité fasse loi ! Puisqu'aucune autre solution n'a été trouvée, il est préférable que ces activités privées fassent l'objet d'une réglementation même sommaire ; l'absence de toute réglementation serait pire. En effet, dans la France contemporaine, c'est le sort commun de très nombreuses activités privées que de

faire l'objet d'un contrôle minimum de la puissance publique : autorisation administrative préalable — contrôle de moralité des professionnels — jeu de sanctions (suspension, retrait d'autorisation...). Mais puisque la loi existe, qu'elle soit appliquée ! Or sur ce point certains témoignages émanant des participants à la table ronde sont accablants ; il faudrait donc connaître la pratique réelle. La catégorie des lois inappliquées est un défi à l'État de droit. Au surplus la teneur du texte de 1983 fait l'objet de critiques qu'il faut soigneusement peser : texte « amalgame », qui soumet à un régime identique des activités foncièrement différentes — contrôle de moralité, qui devrait être doublé d'une vérification de compétence — nécessité d'associer les professionnels aux décisions prises par l'Administration...

Troisièmement, l'adjonction d'agents d'entreprises privées à la « force publique » convie à une spécialisation des tâches et rend nécessaire le principe de non confusion. Le problème n'est ni nouveau, ni spécifique : RATP et SNCF possèdent des corps de « policiers » spécialisés, et l'on sait les difficultés récentes que leur activité rencontre ! L'article 3 de la loi de 1983 traduit les préoccupations du législateur : les agents des sociétés de surveillance et de gardiennage doivent porter des signes distinctifs qui permettent de les différencier des forces de l'ordre. Le problème est d'autant plus complexe qu'est poreuse la distinction entre « ordre public » et « sécurité privée », entre voies publiques, espaces privés et territoires privés ouverts au public (parkings — centres commerciaux...). Admettra-t-on que les personnels des entreprises privées constituent seulement une force de dissuasion et de prévention, jamais de répression ? La tradition républicaine l'exige, mais dans la pratique quotidienne combien de cas limites ? L'article monographique relatif à l'anti-malveillance à l'Assistance publique/Hôpitaux de Paris est très révélateur de la nouvelle problématique.

Enfin et surtout quelles menaces ces nouvelles activités de sécurité privée font-elles planer sur les libertés publiques ? Au fond, les réserves émises ci-dessus ne doivent pas être interprétées comme défense systématique et peut-être périmée du « pré carré » de l'État. Ce qui compte d'abord, c'est la « sûreté » des citoyens ; à les entendre, elle serait mieux garantie par cette adjonction des personnels des entreprises de sécurité privée aux forces de l'ordre trop peu nombreuses et sur-employées. Peut-être. Mais comment ne pas conclure en relisant l'article 12 de la Déclaration des droits, — référence explicite des « Cahiers » :

« La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique ; cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux à qui elle est confiée. »

Deuxième partie

REPÈRES

Regards institutionnels

(15 juillet - 15 octobre 1990) *

Réglementation

Catastrophe naturelle

Arrêté du 18 septembre 1990 *portant création du comité français pour la décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles* (JO Lois et décrets, 2 octobre 1990, p. 11950).

Cryptologie

Arrêté du 1^{er} octobre 1990 portant modification de l'arrêté du 18 février 1986 *relatif à la fabrication, au commerce, à l'acquisition, la détention et à l'utilisation de moyens de cryptologie destinés à des fins professionnelles ou privées sur le territoire national* (JO Lois et décrets, 3 octobre 1990 p. 11 986).

Déchets radioactifs

Décret n° 90-734 du 9 août 1990 portant publication sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne *relatif au retraitement à La Hague d'éléments combustibles irradiés provenant des centrales nucléaires allemandes, signé à Bonn le 25 avril 1990* (JO Lois et décrets, 17 août 1990, p. 10 051).

Droits de l'enfant

Décret n° 90-917 du 8 octobre 1990 *portant publication de la convention relative aux droits de l'enfant* signée à New-York le 26 janvier 1990 (JO Lois et décrets, 12 octobre 1990, p. 12 363).

Eau

Circulaire du 24 juillet 1990 *relative à la mise en place des périmètres de protection des points de prélèvement d'eau destinée à la consommation humaine* (art. L. 20 du code de la santé publique), (JO Lois et décrets, 13 septembre 1990, p.11 141).

(*) Chaque trimestre, le lecteur trouvera dans cette rubrique un relevé, non exhaustif, des principaux documents institutionnels (lois, décrets, arrêtés, circulaires ; déclarations du gouvernement ...) concernant le champ de la sécurité intérieure.

Cette chronique est établie par B. FOURNIER-MICKIEWICZ (IHESI).

Environnement et risques majeurs

Décret n° 90-918 du 11 octobre 1990 *relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs*, pris en application de l'article 21 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs (JO Lois et décrets, 13 octobre 1990, p. 12 415).

Circulaire du 2 septembre 1990 *relative à certaines dispositions réglementaires des substances et préparations chimiques dangereuses destinées au public* (JO Lois et décrets, 13 octobre 1990, p. 12 428).

Justice

Arrêté du 20 septembre 1990 *portant organisation des sous-directions de la protection judiciaire de la jeunesse* (JO Lois et décrets, 22 septembre 1990, p. 11 481).

Justice pénale

Arrêté du 4 octobre 1990 *fixant le taux de contribution au fonds de garantie des victimes des actes du terrorisme et d'autres infractions* (JO Lois et décrets, 11 octobre 1990, p. 12 298).

Police nationale

Décret n° 90-647 du 20 juillet 1990 modifiant le décret n° 68-92 du 29 janvier 1968 *relatif au statut particulier du corps des gradés et gardiens de la paix de la police nationale* (JO Lois et décrets, 22 juillet 1990, p. 8 787).

Pollution

Instruction du 6 septembre 1990 *relative à la recherche et à la répression de la pollution de la mer par les navires* (JO Lois et décrets, 10 octobre 1990, p. 12 248).

Sapeurs pompiers

Décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 *portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels* (JO Lois et décrets, 26 septembre 1990, p. 11 627).

Décret n° 90-851 du 25 septembre 1990 *portant statut particulier du cadre d'emplois des sapeurs-pompiers professionnels non officiers* (JO Lois et décrets, 26 septembre 1990, p. 11 647).

Décret n° 90-852 du 25 septembre 1990 *portant statut particulier du cadre d'emplois des lieutenants de sapeurs-pompiers professionnels* (JO Lois et décrets, 26 septembre 1990, p. 11 649).

Décret n° 90-853 du 25 septembre 1990 *portant statut particulier du cadre d'emplois des capitaines, commandants, lieutenant-colonels et colonels de sapeurs-pompiers professionnels* (JO Lois et décrets, 26 septembre 1990, p. 11 653).

Sécurité civile

Décret n° 90-670 du 31 juillet 1990 *relatif à la constitution et à l'organisation du corps de défense de la sécurité civile et fixant les modalités d'accomplissement du service national dans ce corps de défense* (JO Lois et décrets, 1^{er} Août 1990, p. 9 280).

Sécurité routière

Arrêté du 9 juillet 1990 *relatif aux conditions de port de la ceinture de sécurité équipant les véhicules automobiles* (JO Lois et décrets, 27 juillet 1990, p. 9 016).

Travail clandestin

Décret n° 90-656 du 25 juillet 1990 *portant organisation de la coordination interministérielle de la lutte contre le travail clandestin, l'emploi non déclaré et les trafics de main-d'œuvre* (JO Lois et décrets, 26 juillet 1990, p. 8 967).

Arrêté du 25 juillet 1990 abrogeant l'arrêté du 16 janvier 1989 *portant création de la mission de liaison interministérielle pour la lutte contre le travail clandestin, l'emploi non déclaré et les trafics de main-d'œuvre* (JO Lois et décrets, 26 juillet 1990, p. 8 967).

Circulaire du 25 juillet 1990 *relative à la coordination de la lutte contre le travail clandestin, l'emploi non déclaré et les trafics de main-d'œuvre* (JO Lois et décrets, 26 juillet 1990, p. 8 952).

Travaux parlementaires

Coopération judiciaire

Projet de loi *autorisant l'approbation par la France du protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale* (Sénat n° 467).

Déchets dangereux

Projet de loi autorisant l'approbation d'une convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (Sénat n° 466).

Traitement des déchets nucléaires (Question, JO Débats AN, 3 septembre 1990, p. 4 160).

Délinquance et criminalité

Statistiques relatives aux crimes et délits commis dans l'Oise en 1989 (Question, JO Débats AN, 23 juillet 1990, p. 3 481).

Utilisation de fausses cartes de police (Question, JO Débats AN, 23 juillet 1990, p. 3 531).

Classement de l'inceste dans la catégorie des crimes dans la réforme du code pénal (Question, JO Débats AN, 27 août 1990, p. 4 114).

Irresponsabilité pénale des personnes atteintes d'un trouble psychique ou neuropsychique (Question, JO Débats AN, 27 août 1990, p. 4 114).

Définition de l'inculpation (Question, JO Débats Sénat, 30 août 1990, p. 1 901).

Rétablissement de la peine de mort pour les assassins d'enfants (Questions, JO Débats AN, 10 septembre 1990, p. 4267 et 17 septembre 1990, p. 4 327).

Recrudescence des actes de délinquance par des bandes de jeunes en région parisienne (Questions, JO Débats AN, 17 septembre 1990, p. 4 388 et 4 389).

Drogue

Trafic et consommation de drogue dans le département du Nord (Questions, JO Débats AN, 30 juillet 1990, p. 3 665, p. 3 666).

Création éventuelle d'une juridiction spécialisée chargée de l'instruction des infractions liées à la drogue (Question, JO Débats Sénat, 30 août 1990, p. 1 903).

Publicité en faveur de tranquillisants, anabolisants ou amphétamines, (Question, JO Débats AN, 3 septembre 1990, p. 4 208).

État de l'appareil de soins en toxicomanie (Question, JO Débats AN, 24 septembre 1990, p. 4 525).

Droits de l'enfant

Proposition de loi présentée par M^{me} Marie-Claude BEAUDEAU *relative aux droits de l'enfant et aux devoirs de la société à son égard* (Sénat n° 224).

Prostitution enfantine (Question, JO Débats AN, 23 juillet 1990, p. 3 526).

Conditions de détention des mineurs (Question, JO Débats Sénat, 30 août 1990, p. 1 907).

Environnement, risques technologiques et naturels

Rapport de M. Robert GALLEY au nom de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques *concernant les effets des chlorofluorocarbones sur l'environnement et les moyens de supprimer ou de limiter leurs émissions* (AN, n° 1 573).

Rapport d'information de M. Jean PRORIOI sur *l'application du droit communautaire dans le domaine de l'environnement* (AN, n° 1 535).

Projet de loi portant création de l'Agence de l'environnement et des économies d'énergie (Sénat, n° 6).

Proposition de loi constitutionnelle de M. André SANTINI *tendant à inclure le droit de l'environnement dans la liste des matières dont la loi fixe les règles* (AN, n° 1 559).

Pluies acides (Question, JO Débats Sénat, 2 août 1990, p. 1 723).

Problème de l'augmentation des émissions de gaz carbonique et nécessité de lutter contre la pollution en développant les recherches et l'utilisation de véhicules automobiles « propres » (Question, JO Débats AN, 27 août 1990, p. 4 082).

Pollution des eaux (Questions, JO Débats AN, 27 août 1990, p. 4 084 et 4 085).

Contribution de produits dangereux (chlorofluorocarbones) à l'effet de serre (Question, JO Débats AN, 27 août 1990, p. 4 086).

Nécessité d'un inventaire écologique pour la protection de l'environnement (Question, JO Débats AN, 3 septembre 1990, p. 4 181).

Dispositions pour interdire l'utilisation des bombes de peinture aérosols polluantes pour la couche d'ozone (Question, JO Débats AN, 3 septembre 1990, p. 4 190).

Pollution de l'air en augmentation (Questions, JO Débats Sénat, 13 septembre 1990, p. 2 000, et JO Débats AN, 1^{er} octobre 1990, p. 4 589).

Contrôle antipollution sur les voitures (Question, JO Débats AN, 24 septembre 1990, p. 4 489).

Nécessité d'avoir une politique de l'environnement au niveau international (Question, JO Débats AN, 1^{er} octobre 1990, p. 4 588).

Missions de la nouvelle agence de l'environnement (Question, JO Débats Sénat, 4 octobre 1990, p. 2 119).

Aide aux élus locaux pour la protection de l'environnement, du patrimoine détérioré par les tags (Question, JO Débats Sénat, 4 octobre 1990, p. 2 137).

Étranger

Cartes de séjour et circulation des personnes dans la CEE à partir de 1993 (Question, JO Débat AN, 10 septembre 1990, p. 4 249).

Importance du passage clandestin d'étrangers le long de la frontière franco-italienne de Menton (Question, JO Débat AN, 17 septembre 1990, p. 4 310).

Traitement des dossiers à l'OFPPRA (Questions, JO Débats AN, 17 septembre 1990, p. 4386 et JO Débats Sénat, 20 septembre 1990, p. 2 045).

Application de la Loi n° 90-34 du 30 janvier 1990 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France et qui prévoit la possibilité de reconduite à la frontière (Question, JO Débats AN, 17 septembre 1990, p. 4 388).

Gendarmerie

Sécurité dans les campagnes et effectifs de gendarmerie (Question, JO Débats AN, 30 juillet 1990, p. 3639 et JO Débats AN, 20 août 1990 p. 3 907).

Eventuelle répartition de compétence territoriale entre la gendarmerie nationale et la police judiciaire (Question, JO Débats Sénat, 30 août 1990, p. 1 901).

Incendies

Proposition de résolution M. Guy HERMIER tendant à créer une commission d'enquête sur les incendies dans les forêts françaises et les mesures à prendre pour assurer leur protection, leur développement et leur valorisation (AN, n° 1 600).

Prévention des incendies de forêt (Question, JO Débats AN, 20 août 1990, p. 3 887).

Protection du massif forestier des Landes de Gascogne (Question, JO Débats AN, 20 août 1990, p. 3 889).

Création éventuelle d'un corps de surveillance des incendies (Question, JO Débats Sénat, 6 septembre 1990, p. 1 936).

Ordre public

Incidents violents produits à la faculté de Tolbiac par un groupuscule extrémiste (Question, JO Débats AN, 17 septembre 1990, p. 4 360).

Police

Suppression des commissariats de police dans les villes de moins de 15 000 habitants (Question, JO Débats Sénat, 2 août 1990, p. 1 685).

Danger de détention à domicile des armes de service par les personnels de police (Question, JO Débats AN, 6 août 1990, p. 3 823).

Propositions du rapport Clauzel sur la police municipale (Question, JO Débats Sénat, 23 août 1990, p. 1 787).

Restructuration des polices municipales (Question, JO Débats Sénat, 30 août 1990, p. 1 898).

Protection civile

Proposition de loi de M^{me} Huguette JACQUAINT tendant à la protection des femmes victimes de violences ou de sévices de la part de leur conjoint (AN, n° 1 545).

Protection du personnel des postes contre les attaques à main armée (Question, JO Débats Sénat, 2 août 1990, p. 1 731).

Expérimentation du « Dazzer », appareil de protection des facteurs (Question, JO Débats Sénat, 11 octobre 1990, p. 2 216).

Racisme

Publications racistes et antisémites (Question, JO Débats Sénat, 30 août 1990, p. 1 906).

État de la mise en place dans chaque département d'une « cellule de coordination de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme » (Question, JO Débats Sénat, 20 septembre 1990, p. 2 041).

État de la mise en place de banques de données sur les décisions de justice sur le racisme (Question, JO Débats Sénat, 27 septembre 1990, p. 2 086).

Renseignements généraux

Proposition de résolution de MM. Jean-Louis DEBRE, Jacques TOUBON et Henri CUO tendant à la création d'une commission d'enquête sur le fonctionnement des renseignements généraux (AN, n° 1 599).

Santé publique

Risque de SIDA par les seringues abandonnées sur les plages par les toxicomanes (Question, JO Débats AN, 27 août 1990, p. 4 132).

Prévention des accidents domestiques (Question, JO Débats AN, 3 septembre 1990, p. 4 216).

Projets en matière de lutte contre le SIDA (Question, JO Débats AN, 8 octobre 1990, p. 4 706).

Politique d'éducation pour la santé dans la lutte contre l'alcoolisme et contre le tabagisme (Question, JO Débats AN, 8 octobre 1990, p. 4 730).

Sapeurs-pompiers

Retard pris pour l'élaboration du statut des sapeurs-pompiers volontaires et professionnels (Question, JO Débats Sénat, 27 septembre 1990, p. 2 097).

Sécurité maritime

Projet de loi relatif aux atteintes à la sécurité de la navigation maritime et des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (AN, n° 1 588).

Prévention et lutte contre les incendies de navires (Question, JO Débats Sénat, 26 juillet 1990, p. 1 662).

Sécurité nucléaire

Fonctionnement de la centrale nucléaire de Cattenom et observations des communautés européennes (Question, JO Débats Sénat, 2 août 1990, p. 1 701).

Nécessité de réaliser fréquemment des exercices de sécurité dans les centrales nucléaires et d'informer largement les populations (Question, JO Débats AN, 24 septembre 1990, p. 4 490).

Information de la population sur le nucléaire (Question, JO Débats Sénat, 4 octobre 1990, p. 2 144).

Sécurité routière

Rapport de M. Léo GREZARD au nom de la commission des lois, sur le projet de loi (n° 1 394) portant *diverses dispositions en matière de sécurité routière et maritime* (AN n° 1 594).

Projet de loi insérant au livre II (partie législative) du code de la route un titre VIII *relatif à l'enregistrement et à la communication des informations relatives à la documentation exigée pour la conduite et la circulation des véhicules* (Sénat, n° 5).

Projet de loi, adopté par le Sénat, *relatif à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels et portant modification du code des communes* (AN, n° 1 576).

Contrôle d'alcoolémie au volant (Question, JO Débats AN, 6 août 1990, p. 3 828).

Limitation de la vitesse à 50 km heure en ville (Question, JO Débats Sénat, 9 août 1990, p. 1 772).

Sécurité des coureurs cyclistes (Question, JO Débats Sénat, 23 août 1990, p. 1 839).

Réglementation sur le freinage des poids lourds causes d'accidents (Question, JO Débats AN, 3 septembre 1990, p. 4 218).

Nombre élevé d'accidents occasionnés par la conduite de véhicules de moins de 50 cm³ et par conséquent nécessité d'un enseignement spécifique dans le cadre des collèges (Question, JO Débats AN, 17 septembre 1990, p. 4 358).

Augmentation importante des accidents dus aux camions poids lourds (Question, JO Débats AN, 24 septembre 1990, p. 4 528).

Renforcement de l'éclairage des autoroutes et des voies rapides pour lutter contre les accidents de la route (Questions, JO Débats Sénat, 27 septembre 1990, p. 2103 et JO Débats AN, 1^{er} octobre 1990, p. 4 636).

Nécessité de mesures pour la diffusion d'un secourisme de masse dans le cadre des accidents de la route (Question, JO Débats AN, 1^{er} octobre 1990, p. 4 637).

Couleur des phares des automobiles (Question, JO Débats Sénat, 4 octobre 1990, p. 2 155).

Système pénitentiaire

Propositions du rapport de M. Jean-Claude KARSENTY sur la *sécurité dans les prisons* (Questions, JO Débats AN, 23 juillet 1990, p. 3544, JO Débats Sénat, 2 août 1990, p. 1686, JO Débats AN, 27 août 1990, p. 4120, JO Débats Sénat, 11 octobre 1990, p. 2 214).

Transports

Rapport d'information déposé par la commission de la production et des échanges, sur *les grands aéroports dans le monde* (AN, n° 1 529).

Contrôles de police dans les aéroports (Question, JO Débats AN, 23 juillet 1990, p. 3 535).

Renforcement de la sécurité des aéroports et du transport aérien (Question, JO Débats AN, 6 août 1990, p. 3 808).

Sécurité du transport de matières dangereuses (Question, JO Débats AN, 6 août 1990, p. 3 828).

Modernisation du transport fluvial en vue de la réalisation du marché unique européen (Question, JO Débats AN, 6 août 1990, p. 3 829).

Dégradations et actes de vandalisme dans le métro (Question, JO Débats Sénat, 9 août 1990, p. 1 764).

Sécurité du métro parisien (Question, Débats AN, 24 septembre 1990, p. 4 500).

Dossier : Les archives de la police et de la gendarmerie

Misère et richesse des archives policières ¹

Jean-Marc Berlière
(IHMC/CNRS)

Les « archives policières » constituent un objet bien propre à éveiller l'imagination et à susciter les fantasmes les plus fous et les espoirs les plus irrationnels voire des plus puérils — tant les policiers sont des « violeurs de secret ». S'il est sûr que jamais on n'y trouvera la réponse définitive à des questions comme celles de savoir comment sont morts STAVISKI, ALMEREYDA, le conseiller PRINCE, SYVETON ou Philippe DAUDET, il n'en demeure pas moins que les archives policières — qui constituent — au sens propre — la véritable « poubelle de l'histoire » — contiennent et recèlent — selon la belle formule employée par E. PLENEL à propos de la chronique judiciaire dans la presse — des « pépites ». Encore faut-il *savoir* les chercher et avoir les méthodes et la patience nécessaires pour les trouver.

On peut à peu près tout trouver dans les archives policières, à quelques réserves et précautions près :

- On risque souvent d'être déçu par le contenu d'un carton au titre alléchant (par exemple le carton f7/12 868, aux AN, appelé « fonds secrets » ne contient que les débats, soigneusement découpés au Journal Officiel, concernant ce problème à chaque vote du budget du ministère de l'Intérieur).
- Il ne faut pas se laisser rebuter par la masse et le classement décourageants de ces centaines de m³ de liasses au dépouillement ingrat : en effet, souvent, « un trésor est caché dedans » (tel carton sur le « 1^{er} mai 1907 en province » — contiendra justement le détail de la répartition et de l'emploi des fonds secrets que l'on désespérait de trouver ailleurs).

A partir d'une familiarité relative, acquise au cours d'une petite décennie de fréquentation, cet exposé ne vise qu'à donner quelques idées des richesses des archives policières, mais aussi de leurs lacunes (la « misère ») et quelques conseils ou repères pour un premier contact, en

quelque sorte une « visite guidée », assortie d'un manuel du « bon usage » de ces archives — mémoire — de la police.

De quelques unes des difficultés qui attendent le chercheur...

Si toute administration qui se respecte produit — quotidiennement — une masse de documents qui forment peu à peu sa mémoire, son expérience accumulée en même temps qu'un outil de travail et une référence obligée pour la dite administration ... c'est encore plus vrai et manifeste pour la police qui doit, plus encore que toute autre administration — à l'exception peut-être de la Justice — utiliser cette « mémoire » pour son travail quotidien. Là se situe d'ailleurs une première difficulté : à partir de quand un service de police peut-il se dessaisir de ses dossiers, sans inconvénient pour son travail ?

