Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONFIDENTIEL

Rapport relatif à l'organisation et aux événements survenus lors de la Fête de la musique à Nantes les 21 et 22 juin 2019

INSPECTION GENERALE

DE L'ADMINISTRATION

N° 19079-R

- Septembre 2019 -

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

INSPECTION GENERALE

DE L'ADMINISTRATION

N° 19079-R

CONFIDENTIEL

Rapport relatif à l'organisation et aux événements survenus lors de la Fête de la musique à Nantes les 21 et 22 juin 2019

Établi par

Jacques SCHNEIDER
Inspecteur général
de l'administration

Amélie PUCCINELLI
Inspectrice de l'administration

- Septembre 2019 -

SYNTHESE

A la suite des incidents violents survenus à Nantes dans la nuit du 21 au 22 juin 2019 et dans le contexte de la disparition de M. Steve Maia Caniço, dont les circonstances ne sont pas établies au moment de la rédaction du présent rapport, le ministre de l'intérieur a demandé à l'inspection générale de l'administration (IGA) d'étudier et d'analyser les conditions générales d'organisation de la Fête de la musique sur le quai Wilson ainsi que la gestion des évènements survenus dans la nuit.

La mission a fondé ses investigations sur des entretiens avec les responsables d'institutions ou d'associations ayant contribué à préparer la Fête de la musique à Nantes ou à son déroulement ainsi qu'avec les membres de *sound systems*[1] présents sur le quai Wilson qui ont accepté de lui répondre. Elle s'est également appuyée sur les auditions réalisées dans le cadre de l'enquête réalisée précédemment par l'IGPN, et sur tous les documents que les acteurs lui ont transmis. Enfin, la mission a veillé à ne pas interférer avec l'ensemble des procédures judiciaires ouvertes à la suite du décès de M. Steve Maia Caniço.

1. En 2019, l'organisation administrative de la Fête de la musique a mobilisé, comme les années précédentes, les services de la ville et ceux de la préfecture de Loire-Atlantique, sans accorder une attention suffisante à la présence des *sound systems* sur le quai Wilson.

Dans le centre-ville élargi, la préparation de la Fête de la musique a reposé principalement sur la ville de Nantes en tant qu'organisatrice de ces festivités. Par ailleurs, cette dernière tolère, depuis plus d'une dizaine d'années, l'installation de *sound systems* sur l'île de Nantes mais sans souhaiter institutionnaliser et, par conséquent, réglementer leur présence.

Or, en 2019, la ville de Nantes a empêché l'installation des *sound systems* en plusieurs endroits de l'île de Nantes, par la présence d'agents de sécurité et par des patrouilles de police municipale. Dès lors, le quai Wilson constituait pour les *sound systems* la seule implantation possible.

Tout en ne se considérant pas comme organisatrice de l'événement musical quai Wilson, la ville a pris l'initiative de trois mesures préventives pour y assurer la sécurité du public : un poste de secours a été mis en place à proximité, sur le quai des Antilles, deux agents de sécurité étaient missionnés sur le quai Wilson pour faire le lien avec les secours et une embarcation secouriste patrouillait sur la Loire. Les relations contractuelles nouées avec ces trois prestataires (ADPC, Lynx, SNA) démontrent que, si la ville de Nantes considère que sa responsabilité d'organisateur est engagée dans le seul centre-ville élargi, elle a, dans les faits, joué le même rôle sur le quai Wilson.

La préfecture de Loire-Atlantique a présidé deux réunions préparatoires à la Fête de la musique, en novembre 2018 et en mai 2019, principalement centrées sur la sécurisation de l'événement face à la menace terroriste. La Fête de la musique a été traitée de manière habituelle car, les années précédentes, les incidents avaient été gérés sans réelle difficulté, même en 2017[2]. En outre, cette année, aucune menace particulière n'a été signalée au cabinet du préfet pour le 21 juin. La question de l'installation de *sound systems* quai Wilson a été simplement évoquée lors de ces deux réunions.

Le Grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire (établissement public de l'Etat), n'a pas été associé à la préparation de la Fête de la musique, alors qu'il est pourtant propriétaire du quai Wilson.