Une loi du 21 juillet 1933 a fait obligation aux administrations de l'État de déposer leurs archives aux archives nationales, mais il ne suffit pas, hélas, de se rendre aux archives de France pour y trouver toutes les archives policières et ce, pour deux raisons essentielles :

— parce que les archives y sont très lacunaires, soit par absence de versement, auto-épuration, rétention et mauvaise volonté, soit du fait de destructions considérables, volontaires ou accidentelles, liés aux événements ;

— parce que « la police » en France, n'a jamais été une institution unifiée et étatisée et que de ce fait ce décret de 1933 n'a jamais concerné que la sûreté « générale » puis « nationale », le reste des archives policières est très dispersé.

Des archives dispersées

Sans même parler de la gendarmerie qui, quoique assumant des tâches policières importantes, appartient à l'armée et dont les archives se trouvent donc avec les archives militaires, on compte ordinairement pour le 19^e et la plus grande partie du 20^e siècle trois, voire quatre, polices.

Les polices municipales

Depuis les lois de décembre 1789 et juillet 1790, le pouvoir municipal est officiellement chargé d'assurer l'ordre, la tranquillité et la sûreté publics : ce qui constitue la définition même de la *police municipale*. En dépit de la désignation des conseils municipaux par le suffrage universel

et de l'élection des maires par les conseils municipaux, la loi d'avril 1884 a confirmé, à des maires qui échappent désormais à l'administration, la direction des polices municipales.

De ce fait chaque ville dispose de sa police municipale sous la direction du maire. La seule obligation en cette matière est la présence — des cinq mille habitants — d'un commissaire nommé, recruté, déplacé par le ministère de l'Intérieur à la tête de polices recrutées, dirigées, payées par les municipalités.

Leurs archives, constituées essentiellement des rapports des commissaires aux maires, des ordonnances et arrêtés du maire, des budgets, dossiers du personnel ... seront donc conservées aux *archives municipales* des villes considérées (AM).

Le cas particulier des « polices municipales étatisées »

Le pouvoir politique, quel qu'il fût, ne pouvait laisser entre les mains des maires — même désignés par le pouvoir central — des pouvoirs aussi considérables que ceux touchant à la police, dans des villes dont l'importance démographique, politique, le rôle historique, recommandaient que cette police appartienne à l'État. Les polices municipales de ces villes furent donc étatisées : ce fut le cas — dès 1851 — pour la police de Lyon, puis — en 1908 — pour celle de Marseille, en 1918 celles de Toulon — La Seyne, en 1920 celle de Nice, etc.

« Étatiser » la police de ces villes signifiait que le maire y perdait, en contrepartie d'une participation financière de l'État, l'essentiel de ses pouvoirs policiers au profit d'un représentant du pouvoir central : préfet (plus exactement un secrétaire général à la police), commissaire central, directeur ... Les policiers y devenaient — quelque soit leur grade — des fonctionnaires.

Les archives des polices de ces villes figurent donc, selon la date, soit aux *archives départementales* (AD), à partir de l'étatisation, soit aux AM des villes concernées pour les périodes précédentes.

Le cas de Paris

Les raisons qui justifiaient l'étatisation de la police lyonnaise ou marseillaise expliquent, qu'à fortiori, Paris n'ait *jamais* bénéficié du droit commun en matière de police. La capitale qui s'est vu, dès 1800, doter par un premier Consul, peu soucieux de garantir les « libertés municipales », d'une organisation particulière — la *préfecture de police* — l'a conservée jusqu'en 1968 (et même encore aujourd'hui, la police parisienne conserve une organisation particulière), elle a, entre autres, été nommément exclus du bénéfice de la loi d'avril 1884.

A Paris — et dans le département de la Seine — la police appartient à un fonctionnaire, qui perpétue la « lieutenance générale » créée par

Louis XIV, et qui — nommé par le gouvernement et responsable devant lui — correspond directement avec les ministres. La préfecture de police, dispensée officiellement en janvier 1968 de l'obligation de versement instituée par la loi de juillet 1933, a conservé — et conserve toujours — ses propres archives, longtemps situées dans les combles du quai des orfèvres, aujourd'hui 1 bis, rue des Carmes (APP).

La sûreté générale (puis nationale à partir de 1934)

Elle est l'avatar du *ministère de la police* créé par Napoléon et illustré par la personnalité de celui qui fut son premier titulaire et l'a incarné depuis : FOUCHE.

Ce ministère, supprimé par la Restauration, réapparut de façon éphémère aux débuts du Second Empire. Mais dès sa « 1^{re} » disparition c'est le ministère de l'Intérieur qui hérita de ses fonctions et c'est ainsi qu'apparut une « direction de la sûreté publique », devenue « générale » en 1870 et « nationale » en 1934, chargée de la police au ministère de l'Intérieur et située à Paris, rue des Saussaies. Cette direction a connu une existence difficile et longtemps remise en question⁽²⁾. Chargée de la direction « éminente » de la police française, elle n'a en réalité que fort peu de pouvoirs : aucun sur la préfecture de police et fort peu sur les polices municipales dont elle ne fait que nommer les commissaires (mais sans toutefois les payer). Elle ne dirige pas non plus les préfets, elle n'est qu'un rouage, pas un échelon hiérarchique. Privée quasiment d'effectifs actifs, elle constitue, comme on l'a souvent dit, un « état-major sans troupe ».

Les seuls effectifs dont elle dispose en propre — jusqu'en 1907 et la création des Brigades mobiles de police judiciaire — sont constitués par les commissaires et inspecteurs de la « police spéciale des chemins de fer », dont les seuls liens avec les chemins de fer tiennent à leurs résidences et à leur ressort liés aux réseaux de chemin de fer.

Leur statut commode et souple et le fait qu'il s'agisse là de la seule police dont le ministère de l'Intérieur et le gouvernement puissent directement utiliser les services, expliquent que leurs fonctions soient essentiellement politiques — surveillance de l'opinion, des personnalités, groupements, partis, syndicats — et que leurs effectifs se soient développés⁽³⁾ surtout pendant les périodes troublées : crise anarchiste, guerre 14-18⁽⁴⁾, années trente et développement des ligues.

L'originalité des commissaires spéciaux, outre la spécificité de leur ressort et celle de leurs missions, tient à leur totale indépendance vis-à-vis du pouvoir municipal.

Les rapports de ceux que l'on appelle souvent les « commissaires des préfets » — par opposition aux « commissaires des maires » —, en général très renseignés et de qualité, sont adressés en double exem-

plaire aux préfets des départements et à la *direction de la sûreté générale (DSG)* au ministère de l'Intérieur où ils servent à élaborer les synthèses transmises au gouvernement et à « enrichir » les dossiers des personnalités et des partis politiques.

Les archives de la « DSG » (puis « DSN ») se trouvent donc — quand elles ont été versées et qu'elles n'ont pas été détruites — aux AN et les doubles des rapports des policiers spéciaux doivent se trouver — si tout va bien — aux AD de leur résidence...

Outre leur dispersion, les autres inconvénients des « archives policières » sont la discontinuité et les lacunes qui les affectent.

Des archives lacunaires

Il faut toujours garder à l'esprit que les archives que nous pouvons consulter sont les vestiges, les restes, les résidus... d'un trésor quasi-disparu et en voie d'érosion permanente.

- Du fait des *ennemis « ordinaires » de toutes les archives* :

humidité, feu, rongeurs et insectes, déménagements, désintérêt du conservateur, manque de place...

- Du fait de *l'Histoire et de ses vagues* qui ont eu parfois des conséquences dramatiques pour les archives qui nous intéressent, ainsi, par exemple :

— l'incendie allumé par les communards, le 25 mai 1871, pendant la « semaine sanglante » et qui a ravagé l'ancienne préfecture de police, rue de Jérusalem, a détruit la quasi-totalité des archives qu'elle conservait : perte irréparable que celles de la lieutenance générale, du comité de salut public ou des soixante-dix mille dossiers constitués par les services politiques du Second Empire ;

— du fait de l'avance allemande, fin août 1914, le préfet HENNION ordonna, par prudence, la destruction de la plupart des dossiers politiques⁽⁵⁾ ;

— en juin 1940, les responsables de la Sûreté Nationale n'eurent même pas ce réflexe élémentaire et abandonnèrent purement et simplement, rue des Saussaies, les dossiers de police à l'ennemi qui en transféra une partie à Berlin et étudia le reste sur place pour en faire l'usage que l'on devine⁽⁶⁾.

- Leur « *nature particulière* » explique que plus que toutes les autres, les archives policières soient détruites ou expurgées et triées avant versement. FOUCHÉ avait coutume de dire que « *la force de la police est qu'on ignore ses faiblesses* » et la volonté de dissimuler ce qu'elle sait ou ce qu'elle ne sait pas, explique — avec celle de ne pas révéler ses méthodes — sa répugnance à verser ses archives.

- *L'incompétence, les rivalités de service, le manque de place, l'incapacité d'imaginer l'utilité de certaines archives ont causé d'irréparables dégâts.*

Le problème est très net au niveau des archives de la préfecture de police où nombre de dossiers ont été détruits faute d'imaginer leur importance et leur utilité (les dossiers administratifs des personnels subalternes, les « mains courantes », la plupart des livres de contrôle, les conseils de disciplines, les « biographies » rédigées par les gardiens à la sortie de « l'école »...) ou simplement faute de... place.

En dépit de ces destructions irréparables, il reste cependant des trésors dans les archives policières, il suffit de savoir les chercher et aussi de les utiliser avec prudence.

Les archives policières : une mine d'or pour un chercheur patient et averti

Il n'est pas question, bien sûr, de faire ici l'inventaire des archives, mais de répondre rapidement à deux questions : que trouve-t-on et où ?

La nature des archives policières

On y trouve, pour simplifier, deux sortes de choses :

- Des masses de documents et de renseignements sur l'institution elle-même et son fonctionnement :

Règlements, arrêtés, budgets, effectifs, recrutement, organisation, équipement, statistiques, discipline... tout ce qui peut nous renseigner sur la police elle-même se trouvera plus ou moins bien classé dans les différentes archives : si on étudie la police municipale de Bordeaux, aux AM de la ville et aux AD de la Gironde ; pour la police lyonnaise aux AD Rhône ; pour la sûreté nationale aux AN, pour la préfecture de police aux APP.

Noter que si l'on s'intéresse aux dossiers personnels des commissaires de police c'est aux AD de leurs différents départements de résidence administrative qu'il faudra les chercher et non pas aux AN (ils sont pourtant recrutés et nommés par le ministre de l'Intérieur) ni aux AM (ils sont pourtant payés par les municipalités).

- Pour l'essentiel cependant, *les archives policières ne sont pas un miroir de la police elle-même, mais de la société qu'elle est chargée de surveiller et contrôler.*

Elles présentent donc essentiellement les « clients » de la police : une masse de dossiers de police les plus divers concernant les personnalités, les mouvements politiques, syndicaux, les associations de toutes sortes... visent à tenir le pouvoir informé des mouvements de l'opinion, de l'état des esprits et des faits et gestes de ses adversaires comme du mouvement social ou des prix des denrées.

Peu de choses et peu de gens échappent à cette surveillance et à ce contrôle et la consultation de ces dossiers aux AN, aux APP et dans les AD est indispensable à toute recherche sérieuse qu'elle porte sur Verlaine ou les patronages laïcs de la Corrèze, sur l'archevêché de Paris ou l'état d'esprit de « l'arrière » au printemps 1917, sur la fraude alimentaire ou la conjoncture de la prostitution...

Cependant cette consultation exige des précautions indispensables pour éviter des erreurs grossières, notamment une bonne compréhension des *méthodes d'élaboration* et de la *finalité* de ces rapports de police.

E. PIENEL le disait dans l'exposé précédent : « *le policier doit tout savoir* », les dossiers de police sont donc la somme de tout ce qui intéresse ou se rapporte à une personne, à un groupement : on y trouve, pêle-mêle, des racontars de concierge, des récits fantaisistes, des faits exacts, des calomnies... Ce qui peut s'avérer utile dans un travail policier sur les liens personnels, les inimitiés, les solidarités, les réseaux et les relations... ne doit jamais être pris pour argent comptant par le chercheur. Les dossiers de police sont un ramassis — au sens propre — de tout ce qui se dit ou ce que l'on sait sur telle personne ou tel groupement : les calomnies, les dénonciations mensongères, la « désinformation », « l'intoxication » y jouent un rôle au moins aussi important que la vérité objective.

Comment ces dossiers sont-ils élaborés ?

— d'abord par une lecture exhaustive et attentive de la presse : à la façon du service de documentation d'un journal, les services policiers épluchent les journaux — et pas seulement d'opinion ou « militants » — et découpent, collent, puis versent au dossier de tout individu ou groupement, tout article, entrefilet, écho, information se rapportant à lui ou le mentionnant. Les archives policières sont donc d'abord des archives de presse. Les dossiers sont complétés par des discours, des compte-rendus de meetings ou réunions publiques parus dans la presse ou faits par des agents qui y ont assisté officieusement et en ont fait, de mémoire, un rapport ;

— à ces renseignements « officiels », « publics », s'ajoutent — s'il y a lieu — des renseignements « occultes » fournis — soit par des informateurs stipendiés — rémunérés au mois ou « à la pièce » — appartenant à tous les milieux et tous les groupements, — soit par des « agents secrets », c'est-à-dire des « policiers » ayant une autre activité publique

officielle, dont la qualité de policier n'est pas connue et qui ont pénétré tel ou tel milieu ou groupement qu'ils sont chargés d'espionner et sur lesquels ils communiquent tous les renseignements utiles sous forme de rapports ou notes brèves authentifiés et identifiés par un nom de code (« Jean », « Espagne », « Louis »... ou un numéro) et dont les originaux sont détruits, les archives n'en conservant que des copies (dactylographiées à partir des années 1919-20) ;

— enfin si la personne ou le groupement en question fait l'objet d'une surveillance plus complète, donne lieu à enquêtes (administratives ou judiciaires), à surveillance, filatures...⁽⁷⁾, on trouvera les rapports des agents (officiels) chargés de cette surveillance — rapports qui recoupent ou non ceux des informateurs ou agents secrets que des policiers officiels ne connaissent pas.

Ces rapports peuvent donner lieu à des synthèses (sur une personnalité, plus souvent sur un parti ou un événement) rédigées par les commissaires spéciaux des services sédentaires de la rue des Saussaies ou leur équivalent (du « service des recherches » devenu des « renseignements généraux » en 1913) à la préfecture de police.

Ces dossiers se présentent aujourd'hui sous toutes les formes et dans tous les états : plus ou moins complets ou triés — plus ou moins épais et sérieux. Certains sont de véritables morceaux d'anthologie et démontrent une connaissance fine, poussée, précise, du personnage ou du parti étudié, ou l'existence d'un « correspondant » très bien introduit. Le « meilleur » (du point de vue du sérieux et de la qualité de l'information) voisine avec le « pire » (dossiers « bidonnés » pour continuer notre analogie avec la presse, d'une totale vacuité où les commérages et calomnies voisinent avec la pure invention, l'affabulation).

C'est pourquoi l'utilisation de tels dossiers demande — exige — la plus extrême prudence et toutes les vérifications et recoupements possibles — notamment à propos des « informateurs » — que la police ne « grille » jamais⁽⁸⁾.

Ces dossiers qui sont la manne quotidienne des historiens sont également indispensables à la connaissance de la police elle-même, de ses méthodes, aussi bien que des mentalités de ceux qui les rédigent — dont les attendus moraux peuvent singulièrement « dénaturer » les appréciations, à l'exemple de ce policier qui gratifie de « mœurs dissolues » tout homme vivant avec une femme sans être marié, mais de « mœurs inavouables » tout célibataire sans liaison connue !

On notera enfin que la police, qui communique relativement facilement ses archives sur les « autres », fait preuve de plus de prudence et de réticence (c'est un euphémisme) quand il s'agit de communiquer un dossier de policier. On ne semble pas attacher le même prix et le même scrupule à la réputation des uns et des autres.

Où ? Visite guidée des archives

Aux archives nationales

L'accès se fait dans des conditions relativement libérales. La série qui correspond aux archives policières est « f7 » qui regroupe les versements — de près de 15 000 cartons — effectués par le ministère de l'Intérieur, à des dates variables. Les dossiers, inventoriés dans des répertoires sibyllins, sont classés dans l'ordre des versements, de ce fait, une personnalité, un événement peuvent être évoqués dans plusieurs cartons très éloignés par leurs cotes.

On trouve là tous (quand ils n'ont pas été détruits) les rapports des commissaires spéciaux à la DST. Ceux que l'on ne trouve pas peuvent exister dans les AD puisque ces rapports étaient, à la fois, adressés aux préfets et ruc des Saussaies. Les séries sont surtout très riches sur la province : du fait de l'existence de la préfecture de police à Paris, la sûreté générale n'y enquête pas officiellement et comme le disait le préfet de police ANDRIEUX, alors que la préfecture de police ne voit que la tête et ignore ce que font les mains, pour la sûreté générale c'est l'inverse.

Aux archives de la préfecture de police

L'accès est réservé aux chercheurs pour travaux universitaires. Trois séries constituent des « archives policières » d'un considérable intérêt :

- la série « B/A » est l'équivalent de f7 aux archives nationales, il s'agit des dossiers de police établis par les « brigades de recherches » de la préfecture de police, puis la « direction des renseignements généraux » c'est-à-dire ses services politiques. Elaborés par d'autres hommes que ceux de la police spéciale des chemins de fer, d'un autre point de vue (Paris), ils complètent f7 et doivent être systématiquement étudiés en parallèle, d'autant qu'ils permettent d'intéressantes comparaisons sur les méthodes et l'efficacité respectives des deux polices rivales et que la préfecture de police a gardé de l'époque où elle dirigeait toute la police de France, l'habitude d'enquêtes qui dépassent son strict ressort géographique tandis que la sûreté générale entretient quelques policiers spéciaux dans les gares parisiennes...
- la série « D/B » concerne la préfecture de police elle-même : ses structures, son fonctionnement, son organisation ... leur évolution ... Elle est donc indispensable pour l'étude de l'institution ;
- la série « E/A » concerne les chefs, l'état-major de la préfecture de police (directeurs, chefs de service, secrétaires généraux, préfets...) à ne pas confondre avec les dossiers « administratifs » personnels. On y trouve des coupures de journaux, copies de discours, toujours utiles pour les notices mondaines ou nécrologiques...

- des *dossiers administratifs* de policiers de la préfecture de police ont été conservés, leur consultation est soumise à autorisation, seuls les commissaires et chefs de service y figurent.

Les archives départementales

Elles conservent des archives policières souvent considérables (rapports de la police spéciale au préfet, rapports des préfets et dossiers administratifs des fonctionnaires de la sûreté générale — commissaires spéciaux, commissaires de la police mobile et commissaires des polices municipales). Ces archives complètent tout à fait ¹⁷ aux archives nationales.

La richesse des fonds est variable, mais les archives départementales du Rhône, celles des Bouches-du-Rhône, de la Gironde, par exemple, sont très riches et d'autant plus intéressantes qu'elles concernent soit des polices « étatisées » (Lyon, Marseille), soit ce qui a été considéré comme « le modèle » des polices municipales de qualité (Bordeaux). En outre Bordeaux a abrité — à partir de 1895 — l'école où la sûreté générale a entrepris de former les commissaires qu'elle recrutait et des archives ont conservé cette mémoire.

Les archives municipales

La situation est très variable selon les villes, mais en général on trouve toujours les dossiers des personnels de la police municipale⁽⁹⁾, la correspondance entre ces deux chefs de toute police municipale que sont le maire et le commissaire, les délibérations du conseil municipal, les budgets, les règlements de police, l'organisation, les effectifs, les salaires...

*
**

Finalement, et en dépit des lacunes signalées, de la dispersion qui les caractérise et des problèmes induits, les archives policières constituent bel et bien une mine essentielle non seulement pour la connaissance de la période contemporaine, mais aussi pour celle de la société et de l'institution policière quoique celle-ci n'ait pas toujours mis beaucoup d'empressement et de bonne volonté à faciliter l'étude de son passé et n'ait manifesté qu'un médiocre intérêt pour l'introspection et la connaissance de sa propre histoire, de son passé, de ses racines. Mais FOUCHE le disait déjà : « *ce qui fait la force de la police c'est qu'on ignore ses faiblesses* »...

Notes

- (1) On appellera « archives policières » — les archives, lato sensu, c'est-à-dire les versements ou dépôts émanant de la police, de ses différents avatars ou succédanés : lieutenance de police — préfecture de police, ministère de la police, sûreté générale ou nationale...
- (2) Elle a même été placée sous la direction de la préfecture de police de 1854 à 1870 et de 1874 à 1876.
- (3) Les policiers « spéciaux » étaient 70 en 1855, 180 en 1880, 630 en 1920, 850 en 1939...
- (4) Les agissements du 2^e bureau de l'État Major révélés par l'affaire DREYFUS leur ont valu d'hériter, en 1899, des fonctions du contre espionnage.
- (5) H. MACNOURY, *Police de guerre*, 1937, p. 43
- (6) Colonel PAILLOLE, *Notre espion chez Hitler*, R. Laffont, Paris, 1985, pp. 207-208. Les dossiers politiques de la Préfecture de police, expédiés, le 10 juin, vers Montauban à bord de deux péniches, finirent en partie dans un canal à Roanne ; voir à ce sujet le livre du Préfet de police Roger Langeron, Paris, juin 1940, Flammarion, 1946, p. 57-58 et 125-126 et le numéro 81 d'*Historia* (août 1953), p. 155-160.
- (7) Même à l'étranger
- (8) Si elle laisse parfois percer des informations au sujet d'un informateur, ce ne peut pas être sans arrière-pensée ou volonté de nuire ou encore « empoisonner » les rapports dans un parti où chacun soupçonne tout le monde d'être un « mouchard »...
- (9) Personnels subalternes, recrutés et payés par les municipalités.

Les archives de la gendarmerie nationale

Colonel Morin

Chargé de mission à l'IHESI

Les archives constituent la mémoire d'une institution, elles font partie intégrante du patrimoine national et doivent être léguées aux générations futures. Elles permettent une information permanente des autorités et contribuent à la préservation des droits des personnes et de l'État. De plus, dans le domaine de la recherche historique, elles donnent aux chercheurs un outil de travail d'une grande fiabilité.

Il est à noter que la conservation et la gestion des archives sont rendues de plus en plus complexes du fait de la quantité sans cesse croissante des documents produits, de la diversification des supports utilisés et du développement des techniques de l'informatique.

Définition des archives de la gendarmerie

Tous les documents produits ou reçus par les états-majors et les différentes formations de la gendarmerie constituent les archives de la gendarmerie nationale. Il faut considérer comme archives, au même titre que les écrits sur papier, les documents tels que plans, photographies, films, disques, bandes magnétiques ou tout support technique lisible par ordinateur.