[1] Sound system désigne ici les collectifs d'organisateurs de free parties.

[2] En 2017 déjà, l'intervention de la DDSP 44, sous l'autorité du même commissaire divisionnaire, chef du dispositif de surveillance générale, avait fait l'objet, quai Wilson, à 4h25 du matin, d'une opposition de deux cents à trois cents personnes qui avaient refusé d'obtempérer à la demande d'arrêt de la musique. A 5 heures du matin, les policiers avaient opéré, malgré au moins deux jets de projectiles, un repli tactique et la foule s'était dispersée lentement.

La ville de Nantes et la préfecture de la Loire-Atlantique savaient que des *sound systems* avaient l'intention de s'installer sur le quai Wilson pour « diffuser leur son » dans la nuit du 21 au 22 juin 2019. Elles savaient ou devaient savoir que cette zone du quai Wilson constituait une friche portuaire ne disposant d'aucune protection destinée à prévenir de chutes en Loire et qu'en l'état cette zone présentait un risque important au regard du comportement habituel des « *teufeurs* » pendant ce type de manifestation musicale.

Les services de sécurité et de secours ont, quant à eux, reconduit leurs modalités d'intervention des années passées. Le SDIS 44 et le SAMU 44 avaient renforcé leurs effectifs le soir de la Fête de la musique. En l'absence de menaces particulières et, dès lors, de consignes spécifiques du préfet ou de son directeur de cabinet, la DDSP 44 a reconduit, pour l'essentiel, l'organisation de son service d'ordre renforcé tel qu'elle avait été conçue les années précédentes, puisqu'elle avait donné satisfaction.

Une note de service du DDSP indique que des « *sound systems devraient s'installer quai du Pt Wilson, le long de la Loire ou des Hangars. Fonctionnement toléré jusqu'à 4h* ». C'est le seul document dont la mission a eu connaissance qui fait référence à cette limite horaire de 4h. La mairie de Nantes et la préfecture de la Loire-Atlantique lui ont indiqué ne pas avoir donné de consignes à ce sujet.

2. La ville de Nantes et la préfecture de la Loire-Atlantique, en tant qu'autorités investies du pouvoir de police, disposaient de moyens réglementaires pour davantage prendre en compte la sécurité de l'événement.

Juridiquement, la préfecture et la mairie disposaient de bases légales pour interdire un tel événement. Il n'est toutefois pas certain qu'une telle interdiction aurait pu être justifiée sur le fondement d'un risque d'atteinte grave à l'ordre public, dès lors qu'aucun incident notable ou trouble manifeste à l'ordre public n'était intervenu au cours des éditions précédentes. En outre, une interdiction du rassemblement aurait nécessité des effectifs importants de forces de sécurité pour s'assurer qu'elle était respectée, à un horaire où celles-ci étaient mobilisées sur la sécurisation du Hellfest de Clisson[3] et de la Fête de la musique en centre-ville. Une telle interdiction un soir de Fête de la musique aurait, par conséquent, pu provoquer des troubles à l'ordre public supérieurs à l'atteinte qu'elle aurait tenté d'éviter.

Les deux autorités détentrices du pouvoir de police disposaient cependant d'autres moyens d'action pour mieux assurer la protection des participants présents sur le quai Wilson.

Au titre de ses pouvoirs de police générale, la ville de Nantes aurait pu se préoccuper de la pose d'un barriérage, comme elle l'avait envisagé en 2008 quai Wilson pour la Fête de la musique, et comme cela a été fait par elle sur le quai des Antilles (barriérage fixe) et sur le parking du quai Wilson (barriérage non fixé au sol). La participation du Grand port maritime aux réunions préparatoires de la Fête de la musique lui aurait permis de se prononcer sur l'implantation des *sound systems* en tant que propriétaire pour le compte de l'État, et de définir les mesures à prendre pour prévenir les risques liés à la spécificité du lieu.