Les archives sont classées en trois catégories en fonction de la fréquence d'utilisation.

Archives courantes

Lorsque les formations qui les ont produites les utilisent habituellement dans le cadre de leur service.

Archives intermédiaires

Lorsque les documents ne peuvent être triés en raison de leur intérêt administratif ou judiciaire.

Archives définitives

Lorsqu'elles ont subi les tris nécessaires. Elles sont alors conservées sans limitation de durée.

Localisation, versement et conservation des archives

Les archives courantes sont détenues par les formations qui les possèdent et sont placées dans des locaux de service prévus à cet effet. La durée normale de conservation est en principe fixée à 10 ans. Au delà de cette durée, elles sont versées au Centre administratif de la gendarmerie nationale (CAGN) situé à LE BLANC 36 300. Elles deviennent alors archives intermédiaires. Après avoir été triées, une partie est versée au Service historique de l'armée de terre et l'autre aux Services des archives départementales. Elles sont considérées alors comme archives définitives.

Les archives micrographiques sont constituées par les documents appelés microformes (microfiches, microfilms...) dites :

- de sécurité, pour préserver un document original fréquemment manipulé ;
- de substitution en vue de détruire l'original ;
- de complément afin de compléter un ensemble de document.

Réalisées en deux exemplaires, l'un est d'usage courant, l'autre est mis en réserve. Elles sont placées dans des locaux distincts en respectant les normes idéales de conservation soit 12 à 18° centigrades de température et un degré d'hygrométrie compris entre 40 et 50 %.

Communication des archives

Toute demande de consultation ou de communication d'archives courantes détenues par les formations doit être adressée directement à la direction générale de la gendarmerie nationale. Les conditions de consultation sont fixées par une instruction particulière relative à la communication des documents administratifs.

Les autorités judiciaires, administratives et militaires qui ont déjà été rendues destinataires des documents originaux peuvent obtenir librement les exemplaires archivés.

La communication de tout document (rapport, procès verbal, etc.) est de droit lorsqu'elle est demandée par le service des pensions des armées à La Rochelle.

En ce qui concerne la consultation des archives intermédiaires, les demandes adressées aux formations sont transmises au centre administratif de la gendarmerie à LE BLANC. Le commandant du centre instruit ces demandes et leur réserve la suite qu'il convient en application des dispositions réglementaires.

Les demandes de dérogation aux conditions de communication des archives sont soumises à la décision du ministre de la Défense. A cet effet, le commandant du centre constitue un dossier (comprenant la demande et les documents demandés) et l'adresse à la direction générale de la gendarmerie nationale. Une copie des dérogations accordées par le ministre de la Défense est adressée au service historique des armées à titre d'information.

En affirmant sa volonté de protéger les archives, le législateur a réalisé un équilibre entre deux exigences :

- Protéger les personnes et les administrations contre le risque d'indiscrétion. Tout fonctionnaire ou agent chargé de la collecte et de la conservation des archives est tenu au secret professionnel. Des sanctions pénales sont prévues contre toute personne qui, à la cessation de ses fonctions, aura, même sans intention frauduleuse, détourné des archives publiques dont elle est détentrice en raison de ces fonctions ;
- Satisfaire l'intérêt général en facilitant l'accès des archives à tous ceux qui peuvent avoir à en connaître soit pour établir la justification de droit, soit pour favoriser les études qu'ils effectuent.

En conséquence, il est indispensable que les archives fassent l'objet d'une attention particulière. La question est d'importance. Elle ne souffre pas que, par l'inobservation de quelques règles élémentaires, des situations puissent se développer qui soient préjudiciables aux intérêts des individus ou de l'État.

Troisième partie

ACTUALITÉ DE LA RECHERCHE

Notes bibliographiques

Les Marginaux et les autres

*Maurice AGULHON (sous la direction de),
Mentalités n° 4, histoire des cultures et des sociétés, Paris, Images éditeur,
mars 1990, 164 p.*

Objectif ambitieux que de consacrer un recueil à la marginalité !

Toute société, en instituant ses normes, produit en même temps de la marginalité et, comme le dit Maurice AGULHON dans sa présentation « l'institution s'entretient par la norme, mais elle progresse par la marge ».

Neuf études sont présentées ici, selon un ordre diachronique, ayant toutes pour figure centrale des exclus ou plus précisément des aspects particuliers de la marginalité.

Michel KAPLAN, dans une démarche classique, aborde la marginalité à travers la définition des normes. Son objet est pour le moins original puisqu'il traite de la sainteté à BYZANCE du VI^e au XI^e siècle où, nous dit-il, « les saints occupent une place éminente dans la vie byzantine à toutes les époques et à tous les niveaux ». Après avoir énuméré les différentes étapes qui conduisent à la fonction de saint, il tente de mettre à plat, sans y parvenir réellement, les normes extrêmement floues et variables de cette sainteté byzantine.

Nicole GONTIER essaie de déceler les effets de la peine du bannissement au Moyen Age comme productrice de marginaux. C'est l'exemple lyonnais qu'elle analyse. Le bannissement est préféré par les Lyonnais à l'exécution capitale du fait même des conditions dans lesquelles il s'exerce et du sort réservé au banni. Privé de ses biens et de ses parents, il lui est à jamais impossible de se réinsérer dans la société. Il est ainsi conduit par la société elle-même à la récidive. Un cas typique où l'institution de justice est productrice de délinquance.

Christian DESPLET s'attarde sur le cas des cagots et des bohémiens des Pyrénées et plus précisément sur le processus, dans une même période, de réhabilitation des cagots et d'exclusion des bohémiens. Le cagot fait partie de la communauté et même en marge demeure un homme de son village ; il est considéré plus comme une victime que comme un ennemi contrairement au bohémien qui représente une autre société et est un étranger.

Dans cet article, sans doute le plus contemporain du recueil dans son analyse, l'auteur pose la question, toujours d'actualité, du renversement de la stigmatisation utilisée comme affirmation identitaire ou revendicative.

Par ailleurs, il met la construction de l'exclusion et/ou de la réhabilitation — on dirait aujourd'hui intégration — sur le compte du résultat d'une pratique sociale et culturelle aussi bien que sur celui de la mise en œuvre d'une législation spécifique.

René GREVET a bâti sa contribution autour de l'ignorance comme catégorie d'exclus et comme forme de marginalité. Du XVI^e au XVIII^e siècle la notion d'ignorance varie sous la pulsion des changements économiques et sociaux et surtout sous celle du discours savant qui, petit à petit, « rend l'ignorance honteuse en la dépréciant ». D'où la place que prend l'école, devenant peu à peu une véritable institution investie, comme le dit l'auteur, de la « redoutable responsabilité » de la transmission du savoir.

Patrice PEVERI fait appel à la forme de contrôle social que constitue le voisinage, pour analyser la réaction des honnêtes gens en situation de confrontation avec des délinquants, ici les « cartouchiens » au XVIII^e siècle. L'auteur voit dans l'efficacité de la vigilance mise en œuvre par les habitants d'un quartier non seulement une capacité à exclure, mais aussi à identifier. Elle permet de circonscrire les dangers potentiels empêchant ainsi le développement de la « pathologie insécuritaire » qui a tendance à s'épanouir aujourd'hui dans des quartiers où le lien social a laissé la place à l'isolement et au repli sur soi.

Gérard VINCENT nous fait pénétrer dans le domaine des Beaux-Arts. Ici « la norme est sociale, le génie individuel ». La transgression est modernité et défi à la fois, seule voie semble-t-il de la progression.

Enfin les deux derniers articles se situent à l'époque contemporaine. Hervé VIEILLARD-BARON s'attaque à la déconstruction du préjugé attaché à la communauté juive de Sarcelles en rappelant que celle-ci demeure une communauté minoritaire (contrairement à la perception générale) et d'une grande diversité : il insiste sur la dualité ashkénaze/séfarade, l'importance de la ville d'origine, les oppositions internes, la diversité socio-professionnelle, ... sa démonstration demeure cependant peu convaincante.

Le recueil se clôt par un article sur la grande pauvreté et les effets de l'action sociale qui, loin d'aider le pauvre à s'intégrer à la société semble plutôt le stigmatiser et le nier comme acteur social dynamique et autonome en l'excluant notamment des décisions qui le concernent.

Il semble, en fin de compte, que cet ouvrage ait quelque peu raté son ambition. Les figures des marginaux qui nous sont présentées ici ne contribuent guère (à l'exception des études de L. DESPLAT et P. PEVERI qui offrent des ouvertures) à la réflexion sur les processus de l'exclusion actuelle et les voies à suivre pour la combattre, les unes parce que trop « marginales » pour être illustratives (la sainteté à Byzance, l'ignorance, l'histoire de l'art), les autres parce que trop partielles dans leur analyse.

Catherine GORGEON
IHESI

Pharmacodépendance et Pharmacodélinquance

*Raymond H.A. CARTER,
Paris, Chiron, 1990, 430 p.*

Pour parler de la toxicomanie, Raymond H.A. CARTER a privilégié dans un ouvrage abondamment documenté et illustré par de nombreux schémas et dessins, deux axes : celui de la pharmacodépendance qui lui permet une présentation détaillée des produits utilisés par les consommateurs et celui de la pharmacodélinquance, concept défini par l'auteur qui va l'amener à évoquer les types d'infractions commises par les drogués.

Pharmacodépendance

Les produits

La première partie est consacrée essentiellement à l'étude des divers produits licites ou illicites consommés par les drogués. Le préambule que constitue le rappel des diverses classifications met d'emblée le lecteur devant la complexité du sujet traité : classification selon l'origine du produit, selon ses effets, classifications légales médicales et juridiques qui s'enchevêtrent les unes aux autres. Suit un examen fouillé des divers produits utilisés où figurent : aperçu historique, description botanique de la plante, chimie, production, extraction, commerce licite, commerce illicite ou trafic, formes et présentation du produit, effets. Deux modes de lecture peuvent être choisis pour ce chapitre qui se veut exhaustif dans son domaine : une lecture linéaire qui se révélera riche d'enseignement, ou une lecture consultative, l'ouvrage pouvant être utilisé en fonction des besoins du lecteur.

L'offre

Tous ces produits peuvent être proposés à l'usager de stupéfiants. Leur offre est organisée par trois types de trafiquants qui peuvent se diviser. Les professionnels ou acteurs permanents assurent la direction et le contrôle des opérations se rapportant aux différentes phases du commerce illicite. Ils appartiennent aux milieux spécialisés de la grande criminalité et ils peuvent travailler pour des organisations criminelles (mafia, triades,...). Les semi-professionnels se contentent de participer pour une durée déterminée à une affaire illégale. Quant aux non-professionnels, ils se révèlent souvent être des usagers intervenant de façon ponctuelle et à titre personnel.

Cette catégorisation permet à l'auteur de qualifier le « milieu » dans lequel agit le trafiquant de drogue d'habituel, d'occasionnel ou de subit et de distinguer deux grandes catégories de trafic : le trafic de « géant » et le trafic de « fourmi ». L'existence de ce trafic implique la présence

d'une organisation structurée qui constitue un réseau. Ces réseaux dont l'auteur nous propose plusieurs modélisations s'instaurent depuis la culture de la matière première jusqu'à la diffusion du produit auprès de l'utilisateur.

Cette organisation clandestine entraîne des profits considérables dont il est impossible de calculer les bénéfices qui se répartissent tout au long de la chaîne de production et de distribution entre un marché de gros, de semi-gros et de détail. Les bénéfices aboutissent à la constitution d'une criminalité de profit, l'appât du gain étant le principal mobile du trafiquant de drogue selon l'auteur.

De la demande à la pharmacodépendance

Face à cette offre de produits illicites, existe la demande du consommateur amené, pour diverses raisons très rapidement évoquées, à utiliser ces substances dont les effets se répercutent sur son organisme. Ses effets, variables selon les produits et selon l'individu, peuvent conduire à la pharmacodépendance définie en ces termes dans le rapport tiré d'une étude effectuée à l'intention du Bureau régional de l'Europe de l'Organisation mondiale de la Santé par G. EDWARD et D. HAWKS, service de recherche sur la pharmacodépendance, Institut de psychiatrie, université de Londres, Angleterre, consultants de l'OMS, distribué par le Bureau régional de l'Europe, Organisation mondiale de la Santé, Copenhague, 1974, (Euro 5422 IV) et cité par l'auteur : « État psychique, et quelquefois également physique, résultant de l'interaction entre un organisme vivant et une drogue, se caractérisant par des modifications du comportement et par d'autres réactions, qui comprennent toujours une pulsion à prendre la drogue de façon continue ou périodique afin de retrouver ses effets psychiques et quelquefois d'éviter le malaise de la privation. Cet état peut s'accompagner ou non de tolérance. Un même individu peut être dépendant de plusieurs drogues ».

Cette pharmacodépendance possède deux types de conséquences. Les premières qui concernent l'individu et qui vont de diverses maladies à la mort sont mentionnées rapidement. Les secondes abondamment développées, recouvrent les conséquences sociales de la toxicomanie, cette pharmacodépendance étant à l'origine d'une délinquance que l'auteur définit comme pharmacodélinquance : objet de la deuxième partie de cet ouvrage.

Pharmacodélinquance

La rencontre, première étape vers la pharmacodélinquance

Pour se procurer le produit dont il a un besoin parfois vital, le drogué est amené à rencontrer des usagers de divers ordres, ainsi que des délinquants, vendeurs, trafiquants et autres. Le produit et sa recherche

déterminent les frontières d'une « zone » dans laquelle se croisent et s'entrecroisent relations et inter-relations selon un certain nombre de schémas possibles : ainsi, le cas de l'utilisateur simple, celui de l'utilisateur devenant revendeur, ou de l'utilisateur qui commet d'autres infractions,... Telle est la première étape vers la pharmacodélinquance.

Les sources de la pharmacodélinquance

La seconde étape est constituée par les résultats de la lutte due à l'action répressive des services de police, de gendarmerie et des douanes dont l'auteur nous fournit des données chiffrées, après avoir évoqué les bases juridiques, légales et réglementaires de leurs interventions. En effet, l'action policière est sous-tendue et autorisée par la présence de textes de loi que l'auteur présente et analyse. Ainsi nous rappelle-t-il que les substances vénéneuses se répartissent en deux catégories selon leur classement ou non en tant que stupéfiants. Cette différenciation permet de distinguer la toxicomanie licite et la toxicomanie illicite.

En matière d'infractions, l'examen des textes législatifs conduit l'auteur à établir différentes catégories de délinquants en ayant recours aux critères suivants : usage de produits licites, usage simple de produits illicites avec ou sans prosélytisme, revente de drogue avec ou sans infraction connexe, usage occasionnel de stupéfiants de la part de délinquants, trafic avec ou sans usage. Toutes ces catégories peuvent fournir des données croisées. Mais elles ne sont que descriptives et elles se limitent à juxtaposer toxicomanie et délinquance.

Définition du concept

Ces deux constats, la rencontre d'un drogué débutant avec des individus depuis plus longtemps délinquants ainsi que les différentes catégories d'utilisateurs et de trafiquants, ont servi de base à l'auteur pour définir la pharmacodélinquance. Ce néologisme renvoie à un « état de délinquance engendré et (ou) favorisé par une pharmacodépendance due à l'emploi de produit dont l'usage est illicite ou licite, réglementé ou non, et caractérisé par une ou plusieurs infractions de droit commun qui accompagnent ou succèdent une toxicomanie. »

« Cette délinquance a pour effet de favoriser l'expansion personnelle ou collective d'un comportement toxicomane, quelle qu'en soit son origine ».

Le concept de pharmacodélinquance ainsi défini, englobe d'une part les produits licites et les produits illicites capables d'entraîner une pharmacodépendance et d'autre part toutes les infractions susceptibles d'en découler. Cette pharmacodélinquance qui peut aussi bien être urbaine que rurale emprunte diverses voies. Les trois premières sont à relier aux divers aspects du phénomène de toxicomanie ; il s'agit de l'usage abusif de produits licites ou illicites, de l'usage et du trafic illicite de ces mêmes produits et enfin des vols dans les pharmacies.

Les deux dernières voies concernent aussi bien les infractions de droit commun (grande, moyenne et petite criminalité) en dehors des cas de trafic illicite et de toxicomanie, que la délinquance politique et internationale.

Cette pharmacodélinquance demanderait selon l'auteur à être traitée de deux manières : application des mesures prévues par le code pénal mais aussi recours à des mesures thérapeutiques que l'auteur inventorie et qui impliqueraient une collaboration étroite entre les médecins, les juristes, les éducateurs, en bref tous les personnels concernés par la toxicomanie.

Françoise IMPERIALI
IHESI

La douane et les douaniers

Jean CLINQUART,
Paris, Tallandier, 1990, 300 p.

Jean CLINQUART, ancien directeur du recrutement et de la formation professionnelle des douanes et directeur interrégional Ile-de-France/Centre, a écrit plusieurs ouvrages portant sur l'administration des douanes : histoire des douanes sous la Révolution, sous la Restauration et la Monarchie de Juillet, de 1848 à la Commune et sous la III^e République. La douane et les douaniers, dernier livre de Jean CLINQUART, présente l'histoire de cette administration et de ses hommes de manière synthétique.

*
**

Dans la partie consacrée aux douanes, Jean CLINQUART examine l'évolution des structures des origines gallo-romaines à nos jours. A cet égard deux remarques peuvent être faites. Les diverses modifications des services douaniers sont dues à deux principes essentiels : le protectionnisme français et l'évolution sociologique et technologique.

Durant la période d'Ancien Régime, c'est-à-dire jusqu'à la Révolution de 1789, les douanes étaient en quelque sorte « privatisées » puisque la collecte de l'impôt était assurée par les fermiers généraux qui devaient remettre un montant prédéterminé au roi. A partir de 1789 les douanes ont été peu à peu « nationalisées » ; de régie elles sont devenues direction générale, c'est-à-dire pouvoir régalien de l'État. Cette nationalisation progressive a été guidée en grande partie par la nécessité de protéger efficacement les frontières de l'État dans le cadre du blocus

décidé par Napoléon 1^{er} à l'encontre de l'Angleterre. Si le protectionnisme n'est pas né à cette période, la politique douanière a néanmoins fortement contribué à le renforcer. Le protectionnisme, principe fondateur de la douane, a été maintenu en vigueur jusqu'à une époque récente, excepté pendant une période d'une dizaine d'années, de 1860 à 1871 environ, à la suite de l'accord franco-britannique de libre échange encouragé par Napoléon III. Actuellement le protectionnisme n'a pas disparu, mais seulement reculé aux frontières de la communauté européenne.

L'évolution sociologique et technologique de la société suscite également des changements significatifs dans les structures des douanes. L'auteur montre que la douane, toujours à l'avant-poste, doit s'adapter continuellement aux nouvelles formes de fraude. Elle a dû ainsi passer de la surveillance des côtes à la surveillance des mers avec des moyens toujours plus perfectionnés. Avec le développement de l'automobile, des transports aériens et routiers, elle a dû se mécaniser. Par ailleurs il lui a fallu moderniser et rationaliser ses structures pour s'adapter aux nouvelles conditions du marché.

Malgré des périodes pendant lesquelles la douane a vu son importance s'amoinrir, son existence n'a jamais été remise en cause. Toutefois avec l'établissement prochain du marché intérieur européen, la question, non de son existence mais d'une nouvelle répartition des tâches douanières au plan européen, va se poser. Si, en 1789, la douane avait été repoussée une première fois aux frontières extérieures du royaume, puis une seconde fois aux frontières des départements réunis, sous l'Empire ; en 1993, les limites douanières devraient être repoussées aux frontières extérieures de la Communauté européenne.

*
**

Instruments d'un pouvoir régalien de l'État, au plan économique, les douaniers protègent l'espace national au moyen, notamment, du tarif douanier, de la nomenclature où sont décrits minutieusement les produits faisant l'objet de droits de douane, et des restrictions quantitatives (prohibition, contingentements, etc.), formes modernes du protectionnisme.

Toujours au plan économique, les douaniers ont montré leurs facultés d'adaptation en tant qu'auxiliaires du commerce international. Pour augmenter la compétitivité de la France, les procédures de l'intervention douanière ont été accélérées par une implantation des douanes dans tous les départements, par une simplification du dédouanement et par l'informatisation des services. Les structures douanières ont été adaptées à certaines activités, notamment avec le transit sur le territoire national de certains produits et la possibilité de réexportation. Les

services douaniers établissent également les statistiques du commerce extérieur qui permettent d'ajuster la politique économique suivant la conjoncture et d'informer efficacement les responsables administratifs et les chefs d'entreprise.

Au plan fiscal, les douaniers perçoivent pour l'État une partie de la taxe à la valeur ajoutée, les droits d'accises ainsi que la taxe sur les produits pétroliers. En 1987 la douane contribuait à raison de 22,6 % dans la perception des recettes fiscales de l'État.

Les douaniers concourent au maintien de l'ordre public par l'intermédiaire de la police du commerce extérieur. En exerçant notamment un contrôle sur les marchandises, ils contribuent à protéger la santé publique par le respect des normes de sécurité et par les contrôles phytosanitaires, à protéger le patrimoine culturel et artistique. Ils participent également à la sécurité publique en contrôlant les personnes lorsqu'il n'existe pas de service de la police de l'air et des frontières.

A certaines périodes de l'histoire, la question de savoir si le douanier était policier ou soldat s'est posée. La réalité tend à prouver qu'il exerce les deux fonctions. Il est policier lorsqu'il participe au maintien de l'ordre public et qu'il fait respecter les règlements relatifs à la police du commerce extérieur. Il est soldat lorsqu'il protège les frontières, d'autant plus qu'il est souvent placé aux avant-postes.

Les douanes ont longtemps regroupé deux types de fonctions : le bureau et la brigade. Cette distinction existe toujours mais les passerelles entre les deux sont nombreuses. Le bureau représente la conception, l'encadrement, l'expertise et l'élaboration des textes tandis que la brigade représente le terrain, la vie en caserne et le port de l'uniforme avec une hiérarchie plus stricte.

Comme le rappelle Jean CLINQUART, la condition des douaniers a suivi l'évolution du statut de la fonction publique. Par ailleurs, bien que la spécificité de leurs tâches les ait souvent coupés de la société civile, les douaniers ont néanmoins été capables d'avoir un regard non dépourvu de critique sur leur position sociale.

*
**

La douane et les douaniers est un livre attrayant, il présente non seulement la structure des douanes mais aussi l'histoire de son personnel. A une approche synthétique, Jean CLINQUART allie une approche historique et sociologique où la douane apparaît comme une composante à part entière des forces publiques de sécurité. En outre la lecture de cet ouvrage est agrémentée de nombreuses planches reproduisant des documents originaux historiques.