Par ailleurs, la préfecture aurait pu associer aux réunions préparatoires qu'elle présidait la médiatrice départementale pour les rassemblements festifs organisés en Loire-Atlantique ou contacter les *sound systems* via Média'son, une association de collectifs locaux, ou Freeform, une association de médiation nationale, pour rappeler aux *sound systems* leur responsabilité au regard de la dangerosité du site et leur suggérer les mesures préventives à prendre.

[3] Dans la commune de Clisson était organisé le festival de musique métal « Hellfest », pour lequel plus de 150 000 visiteurs étaient attendus du 21 au 23 juin.

3 Pendant la Fête de la musique, la gestion des dispositifs de sécurité et de secours conduit à s'interroger sur la pertinence de certains choix opérés quai Wilson et à constater un manque de discernement dans la conduite de l'intervention de police.

La Fête de la musique s'est tenue cette année un vendredi, soirée qui est traditionnellement plus festive que les autres jours de la semaine. Une dizaine de *sound systems* ont rejoint, dans l'après-midi du 21 juin, le quai Wilson pour diffuser en soirée et dans la nuit une musique amplifiée. Ils se sont positionnés sur le quai Wilson face à la Loire pour orienter les émissions sonores vers le fleuve et limiter ainsi les nuisances en direction des habitations situées sur l'Île-de-Nantes. En raison de ce choix d'implantation, les *teufeurs* se sont retrouvés placés entre leurs murs de son et la Loire.

La fermeture de la diffusion des *sound systems* a été pilotée par le commissaire divisionnaire, chef du dispositif de surveillance générale, sous l'autorité du commissaire divisionnaire, DDSP par intérim au moment des faits. Le chef du dispositif de surveillance générale s'est rendu vers 22h sur le quai Wilson pour dénombrer les *sound systems* présents et informer chacun des responsables des murs de son qu'ils devaient cesser la diffusion de leur musique à 4h du matin. Ces contacts se sont passés de façon courtoise.

A partir de 4h du matin, le chef du dispositif de surveillance générale a procédé à un deuxième tour des *sound systems* pour faire respecter cette consigne. Il a obtenu satisfaction sans difficultés des huit premiers, mais le neuvième (Lunatek) a refusé d'éteindre, vers 4h25, puis a relancé deux fois le son pendant quelques secondes pour ensuite diffuser un titre, d'un genre différent, ce qui était censé, selon certains témoignages, mettre un terme au spectacle. C'est à partir de cet instant que la situation est devenue particulièrement tendue. Le chef du dispositif de surveillance générale a indiqué que les policiers avaient soudainement fait l'objet de jets de projectile très nombreux, violents et imprévisibles au regard des années précédentes, ce qui est confirmé par les témoignages de certains d'entre eux, présents cette nuit-là, et par les blessures dont plusieurs ont été victimes.

S'estimant, avec ses effectifs, en état de légitime défense, le chef du dispositif de surveillance générale a conduit une riposte offensive pour regagner du terrain sans, à aucun moment, donner l'ordre de charger. Pour se dégager et se protéger, les policiers ont fait usage de trente-trois grenades lacrymogènes, dix grenades de désencerclement et de douze tirs de lanceur de balle de défense (LBD). A 4h52, le chef du dispositif de surveillance générale et ses effectifs ont été rejoints par la CRS n°4 de Lagny (2 sections), qui a pris position sur le quai, sans intervenir, alors que la situation se calmait.

De leur côté, plusieurs responsables des *sound systems* présents quai Wilson, même s'ils n'ont pas eu de vision directe de l'incident survenu au niveau du neuvième *sound system,* ne comprennent vraiment pas l'attitude de la police qui, selon eux a provoqué, par l'usage de la force sans sommations, l'agressivité de certains « *teufers* ».

La mission observe, en premier lieu, que la situation aurait été totalement différente si le neuvième *sound system* avait coupé le son comme les huit autres. La cause première des violences de la nuit est bien celle-là.

La mission constate, ensuite, que l'intervention des policiers a effectivement été réalisée dans le cadre de la légitime défense et qu'il n'était donc pas requis qu'elle fasse l'objet de sommations, en application de l'instruction DGPN du 21 avril 2017.

La mission s'est, enfin, interrogée sur le bien-fondé de la manœuvre opérée par le chef du dispositif de surveillance générale à une heure où la lucidité de certains teufers était altérée sur la base des constats suivants :

- un évènement comparable est survenu lors de la Fête de la musique 2017, sans donner lieu à une intervention policière du même ordre ;

- le choix de la manœuvre opérée par le chef du dispositif de surveillance générale, à savoir une progression à pied pour reconquérir le terrain en direction du bâtiment dit le « *bunker* » et procéder à des interpellations, interroge. L'interpellation d'un assaillant identifié comme violent s'est, en effet, terminée par l'agression du fonctionnaire qui le surveillait par une quinzaine de personnes, ce qui a obligé à relâcher cet assaillant. Le dispositif policier structuré mis en place par le chef du dispositif de surveillance générale pour regagner du terrain s'est délité au fur et à mesure des violences, conduisant progressivement les policiers à devoir se protéger individuellement de leurs agresseurs. Les cinq policiers blessés le 21 juin représentent plus du tiers du total des fonctionnaires blessés dans des dispositifs de maintien de l'ordre sur Nantes entre janvier et juin 2019[4].

- un volume important de munitions a été utilisé par les policiers, ce qui situe la Fête de la musique au niveau des manifestations de gilets jaunes de faible intensité ;

- alors que les policiers ont lancé les grenades lacrymogènes parallèlement au fleuve, le vent a dispersé les gaz vers la Loire. Plusieurs témoignages, dont ceux de secouristes présents sur le quai, indiquent que, pour cette raison, la visibilité était faible et l'air difficilement respirable près du fleuve ;

- quatre personnes présentes sur le quai Wilson sont tombées dans le fleuve avant l'intervention (de 3h34 à 4h21, soit 47 minutes), alors que sept personnes s'y sont retrouvées pendant celle-ci (de 4h34 à 4h45, soit 11 minutes), plusieurs interlocuteurs de la mission ayant évoqué un mouvement de foule, avec des personnes en état de panique sous l'effet des gaz lacrymogènes.

Au vu de l'ensemble de ces éléments et tout en considérant que les choix d'intervention opérés par le chef du dispositif de surveillance générale l'ont été dans des moments de grande tension où la réactivité prend nécessairement le pas sur le temps d'analyse, il apparaît que, par manque de discernement, un traitement mieux adapté de cette crise n'a pas été rendu possible, à l'inverse de 2017.

Dans la nuit du 21 au 22 juin, la préfecture n'a reçu aucune information de la part du DDSP et du SDIS sur les évènements qui se déroulaient quai Wilson. Ainsi, l'autorité préfectorale n'a pas eu, dans la nuit du 21 juin, la possibilité de prendre la mesure des évènements et de donner des directives au DDSP par intérim. Les responsables de la ville de Nantes n'ont pas, eux non plus, et à tort, été rapidement informés des incidents survenus dans la nuit.

Les services de secours ont eu à gérer un nombre relativement faible de blessés et sans gravité de particulière.

Une coordination plus forte de leurs interventions respectives sur le quai Wilson ou sur la Loire aurait facilité la gestion des opérations. La protection civile et la SNA ont en effet éprouvé de réelles difficultés pour entrer en liaison avec le CTA-CODIS[5] faute de moyens radio interconnectés. L'absence d'un officier du SDIS au centre d'information et de commandement (CIC) de la DDSP n'a pas favorisé les échanges

[4] Période pendant laquelle vingt manifestations, dont celles des gilets jaunes, se sont produites à Nantes.
[5] Centre de réception des appels au 18 et centre de gestion de crise pour le SDIS.

d'information entre les deux services. Le chef du dispositif SDIS a également éprouvé des difficultés sur le terrain à entrer en contact avec son homologue policier.

En ce qui concerne le SDIS, l'écoute du trafic radio entre le CODIS et les unités engagées sur le terrain fait apparaître une certaine confusion dans l'analyse de la situation et une montée en charge du dispositif très dépendante du déroulement des faits, sans réelle démarche d'anticipation.