Lionel THUE
IHESI

Enfance en danger, enfance délinquante

A propos de :

— *L'enfance en danger, Informations sociales, janvier-février 1990, n° 1, 112 pages ;*

— *Nouvelles violences à l'adolescence, Criminologie, premier semestre 1990, volume XXIII, n°1, 134 pages.*

Les dossiers proposés par les revues *Informations sociales* et *Criminologie* de janvier 1990 appréhendent le phénomène de l'enfance en danger sous des approches différentes — mais non distinctes —, l'une traitant de l'enfance victime, l'autre de l'enfance délinquante. Cependant, l'axe central autour duquel ils gravitent est le même : comment aujourd'hui, peut-on tenter d'améliorer la prévention que ce soit en matière de protection de l'enfance ou au travers du traitement de la délinquance juvénile ?

La revue *Information sociale* propose une douzaine d'interventions de professionnels de l'enfance (travailleurs sociaux, magistrats, médecins ...) réparties en trois thèmes :

- Une approche juridique, portant sur l'évolution perceptible des droits accordés à l'enfant tant dans la législation française que dans les pratiques des professionnels de l'enfance, sur le double système de protection de l'enfance et les problèmes liés au signalement, et enfin sur la déontologie du travail social et ses limites.
- Une analyse du rôle des intervenants judiciaires et sociaux en matière de protection de l'enfance : l'isolement et la toute-puissance du juge des enfants, l'émergence d'un nouveau type de professionnel : l'avocat d'enfants, l'image encore essentiellement répressive du policier, le travailleur social et ses interrogations.
- Une réflexion sur ce que peut offrir un travail pluridisciplinaire en matière de protection de l'enfance, émise par des professionnels ayant participé de façon plus ou moins expérimentale à des équipes pluridisciplinaires.

Différents niveaux d'interventions de ces équipes dans le processus judiciaire du signalement peuvent être observés, allant de la commission pluridisciplinaire, qui propose une simple aide technique aux intervenants à la saisine d'office d'un conseil pluridisciplinaire d'évaluation de la situation de l'enfant, qui émettrait un avis pour toutes les procédures avant la décision du magistrat.

Formation pluridisciplinaire commune, langage commun, travail en relais d'une équipe élargie conservant à chacun son identité profession-

nelle, constitueraient alternativement ou cumulativement des fondements favorables au bon fonctionnement de ces équipes. A noter cependant la remarque de M. HAMON, citant M. NEUBURGER au sujet du langage commun : « du rêve d'utiliser les mêmes mots pour les mêmes choses, on passe vite à »tous font la même chose« , ce qui aboutit à une pratique indifférenciée »...

La revue *Criminologie* propose quant à elle cinq articles traitant de l'enfance délinquante ou déviante au Québec :

- Une analyse des troubles du comportement à l'adolescence et de leur traitement en centre d'accueil de réadaptation. Menée par la Commission de protection des droits de la Jeunesse dans une problématique de protection des enfants dits « difficiles » et portant sur 167 adolescent(e)s qui ont fait l'objet d'une décision judiciaire de placement en centre d'accueil pour un temps déterminé (requêtes en protection), cette étude décrit le cheminement des dossiers depuis le premier signalement jusqu'à l'intervention et à ses résultats.

Six constats établis par la commission font l'objet d'un approfondissement qui permet de dégager des proportions de mesures propres à prévenir la répétition ou la dégradation des situations vécues antérieurement par ces enfants (l'hétérogénéité du groupe des enfants dits « difficiles », la pluralité des troubles du comportement et des signalements suivis d'échec de l'intervention sociale, les effets bénéfiques du placement en centre d'accueil, la mauvaise expérience du processus judiciaire, l'établissement par les jeunes de plans de vie différents de ceux prévus par les intervenants, l'insuffisance des « programmes de préparation à une vie autonome »).

- Une étude (M. LEBLANC sur la violence physique exercée par les adolescents — limitativement entendue ici comme « gestes violents des individus, comportements qui impliquent une interaction entre des personnes sur un fond de coercition » — à travers deux questionnaires :

- La trajectoire sociale de la violence physique au cours des dernières décennies au Québec augmente-t-elle de forme ?

Les statistiques officielles québécoises des vingt-sept dernières années ainsi que les résultats de deux enquêtes, distantes de onze ans, auprès d'échantillons représentatifs d'adolescents montréalais des deux sexes, âgés de quatorze et quinze ans sont exploités à cette fin.

Selon l'auteur, la réapparition des bandes violentes dans la fin des années 1980 ne traduit pas une conflagration de la violence physique, dont la progression à court terme compte actuellement pour environ 10 % des infractions criminelles, alors que la moyenne sur les vingt-sept dernières années est de 8 % (avec un maximum en fin de chaque décennie). « Par contre, les délits contre les biens accusent une baisse substantielle durant cette même période : on assisterait à une sorte de

déplacement de l'activité délictueuse, d'une forme axée sur le vol à une forme centrée sur la violence interpersonnelle ».

- Quel est le cheminement de l'individu vers la violence physique ? Y-a-t-il des caractéristiques propres à l'individu et à son milieu, à chaque âge, qui permettent de prédire l'apparition de la violence physique dans son répertoire comportemental, et quelles sont-elles ?

Un échantillon de 1611 adolescents montréalais, recrutés dans tous les milieux sociaux et âgés de douze à seize ans lors de la commission de violences, ainsi qu'un échantillon de 470 pupilles du tribunal âgés de quinze ans environ au moment des faits sont utilisés.

Ayant établi qu'il est possible de prédire l'apparition des conduites violentes dans la mesure où sont respectées certaines conditions, l'auteur s'attache à dégager quelques pistes pour la prévention, qu'il propose « globale mais spécifique, comportant des actions ciblées sur des groupes et des individus susceptibles de produire des gestes impliquant de la violence physique », et qui pourrait notamment passer par l'intégration des jeunes immigrants, le développement des mécanismes de convivialité adolescente, le soutien à la transition école-travail et une intervention énergique sur les bandes d'adolescents (en rupture avec la position criminologique classique).

- Une étude de deux cas d'homicide commis par des mineurs (R. RONDEAU, docteur en psychologie), « qui se distinguaient peu des autres adolescents de leur âge ».

L'auteur de l'article, qui relève lors de l'analyse de personnalité des « éléments troubles » pouvant être mis rétrospectivement en rapport avec l'acte homicide mais qui ne sauraient l'expliquer à eux-seul, s'interroge : « Ne faudrait-il pas plutôt se demander s'ils ne sont pas les révélateurs éloquentes d'un échec collectif de la société ? »

- Les premiers résultats d'une expérimentation d'intervention de groupe menée en complément de l'intervention individuelle auprès d'adolescents auteurs de délits sexuels, selon le principe de « droit au traitement » contenu dans la Loi sur les jeunes contrevenants.

- Une étude sur la détention provisoire au Québec, une pratique judiciaire qui s'avère courante.

Donner à l'enfant, qu'il soit victime ou délinquant, le droit d'exprimer et de comprendre ce qui lui arrive, n'est-ce pas garantir plus de succès aux mesures qui sont prises « dans son intérêt », et par-là même, prévenir des situations répétitives d'échec voire l'aggravation de ses problèmes qu'engendrent refus et mauvaise interprétation des décisions dont il a fait l'objet ?

Le 20 novembre 1989, la Convention sur les droits de l'enfant est adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies. Son article 12

reconnait à l'enfant « le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, (ses) opinions étant dûment prises en considération, eu égard à son âge et à son degré de maturité ».

Dans le système judiciaire français, l'enfant est frappé d'incapacité juridique. Ses droits sont exercés par ceux qui doivent « protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité » (Code Civil, art. 371-2), et ce rôle est naturellement dévolu aux parents. Mais que se passe-t-il lorsque ceux-ci font défaut, sont en désaccord ou se montrent incapables d'accomplir leur mission ?

Pour J. RUBELLIN-DEVICHI, « l'enfant doit alors pouvoir être entendu, ou représenté, en tant que personne autonome ». Or, force est de constater que les décisions le concernant, tant au niveau du travail social que des interventions judiciaires, sont la plupart du temps prises sans qu'une explication et que la parole ne lui aient été accordées. Selon D. BARTHE, une des raisons de ce silence, outre la charge de travail, pourrait bien être « la charge émotionnelle supplémentaire qui ébranlera peut-être la décision si difficilement élaborée ».

Une législation, dont l'objectif est de reconnaître à l'enfant son droit à être entendu et défendu, est actuellement en gestation. Plusieurs propositions et rapports ont été remis en 1989 :

- le rapport BRAIBANT (mai 1989), intitulé « L'audition et la défense de l'enfant en justice » (pressenti en matière d'assistance éducative) ;
- la proposition de loi BARROT, qui prévoit qu'un accompagnant — juriste ou non — pris sur une liste arrêtée par le président du tribunal, défende l'enfant (pressenti en matière de divorce) ;
- la proposition de loi MERMAZ (mai 1989), qui tend à instituer un avocat de l'enfant.

Ces travaux se sont en partie concrétisés dans la Loi du 10 juillet 1989 relative « à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance », laquelle introduit une novation dans le Code Pénal (art. 87-1) en permettant au juge d'instruction de procéder à la désignation d'un administrateur « ad hoc » pour exercer au nom de l'enfant les droits reconnus à la partie civile.

« Toute cette législation... converge vers un seul but : donner à l'enfant concerné la place et le rôle qui lui reviennent. Mais il faudra aussi changer les mentalités » (J. RUBELLIN-DEVICHI).

C'est un peu le constat effectué par la Commission québécoise de protection des droits de la jeunesse, qui souligne, notamment, que la présence d'un avocat de l'enfant, obligatoire au Québec même lors de décisions de protection motivées par des troubles du comportement, n'a pas forcément les effets voulus, car « la plupart du temps, les jeunes clients rencontrent leur avocat le jour même de l'audition de leur cause et quelques instants seulement avant d'entrer à la cour » (pour 62 % d'entre-eux).

D'autre part, alors que la Loi sur la protection de la jeunesse exige du juge « qu'il s'adresse à l'enfant, lui explique les mesures envisagées et s'efforce d'obtenir son adhésion », un adolescent sur deux se rappelle que le juge s'est adressé à lui pour lui expliquer sa décision. « Ils se sentent exclus du processus judiciaire qu'ils décrivent pour » professionnels initiés seulement ». Sauf qu'au bout du compte, ils disent écoper d'une punition » (C. MESSIER).

Régine PORCHER
IHESI

Rumeurs Le plus vieux média du monde

Jean-Noël KAPFERER,
Paris, éditions du Seuil (Points-Actuels), 1990 (édition 1987), 332 p.

Parler de *Rumeurs*, c'est présenter un ouvrage qui a connu un grand succès (35 000 exemplaires vendus en trois semaines) lors de sa sortie au début de 1987. Le passage de l'actrice Isabelle ADJANI au journal de TF1 pour démentir les rumeurs qui la déclaraient morte du SIDA, venait alors de raviver l'intérêt du public pour les rumeurs. Aujourd'hui l'ouvrage traduit en six langues est publié en édition de poche, augmenté d'une post-face.

Jean-Noël KAPFERER a apporté un point de vue nouveau sur les phénomènes de rumeurs. S'élevant contre la *psychiatisation de la rumeur* (pp 19-22 dans l'édition de poche 1990) et contre *l'image de maladie mentale du corps social* que l'on donne du phénomène, il défend une conception transactionnelle des rumeurs et nous affirme qu'elle n'ont rien de mystérieux, d'extraordinaire ni de pathologique. Ce n'est pas le vrai ou le faux qui caractérise les rumeurs, mais leur statut d'informations non officielles. Les rumeurs circulent car elles se conforment à une logique sociale, elles remplissent une fonction utile en permettant au public d'exprimer sa vérité face à la réalité officielle qu'elles contredisent et dénoncent. Pour comprendre la rumeur, il faut se placer sur le plan politique, *la rumeur est un rapport à l'autorité (...) un contre-pouvoir* (p. 25).

Décrivant ensuite les mécanismes de circulation des rumeurs, l'auteur souligne que transmettre une information jugée intéressante vous valorise : les rumeurs ont leur marché, leur public. Ainsi s'explique leur mort, quand le public passe à autre chose.

Après une tentative d'interprétation des messages cachés des rumeurs, et une présentation *des zones de crispation, d'hypersensibilité et d'angoisse* (p. 176) de la société française d'après ses rumeurs : peur de l'étranger, angoisses pour les enfants, refus du changement, obsession

de la santé, crainte de la sauvagerie, la troisième partie présente les rumeurs dans divers champs de la vie sociale :

- crimes et affaires judiciaires (Marie BESNARD, Crimes de Creil, Affaire de Bruay, Lettres anonymes, Crimes en série) ;
- stars et personnalités ;
- usine et bureau (Renault lors de l'arrivée de Georges BESSE, rumeurs et communication d'entreprise) ;
- rumeurs et marketing (importance et manipulations du bouche-à-oreille, stratégies publicitaires) ;
- rumeurs financières (matières premières, Bourse) ;
- rumeurs politiques (thèmes, images des principaux hommes politiques français).

Dans cette partie, les chapitres usine et bureau, marketing, rumeurs financières contiennent de nombreux exemples tirés d'études peu connues ou d'expériences personnelles de l'auteur.

La quatrième partie traite des moyens de contrôle de la rumeur : lancement d'antirumeurs, le démenti et ses écueils, les stratégies de prévention.

Dans la mouvance du *Réseau d'échange rumeurs et légendes contemporaines* auquel participe l'auteur, on trouve dans la postface (pp. 306-322) des indications sur le courant folkloriste anglo-saxon. L'auteur y présente également une typologie inédite, classant les rumeurs en six types selon leur source (événement, détail, imaginaire pur) et leur processus de naissance (spontané ou provoqué).

L'auteur a entamé des recherches systématiques sur les rumeurs avec la création en 1984 d'un organisme de recherche la FEIR (Fondation pour l'étude et l'information sur les rumeurs) et l'exploitation d'un répondeur téléphonique. L'ouvrage fait largement appel à la littérature déjà publiée sur les rumeurs, surtout dans les domaines de la psychologie sociale et du marketing, avec une couverture moyenne pour la sociologie et l'histoire. La présentation ne permet guère de distinguer citations et apports originaux, dérogeant aux conventions universitaires. On obtient ainsi un ouvrage de présentation agréable et facile à lire, qui familiarisera le lecteur avec une importante littérature et lui donnera un panorama de l'ensemble des rumeurs actuelles.

Véronique CAMPION-VINCENT
CNRS, Paris

La mosaïque France Histoire des étrangers et de l'immigration en France

*Yves LEQUIN (sous la direction de),
Paris, Larousse 1988, 480 p.*

Cet ouvrage collectif dirigé par Yves LEQUIN, rassemble des historiens autour du thème de l'étranger, de sa définition et de sa perception par les autochtones au cours des siècles. Donner une représentation de l'étranger, décrire les attitudes accueillantes ou au contraire le rejet qu'il provoque, expliquer sa condition juridique tels sont les axes qui organisent les différentes contributions.

Augmenté d'un long préambule et d'une postface, sur lesquels nous reviendrons plus en détail, il s'articule autour de quatre parties qui découpent l'histoire et l'évolution de la notion d'étranger.

La première partie, du Ve au XI^e siècle, intitulée « La confusion des peuples » présente l'étranger comme le barbare des grandes invasions. Arrivant par vagues successives, il amène à chaque fois ses lois, ses coutumes et ses manières de vivre. Chaque peuple lors de son installation est perçu négativement par les habitants déjà installés. Ainsi la notion de barbare s'applique tour à tour à tous les nouveaux arrivants. (J-P. POLY et P. RICHE)

Dans la deuxième partie, XII-XVI^e siècles, intitulée « Les frontières du royaume », l'étranger change de statut et prend un visage plus ambigu. C'est celui qui est né ailleurs, mais qui, avec l'émission du pouvoir, peut très bien venir de la seigneurie ou de la ville voisine. Avec le développement des flux circulatoires, un certain cosmopolitisme se développe dans les hautes sphères de la société : ce sont les universitaires qui enseignent d'universités en universités, les artistes qui sont appelés par diverses cours, les marchands qui développent leur commerce etc.. Leur accueil passe par des phases d'acceptation ou de refus. (J-P. POLY et N. COULET)

La troisième partie intitulée « Le service du roi » couvre la période du XVI^e siècle à 1815. La France devient une terre de départ vers le Nouveau monde ou vers les autres pays européens. Désormais, avec le cosmopolitisme et surtout l'euro péanisation de la noblesse, la fidélité ne se détermine plus par rapport à un lieu de naissance, mais par rapport à un homme (seigneur) ou à un employeur (État, Royaume). Quand il y a rejet, il vient du peuple et ne s'attaque pas à l'homme mais plutôt à la fonction qu'il exerce. (J-P. POUSSOU et F. MALIO)

Dans la dernière partie : « Travail immigré, Français de papier », on assiste à la naissance du travailleur immigré. Elle intervient dans les années 1850-1880 avec l'arrivée de plus en plus massive de manœuvres

étrangers attirés par le développement industriel de la France. Devenant une zone attractive, l'évolution du marché du travail va créer trois grandes vagues d'immigration : 1880-1914, 1920-1931 et l'après-deuxième guerre mondiale. Cette immigration en remplissant les fonctions les moins valorisantes a pour effet immédiat de favoriser l'ascension sociale des Français. D'autre part l'accroissement des besoins élargit la zone de recrutement de ces travailleurs immigrés (Y. LEQUIN et D. SCHNAPPER).

Le préambule de cet ouvrage articulé autour de deux thèmes, tente de définir l'étranger dans son aspect pluri-dimensionnel, puis étudie l'évolution des comportements sociaux face aux étrangers.

Lorsqu'on envisage l'étranger dans une perspective plus large que le domaine juridique, il est toujours défini par la négative. Dans tous les cas il est celui qui n'est pas, ou celui qui n'est pas en rapport avec (dans le cas où l'on se situe par rapport à un groupe aux contours imprécis).

Tout en n'étant pas du groupe, mais entretenant des relations avec lui, l'étranger exprime nécessairement un système de relations, qui se traduit par l'accueil ou le refus. Ce système relationnel ne laisse jamais indifférent et secrète diverses attitudes :

- l'indifférence qui « suppose en général, que le groupe en présence duquel se trouve l'étranger soit peu structuré et peu conscient de sa spécificité ». Mais dans ce cas, l'étranger peut-il être considéré comme tel puisque que le groupe n'a pas conscience d'avoir à faire à un étranger ?

- la tolérance qui implique non pas la reconnaissance de l'étranger mais l'acceptation de sa différence ;

- l'hostilité qui exprime la peur de l'inconnu, la crainte diffuse d'une menace contre le groupe. Elle peut être considérée comme un moyen de défense préventive ;

- l'hospitalité ou la bienveillance débouche sur une condition plus favorable de l'étranger qui peut s'exprimer de la simple tolérance à la complète intégration au groupe. Cette bienveillance peut avoir plusieurs origines : intérêt financier et commercial, apport démographique, facteur culturel.

Avec le temps et suivant les conditions socio-politiques, le statut de l'étranger a évolué. La dernière partie de ce préambule détaille les éléments socio-culturels qui ont permis le passage d'une image de l'étranger « barbare » (c'est à dire celui qui n'est pas du même pays et surtout de la même culture) à l'époque romaine, au statut de l'étranger à l'époque actuelle.

La postface reprend l'histoire de l'étranger après la Deuxième guerre mondiale, mais l'envisage sous l'angle démographique pour constater qu'à la différence de la période d'avant-guerre, tous les pays européens

doivent recourir à l'immigration pour reconstruire une Europe dévastée. Deux modèles vont prévaloir dans la gestion de cette immigration.

D'une part, « Le modèle Français » qui tout en recrutant des travailleurs vise également à favoriser l'immigration des familles afin de faciliter l'établissement de ces immigrants ; d'autre part, « Le modèle allemand » qui exclut, au contraire, toute intention de peuplement et conçoit le recours à cette main d'œuvre étrangère comme une réponse provisoire à des besoins conjoncturels.

Ces deux modèles qui ont été, tour à tour, confirmés puis démentis par les faits, « soulignent les limites d'une approche institutionnelle qui surestime l'impact de la variable politique et sous-estime la stratégie des agents économiques dans une économie de marché, qu'il s'agisse des entreprises (et cela vaut davantage pour la France) ou des migrants eux-mêmes (cela s'applique plus à l'exemple allemand) » (G. TAPINOS).

L'année 1974 a marqué une rupture dans les politiques d'immigration européennes. En l'absence d'une baisse de la demande patronale, l'arrêt de l'accueil de travailleurs immigrés a eu pour effet, de transformer les candidats au travail en immigrants clandestins. Ce changement de statut a introduit un effet pervers, celui de fragiliser ces salariés face à leurs employeurs.

En revanche, parmi les étrangers en situation régulière, il semble que, désormais, la majorité veuille s'installer définitivement dans le pays d'accueil. Les responsables politiques ont été obligés de prendre en compte cette nouvelle donnée : intégration, assimilation, adaptation, insertion, autant de termes qui ont été l'enjeu de débats politiques jugés quelque peu byzantins par G. TAPINOS ⁽¹⁾.

Aujourd'hui, on pourrait croire qu'avec le développement des moyens de communication, la diffusion d'une culture « internationale » et le déclin des nationalismes en Europe occidentale, nos sociétés sont mieux à même d'accepter « l'étranger ». Cela est loin d'être acquis et si nous admettons avec J. Gaudemet que la tolérance « implique un haut degré de culture », un effort important reste à faire.

Philippe RUER
IHESI

Note

(1) Jacqueline COSTA-LASCoux, directeur de recherche au CNRS, en retraçant l'histoire de l'utilisation des notions qui ont été employées par les hommes politiques pour définir leur position face à l'immigration, a démontré, que dans le langage politique, le sens des mots était important. « Au départ était l'assimilation, appliquée au XIX^e siècle à nos colonies. Une notion critiquée par la gauche dès cette époque. A la fin de l'Empire, Jacques SOUSTELLE propose d'y substituer le terme d'intégration, respect des différences oblige. Bien évidemment la gauche refuse ce terme auquel on préfère alors le mot d'assimilation. Finalement, en 1986, après un détour par l'insertion au début des années 80, elle se rallie à l'intégration. Car la droite a su entre temps, exploiter les contradictions du droit à la différence en affirmant que les immigrants s'insèrent mais ne s'intègrent pas. Abandonnant l'intégration, la droite retrouve alors ses origines et exige que les immigrants soient assimilés. La gauche lance alors une politique d'intégration, délaissant le mot insertion. Finalement, la gauche et la droite se sont retrouvées, l'opposition étant revenue à l'intégration ». (*Libération*, mai 1990).

Les sociétés de surveillance privée Stratégies et concurrence (étude réalisée par S. BRASIER)

Precepta, 1990

Cette étude arrive au moment où le débat public/privé se développe plus particulièrement à propos des problèmes de sécurité.

Precepta, société d'études et de conseil, spécialisée dans l'analyse des stratégies et des performances des entreprises, emprunte à Mickaël PORTER, professeur de Harvard et maître à penser des spécialistes en stratégie, les techniques d'analyse des secteurs et de la concurrence qui permettent de formuler une stratégie concurrentielle d'ensemble.

On peut regretter que l'auteur de cette étude ne donne pas les références bibliographiques de l'approche de PORTER.

Nous rattrapons cet oubli en recommandant la lecture de « Choix stratégiques et concurrence » (Economica, 1982) et de « L'avantage concurrentiel » (InterEditions, 1986).

L'étude de Precepta porte sur les entreprises concernées par la loi du 12 juillet 1983 et ses décrets d'application de 1986, et réalisant de manière prépondérante des activités de surveillance-gardiennage.

Après avoir recensé les caractéristiques du secteur de la surveillance privée et de son environnement national et européen, l'auteur porte son analyse sur les performances économiques, commerciales et financières des entreprises du secteur placées sur le marché français. Quinze groupes ou sociétés sont ainsi présentées et font l'objet chacune d'une fiche détaillée.

Retenant deux dimensions stratégiques (le degré de diversification en France, l'implantation et le dynamisme commerciaux), les sociétés sont regroupées en six ensembles stratégiques. La carte des groupes stratégiques peut ainsi être dressée.

En intégrant les facteurs de l'évolution et les mutations du champ concurrentiel, quatre scénarios sont examinés afin de permettre de guider les entreprises dans leurs choix stratégiques.

De cette étude très détaillée (elle ne comporte en effet pas moins de 55 tableaux), il nous paraît intéressant de dégager quelques caractéristiques s'appuyant sur des notions développées dans ses deux ouvrages par Mickaël PORTER.

La chaîne de valeur est le principal instrument qui permet de diagnostiquer un avantage concurrentiel et de trouver des moyens de le renforcer. Elle décompose la firme en activités pertinentes au plan de la stratégie.

Pour le secteur de la surveillance privée, l'auteur de l'étude retient deux activités principales, sur les cinq définies par PORTER : la production de services et la commercialisation.

Les activités de soutien concernent l'infrastructure de la firme ; la gestion des ressources humaines et le développement technologique.

Il est clair que la gestion des ressources humaines est capitale puisque plus de 80 % des charges des entreprises de surveillance sont salariales. Toutefois 80 % du personnel est payé au SMIC, moins de 50 % des effectifs a reçu une formation minimale et cette formation n'est d'ailleurs pas obligatoire.

La fidélisation du personnel est donc un objectif ainsi que la formation pour l'image de marque de la société.

Les effectifs ont peu évolué en 1986 et 1987 en raison de l'introduction plus importante de la télésurveillance. En 1988, la progression a été de 8,9 %.

On peut s'interroger sur le pouvoir potentiel de la main d'œuvre compte tenu de l'importance des salaires dans les coûts des services. Les mouvements survenus récemment dans certaines entreprises de transports de fonds ne risquent-ils pas de s'étendre, pour les mêmes raisons de sécurité et de prise de risques, au secteur du gardiennage ?

D'autre part, ces sociétés utilisent souvent un parc de véhicules relativement important pour les rondes de surveillance et les déplacements du personnel. Enfin, investir dans le matériel électronique est aussi une condition essentielle des entreprises de ce secteur avec le développement de la demande de télésurveillance. Cette nécessité a entraîné une progression de 90 % des investissements des entreprises de gardiennage et de surveillance en 1986. Le développement technologique est donc une activité de soutien importante.

La chaîne de valeur de la firme sera donc dépendante des fournisseurs dans ce domaine technologique. Aussi, on peut s'étonner que l'activité de soutien que constitue l'approvisionnement n'ait pas été prise en compte. Cela permettrait de mieux cerner le pouvoir de négociation des fournisseurs et l'intérêt d'une intégration verticale ou d'un partenariat.

La structure d'un secteur est formée des chaînes de valeur de tous les concurrents. Elle influence l'équilibre à long terme entre l'offre et la demande.

Pour le secteur de la surveillance, la demande de prestations a augmenté de manière rapide, les entreprises préférant abandonner leurs services de sécurité interne et faire appel à des sociétés spécialisées. La surveillance statique reste importante mais devrait connaître une évolution nettement moins forte que la surveillance à distance. Si la demande industrielle croît encore légèrement, le marché des particuliers avec l'essor de la télésurveillance devrait se développer.

L'analyse des facteurs d'évolution par Precepta met en évidence les facteurs socio-économiques. Ces derniers seraient susceptibles d'influer positivement sur la croissance du secteur en 1990.

Si le sentiment d'insécurité peut se maintenir ou se développer, amenant une demande plus forte, les bouleversements liés à la crise du Golfe risquent de modifier les données économiques, limitant ainsi la croissance des entreprises et les entraînant éventuellement à réduire leurs dépenses en particulier dans le secteur de la surveillance. Ces éléments ne pouvaient pas être pris en compte au moment de la parution de l'étude en février 1990. Ils démontrent qu'une vigilance toute particulière doit donc être réalisée dans l'observation de ces facteurs déterminants pour l'évolution du secteur de la surveillance privée.

Comme le montre l'étude de Precepta, le secteur de la surveillance privée se caractérise par une grande hétérogénéité entre les entreprises. 20 % des sociétés ont plus de vingt employés mais réalisent 85 % du chiffre d'affaires total du marché. Certaines entreprises de travail temporaire se sont orientées vers la sécurité, et un certain nombre de sociétés de surveillance étendent leurs activités vers le nettoyage industriel.

La stratégie doit naître d'une compréhension élaborée des règles de la concurrence qui affectent l'attrait du secteur et donc déterminent la rentabilité.

Le jeu concurrentiel résulte de cinq forces : la rivalité entre les firmes existantes, la menace de nouveaux entrants, celle des services substituables, le pouvoir de négociation des fournisseurs et celui des clients.

Pour le secteur de la surveillance privée, l'auteur limite le jeu concurrentiel à trois forces, négligeant les services substituables et le pouvoir de négociation des fournisseurs. Ce dernier point pourrait faire défaut dans l'analyse stratégique.

Les compétences relativement simples, nécessaires à cette profession, le fait, qu'en application de la loi de 1983, une simple autorisation administrative d'exercice suffise, font qu'il est relativement aisé d'entrer dans ce secteur d'activité, surtout au niveau local. Les investissements plus lourds nécessaires en télésurveillance et l'harmonisation de la réglementation européenne devraient toutefois élever les barrières à l'entrée.

Ces éléments font de la surveillance privée un secteur en phase de maturité qui se caractérise par une concurrence externe et une concurrence interne intenses.

Le marché de la surveillance a enregistré une hausse de 12 % du chiffre d'affaires en 1987, mais le taux de rentabilité économique des entre-

prises existantes décroît entre 1987 et 1988, avec une grande diversité au sein de l'échantillon étudié par Procepta. Aussi, il existe une domination du marché par quelques groupes.

Si on prend pour base l'évolution du secteur selon le cycle de vie, concept qui prévoit qu'un secteur passe par un certain nombre d'étapes — introduction, croissance, maturité puis déclin —, on peut penser que le secteur va évoluer vers une concentration par acquisitions ou fusions et par une intégration verticale. Toutefois, ce cycle de vie ne se vérifie pas toujours et une vigilance toute particulière est nécessaire aux entreprises concernant leur environnement afin d'adapter leur stratégie. C'est ce que s'efforce de réaliser l'étude avec l'examen de quatre scénarios possibles d'évolution. Pour cela l'auteur s'appuie sur les trois grandes stratégies de base : la domination par les coûts, celle par la différenciation (basée sur la perception par la clientèle du caractère unique du service qui justifie un coût plus élevé) ou enfin par la concentration sur une cible stratégique plus étroite.

Cette étude destinée à servir les professionnels de la surveillance privée pourra également intéresser les fonctionnaires qui cherchent à mieux comprendre les évolutions de ce secteur qui appartient à leur environnement.

Cette approche montre aussi les effets importants sur la structure d'un secteur concurrentiel, et sur les stratégies des entreprises, des décisions législatives et réglementaires.

Enfin, elle illustre dans un domaine relevant de la sécurité intérieure, l'analyse d'un secteur selon PORTER ; elle est à ce titre une application, qui malgré ses limites, présente un intérêt autre que celui d'une meilleure connaissance du milieu de la surveillance privée.

Colonel Gilbert BOUTTÉ

*Directeur départemental des services d'incendie et de secours
de la Seine-Maritime*

Auditeur de l'IHESI 1990

Le temps des médiateurs

*Jean-François SIX,
Paris, Le Seuil, 1990, 280 p.*

« Pratique ancienne, la médiation réapparaît dans nos sociétés comme un nouveau mode de résolution des conflits. Elle intervient dans tous les domaines (judiciaire, scolaire, familial, professionnel, etc.) et aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en voie de développement. Elle s'apparente à ces modes alternatifs de règlement des

litiges qui préfigurent une refonte des modes de régulation sociale en faisant appel à une participation plus active des citoyens » ⁽¹⁾.

En France, la médiation reste peu connue du grand public. Son aspect polymorphique, l'usage abusif du terme et son association à des actions ponctuelles, par trop « médiatiques », ne permettent pas de cerner correctement le phénomène, encore moins d'aborder sa signification sociale. D'autre part, la création du Médiateur de la République, en 1973, peut conférer un aspect institutionnel à une réalité multiforme dont les caractéristiques reposent, le plus souvent, sur des pratiques locales et associatives sans lien avec ce représentant de l'État.

C'est de médiation plurielle dont il s'agit et les publications qui en traitent, peu nombreuses dans notre pays mais beaucoup plus importantes dans les pays anglo-saxons, sont le reflet de cette pluralité. Articles, études universitaires, comptes rendus de formations — plus rarement de médiations — sont le fait de spécialistes, chercheurs ou acteurs plus ou moins impliqués dans ce que M. BONAFA-SCHMITT (chercheur au CNRS et animateur de la boutique de droit de Lyon) intitule « la médiation et, plus largement, les formes non juridictionnelles de résolution des conflits ».

L'ouvrage de Jean-François SIX tranche dans ce paysage, il aborde la Médiation dans une approche générique en la présentant comme l'hyponyme de pratiques spécifiques.

Fait marquant des années 80, le « phénomène médiation » est devenu significatif de cette époque « que l'auteur surnomme la décennie de la médiation. Médiation multivoque dont la vocation est toujours identique : permettre le dialogue là où le conflit semble inévitable. Cette ouverture n'est pas faiblesse, il dénonce, dans le même temps, la « diagonale du flou », le mot fourre-tout ou chacun met ce qui l'arrange, sans réel souci de cohérence, laissant dans une position plus que délicate ce concept riche de potentialités.

La conceptualisation qui nous est proposée reprend la diversité des initiatives existantes en insistant sur le glissement qui semble s'opérer de la société civile (les médiateurs du quotidien) vers l'institutionnelle (médiations officielles, médiateurs médiatisés). Mais aussi, et surtout, il nous est offert une vision panoptique des médiateurs, n'hésitant pas à exposer des exemples d'interventions. De cette manière l'auteur procède à l'extraction des caractéristiques qui permettent de faire, selon lui, le portrait du médiateur modèle. En agissant ainsi il procède à l'analyse transversale médiation/médiateur et démonte les mécanismes constitutifs de ce couple indissociable.

Cette analyse permet d'appréhender les étapes par lesquelles passe une médiation, la nature de la relation tripartite qui se noue entre les partenaires, les différents apports de la médiation et la plasticité de celle-ci. Elle dissocie de manière définitive les confusions de sens, les

errements de langage en plaçant en exergue les spécificités inhérentes à l'alchimie « médiatique ».

« Il n'y a pas de médiateur parfait », non plus que de « médiation parfaite », tel est l'avis de l'auteur pour qui l'éthique du médiateur est l'unique garantie à laquelle on doit se référer. Mais cet élément fondamental a besoin de se structurer à travers une formation. Ce passage ne se conçoit pas comme une implication totale de la part du formé et des formateurs, une évaluation des pratiques, une remise en cause permanente de « l'agir communicationnel ».

Il ne faut pas chercher dans cet ouvrage, de statistiques descriptives, de courbes d'évolution et d'évaluation des pratiques de médiations, ou de longs exposés théoriques sur la place de la médiation dans une prospective sociale globalisante. Pas de querelles d'écoles, de défense d'une méthodologie contre une autre. Il est, ici, question d'engagement personnel, d'un problème dont on veut faire un « objet soluble », de « lutte contre l'indifférence », de « se vouloir responsable d'autrui ».

Ouvrage d'un penseur chrétien, animé par un esprit militant, engagé dans la lutte pour les droits de l'homme et le respect de « l'autre ». C'est un homme de foi et de passion qui s'exprime délaissant parfois l'objectivité analytique au profit d'un message humanitaire. Mais c'est aussi un médiateur qui craint pour l'expression de cette liberté et défend un projet de code de déontologie, tout en posant la question de la professionnalisation.

Alors que les publications en langue anglaise sont très nombreuses, on peut déplorer qu'en France les travaux sur ce thème se limitent à des diffusions restreintes dans des cercles d'initiés. L'initiative de M. SIX est d'autant plus intéressante, qu'elle met à la portée du plus grand nombre un instrument d'information et de réflexion en « présentant la médiation comme un lieu d'espoir ».

Vision chrétienne parfois détachée de la rigueur des analyses sociologiques — vision pragmatique qui ne se dément jamais — regard d'un médiateur sur ses pratiques, ce livre témoignage est une excellente introduction à la polymorphie médiatique.

Jean-Philippe ROBERT
IHESI

Note

(1) J.P. BONAFE-SCHMITT, « Une esquisse d'état des lieux de la médiation », *Le groupe familial*, n° 125, Octobre 1989.

Public attitudes to sentencing, surveys from five countries

N. WALKER, M. HOUGH, eds,

Aldershot, Gower, Cambridge Studies in criminology n° 59, 1988

Il ne fait aucun doute que la procédure pénale acquiert une dimension de plus en plus internationale. Ceci est prouvé non seulement par la collaboration toujours plus étroite entre les services de police d'Europe et ceux des États-Unis, mais aussi, par exemple, par le nombre croissant d'accords d'entraide judiciaire. Il faut donc se réjouir du fait que la recherche scientifique, dans le domaine de la procédure pénale, s'internationalise également. De nos jours, la plupart des études comparatives internationales portent sur l'enquête préliminaire en matière pénale et sur l'exécution des peines et des mesures. On félicitera donc les auteurs d'avoir pris l'initiative de réunir un certain nombre de publications portant sur l'importante phase intermédiaire, en examinant plus particulièrement le problème de la fixation des peines, tout au moins les attitudes du public à cet égard.

Ajoutons toutefois que le contenu du livre est bien moins international que ne le prétend son titre. Pas moins de cinq des dix contributions qu'il comporte ont trait à la Grande-Bretagne, deux concernent le Canada, une les États-Unis, une l'Australie et une autre les Pays-Bas. Non seulement la composition de ce livre est trop unilatérale, mais l'introduction et la conclusion des rédacteurs témoignent également du peu de compréhension qu'ils ont des réalités internationales dans le cadre du thème traité. En effet, les auteurs se sont basés en grande partie sur des recherches et des discussions qui ont eu lieu en Grande-Bretagne ; ils ne font qu'aborder très brièvement les questions développées aux États-Unis et passent pour ainsi dire complètement sous silence ce qui se passe sur le continent européen. D'où il résulte que les rédacteurs ne prêtent absolument aucune attention à divers points litigieux importants de la discussion concernant la recherche en cette matière. Nous songeons en particulier à la question fondamentale soulevée, entre autres, en France par Cl. FAUGERON et Ph. ROBERT, et aux Pays-Bas par E. ROOD-PIJPERS, à savoir : est-il réellement possible de cerner de façon valable, par le biais d'une enquête courante, les réactions de la population face à des problèmes tels que la fixation des peines. Peut-on comprendre ce qu'ils affirment à ce propos dans des sondages d'opinion, sans une large connaissance de leur vision de l'homme et de la société ?

Les recherches de cet ordre ont quelque chose de naïf si on néglige de poser de telles questions. C'est ce que l'on constate à la lecture de la première contribution de ce volume, à savoir celle de S.-D. GOTTFREDSON, B.-D. WARNER et R.-B. TAYLOR : *conflict and consensus about criminal justice in Maryland*. Comme le titre l'indique déjà, il s'agit de

régler la controverse existant entre ceux qui conçoivent la procédure pénale comme un instrument entre les mains de certaines puissances et ceux qui la considèrent comme étant la manifestation de la volonté de l'ensemble de la population. Sans vraiment approfondir les contradictions politiques et socio-économiques qui divisent certainement aussi la population du Maryland, et sans même seulement sonder les différences idéologiques entre les personnes interviewées, le fait qu'il semble exister entre le « public » et les « décideurs politiques » une assez grande conformité de vues quant au but des peines infligées, amène les auteurs à conclure qu'il y a plus d'arguments en faveur de la théorie du consensus que de celle des conflits.

Heureusement, ce recueil contient également des contributions qui témoignent d'une meilleure compréhension de cette problématique. Signalons en particulier l'article de J. WALKER, M. COLLINS et P. WILSON : *How the public sees sentencing ; an Australian survey*. Dans l'enquête qu'ils ont menée, ces auteurs ont été extrêmement attentifs à toutes sortes de variables, telles que les variables idéologiques, qui sont de nature à influencer l'attitude des personnes face à la question de la fixation des peines. Ils ont abouti à la constatation que plusieurs de ces variables — la formation, l'âge, le sexe, et la position socio-économique — exercent une influence relativement importante sur cette attitude (moins la formation est bonne, plus on est âgé et plus on est pauvre, plus l'attitude adoptée sera primitive). En outre, leur enquête se distingue de façon positive de toutes les autres contributions réunies dans cet ouvrage. Non seulement les auteurs considèrent les attitudes à l'égard de la fixation des peines dans des cas de criminalité plus caractérisée, accompagnée ou non de violences, mais ils prennent également en compte les attitudes face à des délits de nature économique, financière et fiscale. Les résultats du sondage d'opinion effectué à ce sujet sont particulièrement intéressants. Il est apparu, par exemple, que la plupart des personnes interrogées pensent que les délits concernant l'environnement doivent être sanctionnés de manière beaucoup plus sévère que ne le font les juges actuellement.

Très intéressante également, la contribution canadienne d'Y. BRILLON *Primitiveness, status and ideology in three Canadian provinces*. L'intérêt de cette étude réside notamment dans le fait que l'auteur montre de façon très convaincante que la population juge principalement la fixation des peines à partir de la manière dont les juges punissent l'auteur d'actes de violence, le récidiviste, le malfaiteur incorrigible, ceux-ci constituant le principal danger contre lequel le citoyen et la société doivent être protégés. Or, cette protection, pense-t-on, seule la procédure pénale peut, en fait, l'offrir. A ce sujet, écrit Y. BRILLON — et très justement à mon avis — la population exprime ses opinions, ses attitudes concernant les peines infligées, de préférence en termes de peine de prison. C'est précisément cette peine qui incarne le mieux la protection souhaitée.

Enfin, je voudrais encore attirer l'attention sur la contribution néerlandaise, celle de J. VAN DIJK et C. STEINMETZ : *Pragmatism, ideology et crime control : three Dutch surveys*. Elle montre que l'attitude de la population à l'égard de la lutte contre la criminalité — axée davantage sur des mesures préventives que sur des mesures répressives — trouve sa source dans l'idéologie plus que dans une expérience réelle de la criminalité. Ce qui ne veut pas dire, que ceux qui ont fait une telle expérience ne soient pas en faveur de plus grands efforts de la part des autorités en matière de lutte contre la criminalité. Ils le sont effectivement, quelle qu'ait été leur position idéologique antérieure à ce sujet. Ceci amène J. VAN DIJK et C. STEINMETZ à conclure que, lorsque l'inquiétude de la population s'accroît concernant les problèmes suscités par la criminalité, les autorités ont tout intérêt à mettre en œuvre une politique équilibrée, dans laquelle aussi bien les mesures préventives que les mesures répressives jouent un rôle important. Si cette conclusion ne paraît pas si mauvaise en soi, sa simplicité est néanmoins susceptible d'induire en erreur, puisqu'elle suggère que la politique des pouvoirs publics en la matière n'est qu'une réaction à l'inquiétude du public. Et ce n'est pas nécessairement le cas. En rappelant sans cesse les problèmes de criminalité, les pouvoirs publics peuvent évidemment aussi accroître ce sentiment d'inquiétude et de ce fait jeter eux-mêmes les bases de la politique à suivre.

Ce bref compte rendu de quatre des dix contributions ne rend naturellement pas compte de tout le contenu de cet ouvrage. Mais s'il conduit le lecteur à le consulter lui-même, il aura rempli sa fonction.

C.J.C.F. FIJNAUT

*Professeur de criminologie et droit pénal
à l'université catholique de Leuven
et à l'université Erasme de Rotterdam*

Colloques et rencontres

Note concernant le groupe de recherche scientifique européen (GRSE)

Wiesbaden septembre 1990

Une deuxième rencontre du Groupe de Recherche Scientifique Européen sur le crime transnational s'est tenue à Wiesbaden les 26, 27, et 28 septembre 1990.

Étaient présents :

- Dr P.C. VAN DUYNE, scientific research centre of ministry of Justice (Pays-Bas) ;
- Professeur G. KELLENS, Université de Liège (Belgique) ;
- Dr M. LEVI, University of Wales collège of Cardiff ;
- Lieutenant colonel J.P. MORIN, Institut des hautes études de la sécurité intérieure (France) ;
- Dr E. REBSCHER, Bundeskriminalamt (RFA) ;
- M. J.C. SALOMON, Institut des hautes études de la sécurité intérieure (France).

Après avoir exprimé son regret devant le refus de l'UCLAF de soutenir son projet de réaliser un centre de recherche et de documentation européen, le Dr VAN DUYNE a souligné la nécessité de continuer à solliciter le soutien du parlement européen.

Parmi un certain nombre de recommandations, il a notamment invité les participants à appeler l'attention de leur ministre de la Justice sur ce projet.

Organisation du futur colloque sur le crime transnational

Ce colloque qui se tiendra en septembre/octobre 1991 s'appellera : « colloque sur la recherche et la politique à mener dans la lutte contre le crime transnational en Europe ».

Il devra bénéficier d'un statut officiel et son siège sera celui du WODC et du CRI (Dutch recherche and information service) qui sont deux organisations relevant de la police des Pays-Bas.

Les textes seront rédigés en allemand, en français ou en anglais, mais devront contenir un résumé dans l'une de ces trois langues, autre que celle dans laquelle l'auteur s'est exprimé.

Les principaux sujets traités seront :

Le bilan de la situation actuelle

Les stupéfiants :

- les réseaux ethniques ;
- les réseaux européens ;
- les nouveaux développements.