Par ailleurs, la difficulté rencontrée par les services de secours et la DDSP 44 pour répertorier le nombre de personnes ayant chuté en Loire confirme l'absence de tout pilotage centralisé de la crise. Pour la mission, après un long travail de collationnement, douze personnes seraient tombées dans le fleuve pendant la nuit du 21 au 22 juin, dont quatre avant l'intervention des policiers, sept pendant la plage horaire correspondant à l'intervention des policiers et une après la fin des incidents. Sept d'entre elles ont été prises en charge par les secours et cinq seraient remontées par elles-mêmes ou avec l'aide de personnes présentes sur place. Ce décompte n'inclut pas M. Steve Maia Caniço, au sujet duquel la justice est saisie.

L'analyse des conditions dans lesquelles les acteurs du secours sont intervenus dans la nuit du 21 juin conduit à préconiser, sous le pilotage de la préfecture, une plus forte structuration de leurs échanges d'information et une meilleure coordination de leurs interventions.

Liste des recommandations

Recommandations destinées aux autorités locales :

Destinataire	Recommandation	Numéro	Page
Ville de Nantes et Grand port maritime	N'autoriser sur le quai Wilson la tenue d'évènements susceptibles de rassembler un grand nombre de participants qu'après avoir procédé à une analyse de risques spécifique et avoir prévu une sécurisation physique des lieux adaptée.	n°3	49
Ville de Nantes et préfecture	Associer aux réunions préparatoires à de grands évènements l'ensemble des acteurs concernés ou susceptibles d'apporter leur appui (comme le Grand port maritime ou la médiatrice pour les rassemblements festifs de jeunes).	n°4	50
DDSP44	Définir précisément, à la lumière des évènements et en liaison avec le cabinet du préfet, les situations dans lesquelles l'autorité préfectorale est informée par la DDSP44 et les délais afférents.	n°5	58
DDSP44	Définir précisément, à la lumière des évènements et en liaison avec le cabinet de la maire de Nantes, les situations dans lesquelles l'autorité municipale doit être informée par la DDSP44 et les délais afférents.	n°6	59
Préfecture – DDSP 44 – SDIS 44	Définir, sous l'égide de la préfecture, les évènements ou les circonstances dans lesquelles la présence d'un officier du SDIS 44 doit être indispensable au centre d'information et de commandement (CIC) de la DDSP 44	n°7	60
Préfecture – DDSP 44 – SDIS 44	Définir, sous l'égide de la préfecture, des modalités d'organisation qui permettent à un officier de sapeurs-pompiers, commandant des opérations de secours, de pouvoir prendre contact sur le terrain, pendant des services d'ordre ou des maintiens de l'ordre, avec une autorité de police en mesure de lui donner les informations nécessaires pour faciliter sa propre manœuvre (bon positionnement des pompiers, identification des voies d'accès, …)	n°8	61
Préfecture et SDIS	Définir, à la lumière des évènements, les situations dans lesquelles l'autorité préfectorale est informée par le SDIS44 et les délais afférents.	n°9	61
Préfecture	Organiser avant la fin de l'année 2019 un exercice d'intervention en Loire des services de secours et de coordination avec les services de sécurité et les associations agréées de secourisme. Si le retour d'expérience de cet exercice en confirme le besoin, intégrer le risque de chute en Loire dans le plan ORSEC général en vue de mieux coordonner l'intervention de l'ensemble des acteurs du secours et de la sécurité.	n°10	66

Recommandations destinées à l'administration centrale :

Destinataire	Recommandation	Numéro	Page
Ministère de l'intérieur et ministère chargé de la jeunesse	Clarifier l'interprétation des dispositions du code de la sécurité intérieure relatives aux rassemblements festifs à caractère musical pour préciser les règles qui s'appliquent aux rassemblements spontanés sans organisateur unique.	n°1	45
Ministère de l'intérieur	Clarifier les conditions de mise en œuvre du pouvoir d'interdiction du préfet en cas de free party non déclarée, au regard de ses pouvoirs de police spéciale.	n°2	46