La fraude et les autres formes du crime organisé :

- sur la communauté européenne ;
- les fraudes à l'investissement ;
- fraude à la TVA ;
- les divers aspects du recel international ;
- blanchiment de l'argent.

Les entreprises criminelles

Politiques et stratégies dans la lutte contre le crime organisé

Le dernier chapitre sera rédigé par un décideur dont le texte sera suivi par celui d'un chercheur en vue de donner une réponse aux questions soulevées. Les articles ne devraient pas être uniquement de purs essais académiques. Ils devraient être plus ou moins orientés vers le perfectionnement de la prévention et la stratégie de la répression. Les auteurs seront libres d'exprimer leurs idées, mais ils seront vivement encouragés à inclure dans leurs textes des recommandations sur la lutte contre le crime organisé transnational. Les textes seront rédigés avant l'été, de façon à être publiés en temps voulu.

Un membre de chaque pays représenté supervisera le travail éditorial des communications dans les langues des pays respectifs.

Documentation sur le crime transnational

Les travaux de documentaliste devraient être pris en charge par les Pays-Bas, la France et la RFA.

Les directions à prendre suivantes :

- planifier les problèmes concernant le financement du matériel lourd ;
- faire un inventaire des sujets à traiter ;
- rechercher les possibilités et les compatibilités avec les systèmes de documentation informatisés des institutions sœurs ;

- évaluation du coût des connexions entre les centres de documentation ;
- les experts en documentation feront un rapport à leurs administrations et au Groupe de Recherche Scientifique Européen.

Si le premier prototype réalisé montre que le réseau de documentation informatisé fonctionne convenablement entre deux centres nationaux, le système pourra être alors étendu à de nouveaux champs de connaissance. Un comité technique préparatoire devra être créé.

Projets de recherche communs présentés

Le professeur KELLENS a donné des exemples de crimes organisés qu'il a pu connaître au cours de ces recherches en Belgique, aux Pays-Bas et dans le Nord de la France. M. MORIN a exposé un exemple identique de criminalité en France. M. LEVI a abordé un autre exemple de crime organisé, celui de la fraude aux chèques volés sur toute l'étendue de l'Europe.

La prochaine réunion se tiendra les 5, 6 et 7 mars 1991 à l'IHESI.

Colonel MORIN
Gendarmerie nationale
Chargé de mission à l'IHESI

L'intégration locale des populations d'origine immigrée en Europe

Les 8 et 9 octobre dernier s'est tenu à Paris au ministère de la Recherche et de la Technologie, à l'initiative de l'Agence pour le développement des relations inter-culturelles (ADRI), un colloque international sur « l'intégration locale des populations d'origine immigrée en Europe ».

Ce colloque faisait suite à la recherche comparative européenne engagée en 1989 par le Bureau international du travail et l'ADRI, portant sur les politiques locales d'insertion des populations immigrées. Ce colloque a reçu le concours de nombreuses institutions. Plusieurs pays étaient représentés : France, Belgique, Grande-Bretagne, Allemagne, Pays-Bas, Suède, Italie, Espagne, Portugal, Grèce, Suisse, Japon, États-Unis, Sénégal, Brésil.

Quatre interventions ouvraient le colloque pendant la première matinée.

Hans ENTZINGER (Pays-Bas) s'est efforcé de retracer le contexte d'émergence des politiques d'intégration pour les immigrés en Europe.

Il a rappelé tout d'abord les profonds changements qu'ont subi les schémas de migration : migration hétérogène d'un point de vue ethnique et culturel ; remplacement d'une migration temporaire de main-d'œuvre par une migration structurelle de familles, ainsi que par une migration de réfugiés et de demandeurs d'asile politique.

En conséquence, les tensions inter-ethniques s'avivent et la marginalisation de certaines communautés ethniques s'accroît.

Les politiques d'intégration développées par les pouvoirs publics des pays d'Europe divergent considérablement quant au type de mesures mises en œuvre. Ceci s'explique à la fois par des perceptions différentes du problème immigré et par des traditions politiques dissemblables.

On distingue en général deux types de mesures. D'un côté, l'objectif est de fournir aux migrants des « outils » leur permettant de mieux s'intégrer ; de l'autre le but à atteindre est l'ouverture des grandes institutions de la société. Bien que le choix des mesures soit influencé par le degré de pluralité sociale et culturelle auquel le pays d'accueil consent, on note cependant une préférence pour les premières mesures.

Peter KONINO (RFA), quant à lui, a tenté de définir, de manière plus prospective, le type de migration auquel on pouvait s'attendre avec la réalisation du marché unique européen.

Partant du principe que les différences de développement démographique et/ou économique sont les facteurs d'attraction et de pulsion les plus importants pour la mobilité de la main-d'œuvre entre régions ou pays, trois types de situations susceptibles de favoriser une migration supplémentaire sur une base économique ont été relevés :

- la demande de travailleurs qualifiés et hautement qualifiés dans des secteurs à forte concurrence ;
- l'intensification des relations entre régions économiquement proches qui induira une amplification des mouvements de travailleurs transfrontaliers ;
- l'internationalisation croissante des entreprises entraînant des mouvements frontaliers n'induisant pas un changement de domicile permanent (échanges, stages, visites, ...).

Jacqueline COSTA-LASCOUX (France) a posé le problème des limites de la loi pénale et a mis en garde sur le fait qu'à trop « juridiciser », on risque de faire l'économie de ce qui est de l'ordre du changement de mentalité. En d'autres termes, elle s'est demandée si trop attendre du droit, n'était pas le constat d'un autre type de faillite, celui de la société toute entière.

« Il faut poser le débat démographique autrement » a-t-elle proposé, « parler de contrat de citoyenneté, de valeurs fondamentales » et sortir de l'alternative réductrice opposant marginalisation et assistanat à l'application pure et dure de la loi.

On assiste, en effet, à une dérive de plus en plus forte des formes d'insertion vers des formes d'assistanat.

Enfin, pour conclure, John REX (Grande-Bretagne) a fait une évocation rapide de la façon dont, selon lui, se pose le problème de l'immigration en Grande-Bretagne.

Tout d'abord, il a distingué les expériences des migrants de première génération, dont l'arrivée a été saluée le plus souvent par des réactions xénophobes et racistes, de celles de la « seconde génération » en direction desquelles ont été développées des politiques locales d'intégration notamment dans le domaine de l'éducation.

Il a été question ensuite de la différence d'approche en matière d'intégration entre la France, où le choix a été fait d'une politique de type assimilationniste et la Grande-Bretagne où l'accent a été mis sur le multiculturalisme.

Enfin, a été posé le problème spécifique des musulmans et des possibilités de dialogue pouvant aboutir à une compréhension mutuelle des enjeux réciproques.

L'après-midi, les participants se sont séparés au sein de quatre ateliers.

L'atelier n° 1 avait pour thème l'intégration résidentielle et professionnelle des populations d'origine immigrée. Les contributions ont été fort diverses, les unes se situant sur un plan macro-économique (sur le poids des facteurs économiques, du clivage Nord/Sud ou sur l'évolution de la société industrielle), les autres, à l'opposé, relatant une analyse plus micro-sociale des situations d'inégalités.

Mais au-delà de ces contributions, a été mise en avant la nécessité de s'interroger sur la réalité objective de la situation des immigrés : inégalité sociale (au niveau du logement, de l'éducation), exclusion, racisme, marginalisation et sur les préjugés dont font l'objet les minorités, ainsi que sur les moyens de lutte contre ces discriminations.

Sur ce terrain, tout le monde s'accorde sur le fait qu'il serait néanmoins dangereux de faire entièrement confiance à l'État. Une des ressources peut être les associations d'aides aux minorités.

Il devient urgent d'envisager des mesures pratiques, à dimension européenne, pour lutter contre le racisme conscient et inconscient, direct et indirect, institutionnel et individuel.

L'atelier n° 2 réfléchissait à la question de la participation des populations d'origine immigrée dans les sociétés locales.

Trois thèmes ont été abordés au cours de cet atelier.

- Celui de *l'appartenance religieuse* et particulièrement celle des musulmans, l'Islam étant devenu aujourd'hui une forme d'affirmation d'identité collective.

L'enjeu est donc sans doute dans la définition d'une nouvelle laïcité transculturelle.

- Celui du *droit de vote* notamment, à travers la comparaison des situations allemande, française et nord-américaine. En Allemagne, la citoyenneté est inconvenable en dehors de l'appartenance au « Deutsches Volk »

En France, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, le « lobbying » politique n'existe pas : le seul espace de légitimation sociale est l'espace associatif.

- Celui du *problème linguistique* qui, au-delà des seules difficultés de traduction et d'équivalence d'une langue à une autre, renvoie à l'histoire propre de chaque pays d'accueil (notamment à son histoire coloniale) et à sa façon de vivre la rencontre avec l'autre. L'Allemagne fédérale, par exemple, ne se considère toujours pas comme un pays d'immigration et continue à considérer ses immigrés comme de simples « Gastarbeiter ».

L'atelier n° 3 avait pour titre « Les institutions et les politiques locales : mise en œuvre des politiques au niveau local et effet sur l'intégration ».

Le titre, d'entrée, soulevait trois questions :

- existe-t-il des politiques ?
- sont-elles mises en œuvre au plan local ou national ?
- qu'est-ce que l'intégration ?

C'est-à-dire en fait, la question de l'évaluation de l'intégration. Or celle-ci se pose différemment selon les sociétés nationales considérées.

Par ailleurs, peut-on évaluer les effets des politiques nationales au plan local ? À l'intérieur même des nations, le concept d'intégration évolue en fonction de la société elle-même. Se pose alors le problème des critères utilisables au-delà des deux critères communs à toutes les sociétés nationales que sont la réussite sociale des immigrés et la paix sociale entre les groupes.

Ce thème très franco-français a cependant permis un échange d'expériences, dont on peut tirer les conclusions provisoires suivantes :

- Il existe des logiques internes d'intégration différentes. On peut citer quatre idéal-types de politique :

- d'égalité des chances ;
- de gestion communautaire des rapports sociaux ;
- antiraciste ;
- sociale ciblée par problèmes.

- Les moyens techniques et budgétaires sont très variables.

En France, l'État investit de plus en plus le local à travers la contractualisation. Mais n'est-ce pas là, pour l'État français, un moyen de se dégager de grands problèmes sectoriels ?

- Les pratiques sont extrêmement diversifiées au niveau local. La part n'est pas assez faite au rôle symbolique de l'élu dans la réussite de l'intégration.

Le local est le lieu incontestable de l'apprentissage de la démocratie et de l'intégration, même s'il ne suffira pas à lui seul, à la réussite de cette intégration.

Le dernier atelier, dont le thème portait sur « Les actions favorisant l'intégration locale des populations d'origine immigrée : politiques spécifiques et politiques de droit commun », a été l'occasion pour son rapporteur de redéfinir la question de l'intégration.

Alors qu'il y a quinze ans, la question de l'intégration se posait en termes d'insertion économique, elle se pose aujourd'hui en termes d'intégration culturelle et d'exclusion économique. A. BASTENIER se demande si nous ne restons pas dépendants d'une vision unifiée et unitaire de l'intégration où intégration = harmonie d'une société pyramidale imposant une homogénéité de normes à tous.

Or la structure de la société a changé : la pyramide est devenue une mosaïque où chaque acteur est confronté à une pluralité de normes entre lesquelles il doit choisir. Il serait plus juste même de parler de sous-systèmes sociaux, auxquels se réfèrent des sous-groupes d'acteurs. La cohérence sociale étant alors définie comme le produit de l'interaction entre ces sous-systèmes et leurs acteurs qui mettent en œuvre des logiques différentes sans mettre en péril l'axe économique et communicationnel sur lequel repose la société.

Se pose ensuite la question de la mobilité sociale. L'intégration n'est-elle pas en effet tout simplement l'ouverture à une possibilité de mobilité, qui aurait vocation légitime à remplacer le processus actuel de reproduction sur base des origines ethnoculturelles.

Les vagues successives diversifiées et hiérarchisées semblent contribuer à l'édification d'une société où la mobilité des uns doit s'appuyer sur l'exclusion des autres et où les clivages ethnoculturels redoublent les anciens clivages de différenciation sociale.

Le racisme n'est alors qu'une facette de ce processus de requalification qui va dans le sens d'une ethnicisation croissante : d'un côté, on stigmatise l'étranger et de l'autre on invoque une appartenance ethnique aidant à se mettre en position de revendiquer.

Le colloque se cloturait par une table ronde à laquelle des témoins étrangers étaient invités à s'exprimer.

Dans un exposé introductif G. NOIRIEL (France) proposait pour examiner la question de l'intégration de sortir des frontières juridiques des États autant que de celles des disciplines et de faire un détour par l'histoire. Muniz SODRE (Brésil) situait la question de l'intégration en termes d'hégémonie et de pouvoir et mettait en garde contre l'illusion communautaire qui a tendance à refouler la diversité ethnique présente au sein des minorités elles-mêmes. Il concluait en affirmant que la question de l'intégration n'est jamais que celle de la reconnaissance de l'autre en tant que tel. Takashi MIYARMA indiquait la difficulté des Japonais, ayant une tendance forte et mythique à se considérer comme un peuple unique et homogène, à prendre en compte l'existence d'autres communautés. LANDIND (Sénégal) nous invitait lui aussi, en réponse à G. NOIRIEL, à sortir des frontières, mais cette fois-ci de celles du continent européen. Il a également posé la question des relations entre les différentes communautés immigrées qui sont loin de constituer une homogénéité face à une autre prétendue homogénéité : celle de la société nationale.

Enfin, en conclusion, A. TOURAINE n'a pas eu peur d'affirmer qu'il existait un modèle européen, non pas d'intégration, mais de désintégration. A l'ancien modèle qui, selon lui, se définissait par, d'une part l'affirmation de l'existence d'une société nationale et d'autre part, l'existence de sociétés de classes fortement hiérarchisées, s'est substitué un modèle de type « américain », qui se caractérise paradoxalement par une capacité d'intégration plus grande, doublée d'une capacité d'exclusion beaucoup plus forte. En d'autres termes, nos sociétés contemporaines sont aujourd'hui tellement ouvertes que ceux qui n'y pénètrent pas ont de moins en moins de chances d'y parvenir.

Loin d'être inintéressant, ce colloque a posé des questions incontournables et indispensables pour faire avancer la discussion politique sur l'intégration.

Sommes-nous pour autant sortis des faux débats dans lesquels est enfermée la question de l'immigration en France ?

Nous ne pouvons en effet qu'être frappés par la répétition des faits, soit dit encore par la faculté d'oubli dont fait preuve la communauté scientifique quand il s'agit de réfléchir sur le thème de l'immigration.

Il y a près de cinq ans (en janvier 1986) se tenait dans ce même lieu le colloque de l'Association française des anthropologues sur le thème « Vers des sociétés pluriculturelles : études comparatives et situation en France ».

Une des questions posées dès l'entrée de cette rencontre était alors « à quoi bon accumuler du savoir s'il ne sert à rien, s'il n'a pas réussi à combattre la stéréotypie et la fabrication du fantasme ? »

On pourrait reposer la même question aujourd'hui « à quoi sert d'accumuler du savoir, si la communauté scientifique frappée d'amnésie est dans l'incapacité de permettre la rencontre de la politique et de ce que d'aucun nommait à l'époque » l'intelligence collective » ?.

Ce que nous a proposé G. NOIRIEL — dépasser les frontières des disciplines — était l'objectif même du colloque de l'AFA qui souhaitait au cours d'une confrontation de recherches de disciplines aussi différentes que l'histoire, la sociologie, la linguistique, l'ethnologie, la psychologie, décloisonner l'anthropologie.

Baucoup de questions débattues au colloque de l'ADRI l'avaient été en 1986, dont, entre autres, celles de :

- l'État-nation et de son rôle d'organisateur de la société ;
- la liaison entre discrimination et processus de mobilisation identitaire ;
- la notion d'ethnicité, nouvelle forme sans doute de racialisation de l'identité ;
- la manifestation des relations interculturelles et de leurs dimensions spatiale, économique, religieuse et matrimoniale ;
- l'ethnisation de la pauvreté ;
- les interrelations entre nationalité et citoyenneté ;
- etc.

Est-ce à dire que le débat intellectuel sur l'immigration n'a pas avancé ?

On aurait aimé par exemple qu'un débat plus « politique » se fasse jour, notamment autour de thèmes comme l'évolution du système démographique et son incapacité à absorber les transformations organiques de la société, de l'obsolescence des modes de représentations et de la faillite actuelle du pouvoir politique, dont la difficulté d'expression des immigrés n'est qu'un des aspects.

N'aurait-il pas lieu en effet, comme le propose Claude-Valentin MARIE ⁽¹⁾ de discuter d'un nouveau projet de société plus que d'une nouvelle politique d'immigration, de parler de promotion plutôt que d'intégration de « populations qui, dès le début des années 60, ont été un élément essentiel d'une restructuration de la société française qui a touché à ses institutions, son économie, sa structure démographique et sa composition sociologique » ⁽²⁾ ?

Catherine GORGEON
IHESI

Notes

(1) Claude-Valentin MARIE, « Immigration, crise et restructuration », in *Les Temps modernes*, n° 529-530, août-septembre 1990, Paris.

(2) Ibidem

Criminalité urbaine et approches statistiques

Le 15 et 16 octobre 1990 à Barcelone, s'est tenu un séminaire organisé conjointement par le « Forum des collectivités locales européennes pour la sécurité urbaine » (association fondée et présidée par G. BONNE-MAISON, représentée par Claudine BANSEPT secrétaire générale du forum et par la ville de Barcelone (également membre du forum puisque son maire en est le vice-président), sous la présidence de l'Institut d'études métropolitaines de Barcelone.

Ce séminaire avait pour objectif de faire le point sur les méthodes et outils de connaissance statistiques du phénomène de délinquance afin d'aider les autorités locales à cerner le problème et mieux agir.

Une cinquantaine de personnes, représentant sept pays (essentiellement France et Espagne mais aussi Grande-Bretagne : Home Office et ville de Birmingham, Hollande : ville de Rotterdam et Italie), parmi lesquelles des chercheurs ou universitaires, des représentants de villes concernés par la prévention de la délinquance ainsi que des représentants d'administrations, était rassemblée. Pour la France, étaient présents des élus (Lyon, Marseille, Évry), la DIV, le CESDIP (avec Ph. ROBERT), le cabinet TEN, la DCPJ et l'IHESI.

Le séminaire s'est composé de 4 ateliers successifs et d'un débat final.

Le premier atelier, portant sur les statistiques officielles c'est-à-dire les statistiques de police, a rappelé la fragilité de ces sources.

Il semble difficile d'obtenir un comptage unique, comprenant toutes les formes de délinquance. Il faut par conséquent confronter les sources et distinguer les faits analysés. Même si l'exemple belge (intervention de M. HEBBERECHT) prouve leur efficacité dans l'analyse de la délinquance au niveau local, aucune source n'étant en soi une panacée, les statistiques doivent être utilisées avec précaution. Il en va de même des statistiques d'Interpol, qui, construites à partir de systèmes juridiques et administratifs propres à chaque pays, présentent une valeur opérationnelle faible.

Le recours aux statistiques ne doit pas être considéré comme un point d'arrivée mais comme un point de départ.

Il serait donc absurde de privilégier certaines approches au détriment d'autres. Il n'existe pas de criminalité « objective ».

Le deuxième atelier, intitulé les rapports d'auto-dénonciation présente des enquêtes constituées à partir d'interview de délinquants (« local offender interviews ») et leurs apports aux politiques de prévention locale (M. EKBLOM du Home office research unit).

Ces enquêtes renseignent non seulement sur la logistique du délit (le choix des victimes et des biens volés, le répertoire des méthodes

utilisées pour commettre le délit et échapper à la police, la manière dont les délinquants disposent de leur butin et la prise de décision), mais également sur les mesures à prendre. Les délinquants ne constituant pas un groupe homogène, la prévention doit savoir s'adapter.

Ce type d'enquête soulève cependant d'énormes difficultés méthodologiques et présente certaines limites. Elle renonce à la généralisation et aux comparaisons entre localités sur la réalité de la délinquance (intervention de M. HUALDE sociologue espagnol).

Il paraît donc nécessaire de tendre à un équilibre entre données statistiques et approche qualitative sans masquer les questions éthiques que pose la seconde approche.

Le troisième atelier s'est intéressé au travail effectué par trois observatoires locaux des risques sociaux : les conseils communaux de prévention de la délinquance (intervention de Me ESTEBE, TEN), l'observatoire de la jeunesse de Turin (M. BAIARDI, adjoint au maire de Turin) et l'observatoire de Strasbourg (M. GROS).

Les statistiques policières se révélant souvent insuffisantes pour le traitement des problèmes de prévention, les observatoires ont été amenés à diversifier leurs sources et leurs approches, que ce soit en introduisant :

- les appels non pénaux faits à la police ;
- une approche territorialisée ;
- les enquêtes de victimation ;
- les sources brutes provenant des enseignants, barmen, experts bruts en contact avec les jeunes ;
- les statistiques les plus diverses (notamment celles des transports en commun qui identifient les lignes difficiles) ;
- les évaluations des stratégies de prévention, ou les observations de type ethnographique.

Ces interventions nous donnent trois niveaux de connaissance :

- la délinquance non conventionnelle difficile à appréhender ;
- la délinquance conventionnelle pour laquelle il faut recourir à des méthodes de type enquête de victimation ou enquête auto-reportée et
- la délinquance conventionnelle connue par les statistiques criminelles.

Le quatrième atelier porte sur les enquêtes de victimation. Nées aux États-Unis, les enquêtes de victimation, permettent à une municipalité de reconstruire des informations sur mesure et de concevoir, ce qui représente un défi, des réponses publiques flexibles pour répondre à la diversité des réactions (intervention de M^{me} ZAUBERMAN, CESDIP). Malgré certaines limites, puisqu'on adopte le point de vue de la victime, les enquêtes de victimation donnent trois grands types d'infor-

mation : les taux, les caractéristiques de la délinquance et l'opinion du citoyen sur la délinquance. Elle représente, comme le souligne M. SABATE (Université de Barcelone) un outil fondamental pour les municipalités.

Si les conclusions générales de ce séminaire seront envoyées ultérieurement (après que le groupe de travail qui en avait la charge se soit réuni), les organisateurs ont d'ores et déjà proposé des orientations de conclusion.

Non seulement il n'y a pas de définition objective du phénomène délictuel, des points de vue très différents pouvant être traités (celui des policiers, des délinquants ou des victimes), mais il existe plusieurs manières de l'aborder, auxquelles correspondent différentes approches.

La connaissance du phénomène délictuel pour élaborer une politique de prévention étant insuffisante, il faut l'affiner au niveau local et favoriser le travail en commun, notamment entre communautés scientifique et politique et entre maires et police.

Barbara JANKOWSKI
IHESI

Chronique étrangère

« Les Textes de la recherche »

La recherche sur la sécurité et ses acteurs est encore assez neuve en France. L'intérêt qu'elle peut susciter dans le public et son développement sont liés à la connaissance de travaux étrangers qui constituent aujourd'hui des points de référence pour la majorité des chercheurs. C'est dans cet esprit que les Cahiers de la sécurité intérieure entament la publication de textes pionniers.

Présentation du texte d'Egon BITTNER :

De la faculté d'user de la force comme fondement du rôle de la police

De fondation, la recherche en sciences sociales s'intéresse aux grandes institutions qui encadrent nos sociétés : l'école, la famille, les églises, l'État, la fonction publique, l'armée, etc. ont ainsi été tout à tour, on le sait, des objets d'étude privilégiés pour les pères fondateurs de la sociologie, suivis par des générations de chercheurs. La recherche sur la, ou les police(s), plus récente sans doute, puisqu'on date les premières investigations empiriques des travaux de WESTLEY à Chicago au début des années 50, ne serait donc qu'un cas particulier, une application locale, d'un courant de recherche qui est au principe même des sciences sociales, si ne s'étaient fait jour, à la rencontre de cet objet d'études, deux difficultés particulières (ou particulièrement accentuées). Dans un article de synthèse qui a fait date, J.P. BRODEUR les présente comme « une résistance délibérée au projet de connaître » d'une part et « une dimension (qui) résiste de manière irréductible à une objectivation théorique complète », d'autre part (J.P. BRODEUR : « La police, mythes et réalités », in Criminologie, université de Montréal, 1984).

La première « résistance » est d'ordre empirique : habituée au secret, la police n'accepte pas aisément un regard extérieur, formée au soupçon, elle le suspecte aisément d'intentions malveillantes ou critiques, groupe professionnel spécialisé, elle le juge a priori incompetent, et donc impertinent. Bref, pour les chercheurs, l'« accès au terrain » policier a toujours été malaisé. Cette difficulté peut cependant céder, soit (cas anglo-saxon)

que la multiplicité des corps de police indépendants permette toujours, fut-ce à grande peine, d'en trouver un qui accepte d'entrouvrir ses portes, soit, comme dans le cas français au début des années 80, que cette accés ne soit imposé par le sommet de l'institution, corresponde à une volonté politique d'ouverture et de connaissance.

De ce fait on dispose aujourd'hui, après quelques décennies d'études « de terrain » dans les corps policiers les plus divers, d'un ensemble d'observations, d'analyses, de résultats qui ont la propriété tout à fait remarquable — parce qu'elle est rare dans les sciences sociales — de converger étroitement. Qu'elle soit appréhendée par le travail du « patrouilleur » ou par celui du « détective », l'activité policière apparaît étonnamment similaire à Boston et à Poitiers, à Bruxelles et à Newcastle, à Amsterdam et à Toronto, elle se décrit selon les mêmes catégories, soulève les mêmes questions aussi bien sur les modes d'organisation, les relations de commandement et de contrôle, les modes et les contenus de formation, les valeurs et la culture professionnelles, etc. Par là d'ailleurs les chercheurs se sentent d'abord confirmés dans la qualité et la pertinence de leurs observations, dès lors qu'elles sont répétées continuellement et quasi identiquement par des équipes totalement indépendantes, dans les sites les plus variés. On trouverait donc dans leurs propositions les fondements solides d'une sociologie de la police, si ne persistait l'étonnement.

Car en effet, on ne peut méconnaître que tout semble opposer, au plan des structures et des relations avec les autorités publiques, une police nationale centralisée en France, les polices municipales nord-américaines ou une police britannique émietée en 53 forces autonomes, et pour laquelle en outre le « modèle français de police » a explicitement servi de contre-exemple, voire de repoussoir. Qui se trompe : les politiques qui ont construit des appareils policiers intentionnellement très différents, ou les chercheurs qui constatent des pratiques étroitement similaires ?

La question ne sera pas tranchée ici, elle exigerait de très longs développements, mais parce qu'elle requiert un détour obligé par une « théorie » de la police, elle éclaire l'importance du texte de E. BITTNER, qui inaugure dans les Cahiers une sélection de textes fondamentaux des sciences sociales appliquées à la police.

Bittner en effet répond aux deux difficultés pointées par J.P. BRODEUR. C'est sur la base d'observations de terrain approfondies et continues pendant quatorze mois dans les corps policiers de deux grandes villes des États-Unis qu'il esquisse vigoureusement la première tentative solide de construction d'une théorie compréhensive de la fonction policière dans nos sociétés.

Théorie « compréhensive » au sens où, à rebours de tous les discours ou constructions intellectuelles qui prétendent dire la vérité de la police à partir d'un postulat fonctionnel indémontrable, Bittner entend rendre compte de l'ensemble infiniment varié des tâches, activités et pratiques

observables. On trouvera foultitude de « théories » de la police basées les unes sur la répression de la contestation politique du pouvoir, les autres sur la régulation de la circulation automobile, introduites par l'inévitable « tout se passe comme si » et « en dernière analyse... », elle n'ont l'inconvénient que d'être totalement incompatibles, chacune ne rendant compte que d'une catégorie de pratiques, sélectionnée pour les besoins de la cause et promue comme vérité ultime de l'objet étudié. La tentative de Bittner consiste précisément à essayer de prendre en compte, et de comprendre, aussi bien les unes que les autres, et leur co-existence qui ne s'analyse pas comme hiérarchisation — tâches nobles et significatives versus tâches accessoires et subordonnées — mais par un principe commun lié à une ressource spécifique. Il propose ainsi, de l'infinie et apparemment préjudiciable variété des activités policières, une raison commune, un principe d'homogénéité ; il suffit d'évoquer le lancinant débat sur les « tâches indues » pour signaler que cette « théorie » ne vogue pas dans le seul ciel des idées, qu'elle peut avoir une pertinence pratique.

On laisse au lecteur le soin de pénétrer l'argumentation de Bittner et de juger de sa validité selon ses propres critères, il reste à signaler que ce texte a reçu un écho considérable. Publié pour la première fois en 1970, il est reproduit depuis dans pratiquement tous les manuels, cours, « readers » qui traitent des choses policières, on sait qu'en Amérique du Nord celles-ci font l'objet d'un enseignement universitaire, et parfois de débats publics approfondis. Par ailleurs la thèse de Bittner étaye une conception de la police à l'exact opposé d'un modèle semi ou para-militaire, elle a ainsi été adoptée par tous ceux qui, dans le mouvement de réforme qui a saisi les polices nord-américaines dans les années 70, militaient dans ce sens : on en trouvera la marque dans bien des dispositifs (de formation, encadrement, orientation) mis en place dans ce cadre. Enfin elle a été également critiquée et le débat qu'elle nourrit n'est pas clos, d'autres textes ici même en feront état et présenteront des arguments différents. Mais sur tous ces critères, c'est une pièce maîtresse de la pensée anglo-saxonne sur la fonction policière qui est ici présentée.

Dominique MONJARDET
IHESI

De la faculté d'user de la force comme fondement du rôle de la police ***Egon BITTNER**

Nous avons démontré plus haut que la recherche de la paix par des moyens pacifiques est un des traits culturels fondamentaux de la civilisation moderne. Par exemple, l'Empire Romain, pendant une période, a lui aussi eu pour objectif de réduire la guerre, mais la méthode choisie pour atteindre à la Pax Romana était, comme dit le poète : « *Debellare Superbas* » c'est-à-dire de soumettre les arrogants par la force. Au contraire pour nous, on ne peut œuvrer à la diminution de la circulation de la violence que par des voies pacifiques. A l'appui de cet argument, nous avons avancé l'idée que le principal objectif d'un système élaboré de diplomatie internationale est d'éviter la guerre et que les changements dans les formes de gouvernement du pays ont virtuellement éliminé toutes les formes de violence, en particulier en matière de justice. Autrement dit, la tendance générale n'est pas seulement d'ôter tout fondement légitime à une violence d'attaque, mais aussi à celle qui se contente de répondre à une attaque. Naturellement, cela n'est pas totalement possible. Ou du moins ça ne l'a pas été jusqu'à présent. Du fait qu'il est impossible de dénier toute légitimité à cette force de réponse aux attaques, il faut qu'elle soit autorisée dans des conditions bien définies. Notre société reconnaît la légitimité de trois forces de réponse.

Premièrement, nous avons le droit de faire usage de la force pour nous défendre. Même si les lois sur l'auto-défense ne sont pas très claires, il apparaît qu'un individu attaqué ne peut contre-attaquer qu'après avoir épuisé tous les autres moyens, y compris la fuite, et que la force de la contre-attaque ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour mettre fin à l'agression. Ces restrictions sont réellement applicables parce que les dommages subis en cas d'auto-défense sont du ressort des tribunaux civils. Il devient donc nécessaire de s'en référer à ces restrictions pour réfuter une accusation d'usage excessif et injustifié de la force même en cas d'auto-défense ⁽¹⁾.

La deuxième forme d'autorisation confère à des personnes dûment mandatées le pouvoir de coercition sur des personnes nommément désignées. Parmi les agents à qui ces pouvoirs spécifiques sont confiés, on compte le personnel des hôpitaux psychiatriques et les gardiens de prison. Il faut noter que ces personnes font usage de la force sur ordre des tribunaux, mais ne peuvent user de cette force qu'à l'encontre des personnes nominalement confiées à leur garde et en application d'une

(*) « The Capacity to use force as the core of the police role », E. BITTNER, *The functions of the police in modern society*, Cambridge (Mass.), Oelgeschlager, Gunn and Hain, Publishers Inc., 1980 (1^{re} édition, 1970), p. 36-47. Reproduit avec l'autorisation de l'auteur, traduit par l'IHESI ; les notes ont été renumérotées.

décision de justice. Bien sûr, comme quiconque, ils peuvent exercer leur droit à l'auto-défense. En insistant sur le caractère spécifique et limité du pouvoir des prérogatives du personnel pénitentiaire, notre intention n'est pas de nier que ces limitations sont bien souvent outre-passées en toute impunité. L'isolement des prisons et des institutions psychiatriques rend possible ces transgressions ; mais le fait qu'elles existent n'ôte aucune validité à notre définition.

La troisième façon de légitimer l'usage de la force de réponse est d'instituer une force de police. Au contraire des cas d'auto-défense et des limites imposées aux personnels pénitentiaires, le droit de la police à user de la force ne comprend essentiellement aucune restriction. Etant donné que le mot « essentiellement » est souvent utilisé pour tourner autour du pot, nous allons expliciter ce que nous entendons par là. Il existe trois limitations formelles à la liberté pour un policier d'user de la force, que nous devons admettre, même si virtuellement elles n'ont aucune conséquence pratique. Premièrement, l'usage par la police d'une force pouvant entraîner la mort est limitée dans la plupart des juridictions. Bien que les pouvoirs d'un policier en cette matière excèdent ceux d'un simple citoyen, ils sont néanmoins limités. Par exemple, dans certaines juridictions, les policiers ont le pouvoir de tirer pour empêcher la fuite de personnes soupçonnées d'un crime, mais pas de personnes soupçonnées d'un délit. Il est inutile de préciser qu'étant donné la difficulté à établir la nature du forfait dans le feu de l'action, ces restrictions sont peu respectées ⁽²⁾.

Deuxièmement, les policiers ne doivent faire usage de la force que dans l'exercice de leurs fonctions et non pour défendre leurs propres intérêts ou les intérêts privés d'autres personnes. Cela est pure évidence, et nous le mentionnons pour que l'exposé soit complet.

Troisièmement, et ce point est également énoncé pour répondre à toute objection, les policiers n'ont pas le droit d'user de la force avec mauvaise intention ou sans discernement. Ce sont ces trois restrictions et rien d'autre qui sont sous-entendues dans le mot essentiellement. En dehors de ces restrictions, il n'existe aucune ligne directrice, aucun objectif défini, aucune limitation qui règle ce que les policiers ont le droit et le devoir de faire. Il n'existe pas non plus de critères qui permettent d'apprécier si telle ou telle intervention était nécessaire, ou adaptée. Et enfin, il est très rare que des actions de police, où il est fait usage de la force, soient l'objet d'un examen ou d'un jugement quelconque.

En somme, le discours habituel sur l'usage légal de la force par la police n'a pratiquement aucun sens, et il en est de même de celui sur l'usage du minimum de force, car personne ne sait ce que cela signifie. Le mot « légal » ici revient à dire que les policiers n'ont pas le droit de commettre des crimes, précision évidente et inutile. En dehors de cela, les conditions dans lesquelles ils pourront et seront amenés à faire

usage de la force ne sont pas du tout définies. Les seules directives que reçoit un policier, c'est d'être humain et circonspect, et de ne pas abandonner ce qu'il a entrepris sous prétexte que cela supposerait de recourir à des méthodes coercitives. A ce stade de l'exposé, nous pouvons ajouter que tant que ce point n'aura pas été admis totalement et sans équivoque, le débat sur la brutalité policière restera dans l'impasse et toute volonté d'en finir avec elle restera impuissante. En fait, admettre qu'un policier fera usage de la force tout en refusant de définir ce que nous entendons par là (exception faite de quelques homélies moralisatrices), relève purement et simplement de la perversité.

Il est bien évident que ni dans la police ni dans le public on n'ignore totalement ce qui justifie l'usage de la force par les policiers. Nous avons plusieurs fois parlé du droit qu'ont les policiers de faire usage de la force dans le cadre d'arrestations. Mais l'apparente clarté de cet énoncé peut entraîner des contresens sur ses implications. L'autorisation qu'à la police d'user de la force n'est en aucun cas liée à son devoir d'appréhender les malfaiteurs. Si tel était le cas, on pourrait considérer cette autorisation comme une simple variante de celle des personnels pénitentiaires. Elle serait peut-être un peu plus compliquée, mais essentiellement de même nature. Mais l'autorisation dont dispose la police d'user de la force est totalement différente de celle des gardiens de prison. Les pouvoirs de ceux-ci sont la conséquence du fait qu'ils doivent faire respecter des ordres de justice, tandis qu'on peut dire que la faculté qu'ont les policiers d'arrêter les malfaiteurs est la conséquence du fait qu'ils sont habilités à faire usage de la force.

De nombreux aspects surprenants du travail de la police prennent tout leur sens lorsqu'on cesse de le limiter à faire respecter la loi et à lutter contre la délinquance pour l'élargir à une infinité d'autres fonctions. Il est beaucoup plus sensé de dire que la police n'est rien d'autre qu'un mécanisme de distribution dans la société d'une force justifiée par une situation. Cette conception est préférable pour trois raisons. Premièrement, elle s'accorde mieux avec ce que le public attend réellement de la police (même si elle est en contradiction avec l'opinion générale sur les fonctions de la police) ; deuxièmement, elle rend mieux compte de l'affectation réelle des effectifs de la police et de ses autres ressources ; et troisièmement, elle donne une unité à toutes les sortes d'activités de la police.

Nous allons discuter ces trois justifications dans les lignes qui suivent.

Dans l'éventail des méthodes dont disposent les habitants des grandes villes américaines pour régler les problèmes, il en est une, communément nommée « appeler les flics ». Cette pratique est extrêmement répandue. Même si elle est plus fréquente dans certaines couches de la société, il est très peu de gens qui n'y auraient pas recours dans des

circonstances appropriées. Voici quelques illustrations ⁽³⁾ de ce que « appeler les flics » veut dire.

Deux hommes de patrouille sont appelés à une adresse située dans un quartier à la mode d'une grande ville. A leur arrivée, ils sont accueillis par la maîtresse de maison qui se plaint que la bonne l'a volée, et reçoit des hommes chez elle. Elle veut qu'on fouille les affaires de la bonne et qu'on chasse le visiteur. Les policiers refusent la fouille en promettant de faire suivre la plainte au bureau des détectives, mais acceptent de voir ce qu'ils peuvent faire pour le visiteur. Après avoir pénétré dans la chambre de la bonne, ils obligent l'homme à quitter les lieux, l'emmènent quelques centaines de mètres plus loin, et le relâchent en l'avertissant de ne jamais revenir.

Dans une cité, une patrouille est appelée par une infirmière de santé publique dans un appartement complètement dégradé, où vivent quatre jeunes enfants confiés à la garde d'une femme d'un certain âge. Celle-ci a, à plusieurs reprises, refusé de confier les enfants à l'infirmière. Les policiers embarquent les enfants dans la voiture de patrouille pour les emmener au foyer pour enfants, malgré les protestations de la femme.

Lors d'une patrouille, une équipe de détectives reconnaît un homme recherché par le Shérif d'un comté voisin. Le suspect affirme qu'il se trouvait à l'hôpital au moment où le délit a été commis et demande aux policiers d'opérer des vérifications par radio. Tandis qu'il continue à clamer son innocence, on lui met les menottes et on l'emmène au poste. Là les détectives apprennent que l'avis de recherche est annulé. Avant de relâcher leur prisonnier, ils lui expliquent qu'il se serait évité des problèmes en les suivant de son plein gré.

Dans un hôtel du centre ville, des policiers trouvent deux ambulanciers tentant de persuader un homme, visiblement très malade, d'aller à l'hôpital. Après une discussion, ils aident les ambulanciers à transporter le patient dans l'ambulance malgré ses protestations.

Dans un quartier bourgeois, une patrouille trouve une voiture démontée, des outils, une radio qui beugle et cinq jeunes gens qui boivent de la bière, juste devant une maison individuelle. Le propriétaire se plaint que cela fait plusieurs jours que ça dure, et que les jeunes gens refusent d'aller faire ça ailleurs. Les policiers ordonnent aux jeunes de décamper. L'un d'entre eux les insulte, ils l'embarquent dans la voiture de patrouille et l'emmènent au poste ; il est relâché après un sévère sermon du sergent de garde.

Dans l'appartement d'un couple en pleine scène de ménage, la femme, qui saigne du nez, dit aux policiers que son mari lui a volé son porte-monnaie contenant l'argent qu'elle a gagné. Les policiers disent au mari qu'ils vont « l'embarquer », sur quoi il rend le porte-monnaie et les policiers s'en vont.

Ce que ces exemples illustrent, c'est que quelle que soit la nature de la tâche à accomplir, qu'il s'agisse de protéger les gens contre les nuisances, de s'occuper de ceux qui ne peuvent pas le faire eux-mêmes, de tenter de trouver le coupable d'un délit, d'aider à sauver une vie, de régler une dispute violente, l'intervention de la police revient surtout à faire usage de sa capacité et de son autorité à imposer une solution à un problème, malgré les résistances, sur les lieux-mêmes où se pose le problème. Il ne fait aucun doute que cette caractéristique du travail de la police est d'une extrême importance dans l'esprit de ceux qui sollicitent l'aide de la police, ou qui lui signalent un problème, que les personnes contre qui s'exerce l'action de la police l'ont également en tête, et se comportent en conséquence, et que toute intervention de la police est porteuse d'un message : il pourra, ou peut-être, il devra être fait usage de la force pour atteindre à l'objectif souhaité. Peu importe si les personnes qui sollicitent l'aide de la police sont de simples citoyens ou des membres du gouvernement, peu importe qu'il s'agisse de faire appliquer la loi ou non.

Il faut cependant souligner qu'affirmer la position centrale dans le rôle de la police de la faculté d'user de la force, ne permet pas de conclure que ses activités ordinaires quotidiennes consistent à réellement exercer cette faculté. Bien que nous manquions d'informations à ce sujet, il est très probable que l'usage de la contrainte physique est rare pour tous les policiers et que nombreux sont ceux qui ne se trouvent jamais en situation d'y recourir. Ce qui importe, c'est que l'action de la police se définisse comme quelque chose à quoi on ne peut pas s'opposer et que si on s'y oppose tout de même, il pourra être fait usage de la force. C'est cela que l'existence de la police offre à la société. De la même façon la question « que doit faire la police ? » est presque complètement identique à celle-ci : « Quel genre de situations appelle comme remède une coercition non négociable ? » ⁽⁴⁾.

Notre seconde justification, pour préférer la définition du rôle de la police que nous avons proposée à celle traditionnelle d'une organisation qui veille au respect de la loi, nous oblige à examiner les activités réelles de la police pour voir dans quelle mesure elle peuvent être subsumées dans la conception que nous avons proposée. Pour commencer, on peut noter que faire respecter la loi et lutter contre la criminalité appellent de toute évidence comme remède, une coercition non négociable. Selon des estimations sérieuses, environ un tiers des effectifs disponibles de la police s'occupent réellement de la criminalité et des criminels. Il peut certes sembler qu'il s'agit là d'une proportion ridicule des ressources totales d'une organisation qui se consacre à la lutte contre la criminalité. Mais si l'on considère toutes les autres activités quotidiennes de la police, par exemple régler la circulation, contenir les foules, contrôler la vente d'alcool dans les débits de boisson, régler les disputes entre citoyens, apporter les premiers secours, garder les cérémonies officielles, il est peu probable qu'aucun

n'occupe une part aussi importante des effectifs restants. Cela n'est pas du tout surprenant si on prend pour base notre définition. Etant donné qu'il y a de fortes chances pour qu'un délinquant tente d'échapper à la punition, et de s'opposer à son arrestation, il est naturel que l'on confie d'abord la mission de s'occuper de lui à une organisation capable de surmonter ces obstacles. Autrement dit, notre définition du rôle de la police comme un mécanisme de distribution de remèdes coercitifs non négociables infère directement la priorité donnée à la lutte contre la criminalité. La définition inclut aussi d'autres types d'activités, à un moindre niveau de priorité.

Comme l'idée que la police est une organisation de lutte contre la criminalité n'a jamais été contestée jusqu'à présent, personne n'a pris la peine d'analyser les priorités restantes. Au contraire, la police a toujours dû justifier des activités qui ne visent pas directement à faire respecter la loi, soit en leur trouvant un lien avec l'application de la loi, soit en qualifiant de gêne cette demande du public. La dominance de cette conception, surtout dans l'esprit des policiers, a deux conséquences pernicieuses. Premièrement, elle crée une tendance à considérer tous les problèmes comme s'il s'agissait de délits, et à trop compter sur des méthodes quasi-légales pour les régler. Le très grand nombre d'arrestations sans intention d'engager des poursuites en est un exemple. Il ne s'agit pas d'erreurs de jugement sur l'applicabilité de la norme pénale, mais bien de recours délibéré à ces méthodes parce qu'aucune autre méthode plus appropriée n'a été élaborée. Deuxièmement, l'idée que la lutte contre la criminalité est la seule activité sérieuse, importante et nécessaire du travail de la police a des effets nuisibles sur le moral des policiers en uniforme qui passent le plus clair de leur temps à s'occuper d'autres affaires. Personne, et surtout pas celui qui s'intéresse à son travail, n'aime être obligé de faire tous les jours des choses qui sont dénigrées par ses collègues. De plus, tenir ces tâches en basse estime amène à négliger de développer les aptitudes et les connaissances nécessaires pour les effectuer correctement et efficacement.

Il reste à démontrer que la faculté d'user de la force de coercition donne une unité thématique à toute l'activité de la police de la même façon que la faculté de guérir la maladie donne une unité à tout ce qui est fait dans le domaine de la pratique médicale. Si tout le monde est d'accord pour dire que l'action de la police comporte une énorme variété d'activités, dont seulement une partie consiste à faire respecter la loi, beaucoup pensent que cet état de choses n'a pas besoin d'être expliqué, mais d'être changé. Smith, par exemple, prétendait que d'imposer à la police des tâches qui ne sont pas liées à la lutte contre la criminalité diminue son efficacité et qu'il faut réduire le nombre grandissant de ces tâches et renverser la tendance ⁽⁵⁾.

En apparence, cette théorie n'est pas sans mérite, surtout si l'on considère que la plupart des activités qui ne consistent pas à faire

respecter la loi, supposent que l'on traite de problèmes du domaine de la psychiatrie, de l'aide sociale, des relations humaines, de l'enseignement, etc. Chacun de ces domaines a ses propres spécialistes qui sont tous plus compétents que la police. Il pourrait paraître préférable de retirer des mains de la police toutes ces tâches qui sont du domaine d'autres spécialistes et de les confier à ceux qui ont compétence pour s'en occuper. Cela soulagerait la police de certaines des pressions qu'elle subit et cela aboutirait à une meilleure qualité du service ⁽⁶⁾.

Malheureusement, cette conception néglige un facteur important. S'il est vrai que les policiers viennent en aide aux malades et aux personnes en difficulté parce que les médecins et les travailleurs sociaux ne peuvent pas ou ne veulent pas intervenir là où on en a besoin, ce n'est pas la raison principale de l'intervention de la police. En fait, ce sont souvent les médecins ou les travailleurs sociaux qui « appellent les flics ». Car, un peu comme dans l'administration de la justice, à la périphérie de la pratique médicale, et de la pratique du travail social, dont les procédures sont rationnellement ordonnées, il persiste des circonstances qu'exigent l'exercice de la contrainte. Étant donné que ni les médecins, ni les travailleurs sociaux ne sont équipés, ni habilités à user de la force pour atteindre l'objectif souhaité, si la police refusait d'intervenir, rien n'empêcherait plus certains problèmes de tourner à la catastrophe. Mais les activités de la police qui ne consistent pas à faire respecter la loi n'entrent pas toutes dans le champ de compétence d'autres institutions. Beaucoup d'entre elles, si ce n'est la plupart, consistent à traiter des situations où les gens semblent tout simplement incapables de mener leur barque eux-mêmes. Il ne faut pas non plus admettre comme une évidence que ces situations appellent à chaque fois l'usage de la force, ou sa menace. Il suffit qu'il y ait besoin d'une intervention immédiate et incontestée qui ne puisse céder à aucune résistance possible.

Et là où le danger est grand, l'intervention apparaîtrait justifiée, même si, en termes statistiques, le risque réel est assez éloigné. Prenons, par exemple, la présence de malades mentaux dans une communauté. Même si on sait bien que la plupart d'entre eux vivent calmement et sans déranger personne, on les perçoit comme une source potentielle de danger grave pour eux-mêmes et pour les autres. Il n'est donc pas surprenant que la police soit toujours prête à intervenir à la plus petite indication d'une possible urgence. De même, bien que très peu de scènes de ménages aient des conséquences graves, le fait que la plupart des homicides aient lieu lors de disputes entre proches amène la police à être prête à intervenir dès le début des problèmes.

En somme, le rôle de la police est de traiter de toutes sortes de problèmes humains lorsque, et dans la mesure où leur solution nécessite, ou peut nécessiter, l'usage de la force, à l'endroit et au moment où il surgissent. C'est cela qui donne une homogénéité à des activités

aussi variées que de conduire le maire à l'aéroport, d'arrêter un malfaiteur, de chasser un ivrogne d'un bar, de régler la circulation, de contenir une foule, de s'occuper des enfants perdus, d'administrer les premiers soins et de séparer les époux qui se battent.

Il n'est pas exagéré de dire qu'il existe une unité thématique dans cette liste incomplète des tâches de la police. Peut-être est-il vrai que lorsqu'on assigne à un policier la tâche de conduire la voiture du maire, comme c'est souvent le cas, c'est pour montrer aux électeurs l'effort d'économie consenti par la municipalité. Mais notons que si l'on voulait s'assurer, autant que possible, que rien ne puisse entraver la liberté de mouvement de M. le maire, il faudrait certainement installer sur le siège du conducteur quelqu'un qui soit habilité et qui ait la faculté de surmonter les obstacles humains les plus imprévisibles.

De même, il n'est pas exagéré de penser que si le sergent de garde au commissariat donne une glace à un enfant perdu, c'est parce qu'il aime les enfants. Mais si cela ne suffisait pas à empêcher l'enfant de quitter les lieux avant que ses parents ne viennent le récupérer, le sergent pourrait en venir à d'autres moyens de le garder là.

Nous devons à présent tenter de relier en elles les diverses parties de cette discussion, afin de montrer qu'elles apportent une solution aux principaux problèmes de l'adaptation de la fonction de la police à la société moderne, et afin de tirer certaines conséquences constructives des définitions du rôle de la police que nous avons proposées.

Nous avons observé au début que la police semble couverte d'un opprobre qui, lui, ne semble pas diminuer bien que soient reconnues des améliorations dans sa pratique. Pour expliquer ce fait surprenant, nous avons noté trois aspects importants, et apparemment indépendants des méthodes de travail utilisées.

Premièrement, un stigmate est attaché au travail de la police du fait qu'elle est en relation avec le mal, le crime, la perversité, le désordre. Même si cela n'est pas raisonné, il est fréquent que ceux qui combattent les affreux finissent par faire horreur eux-mêmes.

Deuxièmement, comme la police doit agir rapidement et souvent par pure intuition, il manque à ses interventions la sophistication morale que seule peut permettre un examen plus approfondi et plus scrupuleux. Ainsi, ses méthodes sont frustes en comparaison. Troisièmement, il est communément admis que les crises qui nécessitent l'intervention de la police sont beaucoup plus fréquentes dans les classes défavorisées que dans d'autres couches de la société, et que donc, la discrimination est inhérente à la surveillance policière c'est-à-dire que, toutes choses égales, certaines personnes ressentent plus le poids de la surveillance policière, simplement du fait de leur situation sociale. Dans la mesure où il est ressenti ainsi, le travail de la police a pour effet de diviser la société.

Ensuite, nous avons montré que pour comprendre comment la police en est arrivée à une situation si peu enviable, il faut considérer qu'une des tendances culturelles des 150 dernières années a été une constante aspiration à la paix et la stabilité dans la vie quotidienne. Même si l'on ne peut pas ne pas être impressionné par le grand nombre de cas où cette aspiration a été frustrée, il est possible de trouver la preuve d'efforts partiellement efficaces. Bien des aspects de la vie dans les grandes villes sont devenus beaucoup plus pacifiques qu'autrefois. De plus, dans le domaine de l'appareil d'État, la distance entre ceux qui gouvernent et ceux qui sont gouvernés s'est accrue et l'écart a été comblé par une communication symbolisée par la bureaucratie. Là où autrefois on obtenait l'obéissance par la présence physique et la puissance armée, c'est aujourd'hui la persuasion pacifique et l'obéissance raisonnée qui sont de mise. Nous avons trouvé dans l'administration de la justice la démonstration la plus forte de cette tendance à la pacification dans les méthodes de gouvernement. L'interdiction de toute violence dans le processus de poursuites criminelles confiées aux tribunaux a pour corollaire la légalisation des procédures judiciaires. On abandonne ainsi des jugements péremptoires et sibyllins pour une méthode où toutes les décisions s'appuient sur des fondements totalement rationnels, et sur l'usage de normes légales explicites. Parmi ces normes, les plus importantes sont celles qui limitent les pouvoirs des autorités et qui spécifient les droits de l'accusé. La législation et la pacification de la procédure criminelle a été obtenue en éliminant de sa compétence les procédés qui l'ont mise en action. Du fait que dans les premiers stades, lorsqu'il s'agit de former des soupçons et de procéder à des arrestations, ni la force ni l'intuition ne peuvent être entièrement éliminées, on peut rester pur en n'en parlant pas. Pourtant, cette situation est paradoxale si l'on croit sérieusement que la police est une organisation qui veille au respect des lois, au sens strict de la légalité. Dès 1914, ce paradoxe a été reconnu inévitable lors des décisions d'un jugement qui a fait date, l'affaire *Weeks* contre les États-Unis. Dans les années suivantes, la Cour Suprême des États-Unis a émis un certain nombre de règlements concernant les méthodes de la police qui donnent l'impression que le pouvoir judiciaire exerce un contrôle sur la police. Mais cette impression est fautive, car les règlements n'instituent pas de normes contraignantes pour le travail de la police, mais se contentent de stipuler que si la police se propose de mettre en route la procédure criminelle, alors elle doit procéder de certaines manières limitées par la loi. Ces limitations sont donc conditionnelles, et de fait, elles définissent en quels termes un service est rendu et accepté, et rien d'autre. En dehors de ces dispositions, les juges ne s'intéressent pas directement au travail de la police, et ne remarqueront son illégalité, si illégalité il y a, que s'ils sont saisis par des citoyens cherchant à obtenir réparation de torts subis.

Comme seule une petite part du travail de la police consiste à faire respecter la loi, et comme les policiers traitent la plupart des problèmes

sans invoquer la loi, nous avons proposé une définition plus vaste de son rôle. Après avoir brièvement examiné les attentes du public, l'éventail des activités de la police, et le thème qui unifie toutes ces activités, nous avons suggéré que le rôle de la police se définit comme un mécanisme de distribution d'une force coercitive non négociable, mis au service d'une compréhension intuitive des exigences d'une situation.

Il n'est bien sûr pas étonnant qu'une société qui désire établir la paix par des moyens pacifiques et bannir toute forme de violence de son tissu de relations sociales, au moins en ce qui concerne sa politique et sa moralité officielles, se dote d'un corps d'officiers spécialement mandatés, et que ce corps bénéficie du monopole exclusif de l'usage de la force dans des circonstances où, par le manque de prévoyance, il n'existe pas d'alternative si l'on constate, avec tristesse, que l'abolition totale de la force est un idéal impossible à atteindre, la solution la plus proche de l'idéal est de limiter celle-ci à un mandat spécial et exclusif. Cependant, s'il est vrai que le mandat confié à la police repose sur sa faculté et sur son droit de faire usage de la force, autrement dit si c'est ce que l'existence de cette institution offre à la société, alors l'évaluation de sa prestation doit être centrée là dessus. S'il est exact que les policiers doivent être jugés également sur d'autres domaines de compétence, par exemple on peut dire que l'exercice de la force contre des suspects exige certaines connaissances sur la criminalité et le droit pénal, alors ce sont leurs méthodes en tant qu'agents de coercition de la société qui se trouvent au centre du jugement d'ensemble.

La définition que nous avons proposée du rôle de la police induit un problème de morale difficile à résoudre. Comment peut-on parvenir à juger favorablement, ou même à accepter une activité qui, dans sa conception même, s'oppose à l'éthique et à la politique qui l'autorisent ? N'est-il pas presque inévitable que ce mandat se dissimule derrière des circonlocutions ? Etant donné que la solution de problèmes de morale philosophique dépasse le cadre de cette analyse, nous poserons cette question d'une manière plus banale : dans quels termes une société qui veut la paix peut-elle institutionaliser l'exercice de la force ?

Il semble que dans notre société, deux réponses soient acceptables. L'une qualifie d'ennemis ceux contre qui s'exerce la force légitime et de guerre, la force coercitive exercée. On s'attend à trouver, chez ceux qui mènent cette guerre des vertus militaires telles que courage, l'obéissance et l'esprit de corps. L'entreprise dans son ensemble se justifie comme une mission sacrificielle et glorieuse où le devoir du combattant consiste à « ne pas se poser de questions ». L'autre réponse fait appel à une imagerie totalement différente. La force s'exerce sur des objectifs pratiques et leur réalisation est une affaire d'opportunité pratique. Elle nécessite prudence, économie, et jugement, au cas par cas. L'entreprise dans son ensemble est conçue comme un mandat confié par le public, dont l'exercice est assigné à des individus qui sont personnellement responsables de leurs décisions et de leurs actions.

La moindre réflexion montre que ces deux schémas sont profondément incompatibles. Cependant, cela ne décourage pas nos départements de la police de tenter de concilier l'inconciliable. Ainsi, nos policiers doivent répondre à des demandes de nature opposée et doivent faire preuve, dans leurs actions, à la fois de prouesses militaires et de perspicacité professionnelle.

Dans la suite de cet exposé, nous allons analyser certains aspects bien connus de l'organisation et de la pratique de la police afin de démontrer que, pour nos forces de police, suivre un modèle quasi militaire revient à créer les conditions de la défaite. Cela aboutit seulement à créer des obstacles au développement d'un système de police professionnelle. Sur la base de cette analyse, nous tenterons de formuler les grandes lignes d'un modèle de rôle de la police dans la société moderne qui soit en accord avec la pratique existante, mais qui contienne des sauvegardes contre la prolifération des aspects généralement considérés comme déplorables du travail de la police. En d'autres termes, les suggestions proposées n'innoveront que dans le sens où elles accentuent une force déjà existante et arrachent les barrières qui lui font obstacle.

Notes

(1) Justification for the use of force in the criminal law, *Stanford law review*, n° 13, 1961, pp. 566-609.

(2) En droit coutumier, il semble qu'un agent de police ait le droit de commettre une erreur sur la nature du forfait de la victime, mais qu'une personne privée n'en ait pas le droit. Ainsi a été créée la notion de responsabilité de la personne privée qui arrête un suspect, et elle ne pouvait légitimement tuer si la victime n'avait pas commis de crime. Plusieurs affaires modernes ont étendu cette responsabilité à l'agent de police en justifiant l'usage de la force pouvant entraîner la mort uniquement dans les cas où la victime avait commis un crime, et bon nombre d'États ont adopté des lois qui appliquent strictement cette responsabilité. Cependant, de nombreuses juridictions comme la Californie, ont des lois sur l'homicide qui permettent à l'agent de police de faire usage de la force pouvant entraîner la mort pour arrêter une personne accusée d'un crime. Il est précisé que l'agent doit avoir de bonnes raisons de croire que la victime a commis un crime.

(3) Ces illustrations sont extraites de notes de terrains que j'ai collectées lors des quatorze mois que j'ai passés à observer l'activité de terrain de la police dans deux grandes villes. L'une se trouve dans un État des Montagnes Rocheuses, et l'autre sur la Côte Ouest. Tous les autres cas illustrés plus loin dans ce texte proviennent également de cette source.

(4) Par coercition non-négociable, nous entendons que lorsqu'un policier en mission décide que la force est nécessaire, alors, dans les limites de cette situation, personne ne peut lui en demander des comptes. Nous proposons cela non comme un règlement légal, mais comme une règle pratique. La question légale de savoir si les citoyens ont le droit de s'opposer à la police est compliquée. Apparemment, il n'est pas légitime de s'opposer à la contrainte policière en cas d'urgence : voir Hans Kelsen, *Général theory of law and State*, New-York, RUSSEL & RUSSEL, 1961, pp. 278-279 et H.A.L. Hart *the concept of law*, Oxford, Clarendon Press, 1961, pp. 20-21. La doctrine de droit coutumier permet aux citoyens de s'opposer à « une arrestation illégale », 6 *Corpusjuris Secundum*, Arrest n° 13 613 ; à l'encontre de cela, l'acte d'arrestation en uniforme rédigé par un comité de la commission inter-États sur la criminalité en 1939, prévoit section 5, « si une personne a

des raisons de penser qu'il est arrêté par un officier de paix, il est de son devoir de s'abstenir d'user de la force ou d'une arme pour résister à l'arrestation, qu'il y ait ou non une base légale à cette arrestation » S.B. WARNER, « Uniform arrest act », *Vanderbilt law review*, n° 28, 1942, pp. 315-347. A l'heure actuelle, douze États obéissent à des jurisprudences reconnaissant la validité de la doctrine de droit coutumier, au moins cinq ont adopté la règle contenue dans l'acte d'arrestation en uniforme, et au moins six ont des jurisprudences ou des lois qui appliquent l'acte d'arrestation en uniforme. Que la tendance soit à s'éloigner du droit coutumier pour se rapprocher de l'acte d'arrestation en uniforme, c'est l'argument que défendent Max HOCHANADEL et H.W. STEGE dans : « The right to resist an unlawful arrest : an outdated concept ? », *Tulsa law journal*, n° 3, 1966, pp. 40-46. Je remercie trente-cinq des cinquante bureaux des procureurs généraux des États de l'aide qu'ils m'ont apportée dans ma recherche sur ce sujet.

(5) Bruce SMITH, *Police systems in the United States*, New York, Harper and Row, 1960.

(6) Les auteurs de *The Task force report* notent que peu de choses ont été faites pour offrir au public des services pouvant se substituer à l'intervention de la police, *Task force report : the police*, Washington DC, U.S. Government Printing office, 1967.

Ont étudié le marché de la sécurité privée :

Hervé COURTAIGNE,
Président directeur général de la société Sécurité, Protection et Surveillance (SPS).

Marc-André GANIBENO,
Administrateur civil hors classe, adjoint au Sous-directeur des libertés publiques et de la police administrative.

Pierre GARNIER,
Président directeur général de la société Brink's.

Jacques FAYARD,
Inspecteur principal au 4^e cabinet de délégations judiciaires de la direction de la police judiciaire (PPDPJ).

Roger LE DOUSSAL,
Ancien directeur de l'Inspection générale de la police nationale. Conseiller pour la sécurité générale auprès du directeur général de l'Assistance publique.
Hôpitaux de Paris (AP-HP)

Jacques MOREAU,
Professeur de droit public à l'Université de Paris II.

Claude Gilbert MOTTIER,
Consultant gestion risques industriels.

Frédéric OCQUETEAU,
CNRS — Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (CESDIP).

Jean-Claude ROUX,
Sous-directeur de l'Assemblée Plénière des Sociétés d'Assurances Dom-mages (APSAD), directeur de la prévention.

Clifford D. SHEARING,
Centre de criminologie, Université de Toronto (Canada).

Nigel SOUTH,
Département de sociologie, Université d'Essex (Grande-Bretagne).

Philip C. STENNING,
Centre de criminologie, Université de Toronto (Canada)

Virgil TANASE,
Écrivain

Jean VAUJOUR,
Ancien préfet, président de la Fédération Française des Organismes de Prévention et de Sécurité (FFOPS) de 1981 à 1988.

Abstracts

Policing

Clifford D. SHEARING

Philip C. STENNING

Policing has undergone deep changes in history by proceeding from the communal responsibility to the State one. The evolution of the public police forces and the rise of new problems lead to redistributing duties. Nowadays maintaining social order calls upon both public and private policing.

Genesis and developments of private security : Jean VAUJOUR's opinion

As prevention cannot be compared with missions of repression, private security is not in contradiction with the tasks assigned to the police. From this point of view, free assent to a discipline is a token of respectability and efficiency. This was the spirit of the law of 1983.

Security's private management (round table)

In a highly competitive market, private security deals with various activities. The enterprises also have quite varied professional guarantees. Although the legislator tried to « moralize » the sector, his intervention remains interpreted in several ways : will a European regulation take the matter over ?

Private security markets : development and implications

Frédéric OCQUETEAU

If the State police and the private sector work (at least in France) according to historically different rationalities, today two major phenomena plead in favour of a new understanding of the management of order and social control. On one hand, the law tends to legitimate some patent activities of private security promoting the police's disengagement from its protective mission of the private property. On the other hand, as an « actor » involved in the « market play », the State

contributes to dissolve — in actual facts — the traditional frontiers of the public and private sectors. Faced to security « needs » (private individuals, enterprises, public services) that are, in fact, only symptoms of new social vulnerabilities, we cannot yet determine whether we are in the presence of actual effects of police « privatization », or confronted to forms of pragmatic security management fit for securing the Welfare-State's survival.

Private security in a public service : one year experience in public hospitals (« Assistance publique »)

Roger LE DOUSSAL

Drawing the lesson from the evolutions of the security and the public health, the « AP-HP » (Public hospitals) means to take charge of the prevention of ill wills against its 50 hospitals. Its program proceeds from the idea that an anti-ill wills action is a profession as such that must be adapted to specific problems of hospitals. It has already begun developing with the temporary assistance of former policemen. By creating a School of Prevention, the State could help propagate a more homogeneous professionalism between staffs of different status and encourage « public thoroughfare (public security) / public utility (private security) » complementarities.

Private research agents

Jacques FAYARD

Eventhough no particular condition is required to work as a « research agent » (private investigator), this profession has nevertheless changed. Nowadays, the requests proceed less from private persons than from commercial or industrial firms and banks and this leads to defining again the skills of professionals.

Private security in Great-Britain

interview with Nigel SOUTH

The british relationship « private security — public police » has often been shown as model of complementarity. Several events within the general context of economic privatization gave rise to some concern of

public opinion and police itself. However, the time has not come yet to regulate the « private security sector ».

Private security : a public concern ?

Jacques MOREAU

Private security is now coexisting with public security. Therefore the difficult task of the State is involved with respecting the needs expressed by certain citizens along with attending to everyone's interests. This probably requires a new understanding of the « public-private » relationship.

Nom et Prénom

Profession

Adresse

Localité

Code postal

Date

Règlement à réception de facture. Toute commande (sauf pour les abonnements) inférieure à 200 F TTC sera majorée d'une somme forfaitaire pour participation aux frais d'enregistrement, de facturation et port par voie de surface (* 0 F au 01/09/89).

Visa et signature du preneur en charge de la dépense

bon de commande

désignation

nombre

total

**Les Cahiers de la
Sécurité Intérieure**

Le numéro : 90 F
(4 n^{os} par an)

Abonnement France : 300 F
Abonnement Etranger : 380 F
Supplément avion : 70 F

Actes du colloque
des 2 et 3 novembre 1989 : 70 F

La **documentation** Française

124, rue Henri Barbusse
93308 Aubervilliers cedex
Téléphone (1) 48 39 56 00

P :

Les Cahiers de la sécurité intérieure

Parus

Actes du colloque des 2 et 3 novembre 1989, janvier 1990, 70 F.

N° 1 — *Les Français et l'insécurité. Terrorisme, manifestations, ordre public, avril-juin 1990.*

N° 2 — *L'offre publique de sécurité, juillet-septembre 1990.*

N° 3 — *Le marché de la sécurité privée, novembre 1990-janvier 1991.*

A paraître

N° 4 — *La mesure de la délinquance, février-avril 1991.*

*achevé d'imprimer
sur les presses de graphic-expansion s.a.
54000 nancy, en février 1991*

d.l. n° 2400 - 1^{er} trim. 1991