SOMMAIRE

Synthèse 5

Liste des recommandations 10

Introduction 14

1 L'organisation administrative de la Fête de la musique à Nantes mobilise, depuis des années, les services de la ville ou de la métropole, ainsi que ceux de la préfecture de Loire-Atlantique, sans accorder une attention suffisante à la présence des *sound systems* sur le quai Wilson 19

1.1 Depuis plus de quinze ans, des *sound systems* sont présents lors de la Fête de la musique dans la ville de Nantes et leur implantation s'est recentrée, à partir de 2010, sur l'Île-de-Nantes et le quai Wilson 19

1.2 Lors des éditions précédentes de la fête de la musique, la ville de Nantes et les services de l'Etat ont reconduit un dispositif tourné vers le centre-ville, avec une tolérance pour l'installation de *sound systems* sur le quai Wilson 20

1.2.1 La ville a reconduit, année après année, un dispositif d'organisation orienté vers le centre-ville, tout en mentionnant une tolérance visant l'implantation des sound systems vers l'Île-de-Nantes et progressivement le quai Wilson 20

1.2.2 La préfecture s'est principalement assurée, à partir de 2017, de la prise en compte par la ville de la menace terroriste 22

1.2.3 La direction départementale de la sécurité publique de la Loire-Atlantique a toujours eu la responsabilité de définir le dispositif de sécurisation générale de la Fête de la musique 23

1.3 En 2019, l'organisation de la Fête de la musique a consisté, pour l'essentiel, à la reconduction des dispositions antérieures, avec quelques aménagements 24

1.3.1 La Ville de Nantes a de nouveau pris un arrêté d'organisation concernant essentiellement le centre-ville élargi et elle a passé des conventions avec deux associations de secours et une société privée de sécurité pour assurer, bien qu'elle n'en soit pas à ses yeux responsable, une certaine sécurisation de la partie de la Fête de la musique qui s'est déroulée quai Wilson .. 25

1.3.2 Sans avoir été alertée sur une menace particulière, la préfecture de Loire-Atlantique a procédé, comme les années précédentes, en portant une attention particulière à la prise en compte de la menace terroriste dans le périmètre défini par la ville 28

1.3.3 La DDSP 44 a repris l'organisation de son service d'ordre renforcé sur la base de celle des années précédentes 30

1.3.4 Le SDIS et le SAMU ont eux-aussi reconduit leurs modalités d'intervention, en appui des dispositifs prévisionnels de secours mis en place sur le quai des Antilles et sur la Loire 31

1.3.5 Le Grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire n'a pas été officiellement informé de la venue des sound systems le 21 juin sur le quai Wilson, emprise portuaire dont il est pourtant propriétaire au nom de l'État, ni été associé aux réunions préparatoires organisées par la Ville et la préfecture 32

2 Si la manifestation musicale quai Wilson n'entrait sans doute pas dans le cadre juridique des « *rassemblements festif à caractère musical* », permettant de prendre des mesures particulièrement contraignantes en matière de sécurité, les organisateurs, la Ville de Nantes et la préfecture disposaient de moyens pour davantage prendre en compte la sécurité de l'événement 37

2.1 Si l'événement musical ne pouvait sans doute pas être qualifié de « *rassemblement festif à caractère musical* », la Fête de la musique n'exonère pas les organisateurs d'événement de solliciter l'autorisation du propriétaire du terrain et de prendre en compte la sécurité des participants 37

2.1.1 Lorsqu'un rassemblement est qualifié juridiquement de « rassemblement festif à caractère musical, les mesures que doivent prendre les organisateurs et peut prendre la préfecture sont nombreuses et contraignantes 37
2.1.2 Il n'est pas aisé de déterminer la nature juridique du rassemblement des sound systems quai Wilson 38
2.1.3 Cependant, le contexte de la Fête de la musique n'exonère pas les organisateurs de solliciter l'autorisation du propriétaire et de prendre des mesures de sécurité 40

2.2 La mairie et la préfecture, à défaut d'être réellement en mesure d'interdire le rassemblement des *sound systems*, auraient pu, au titre de leurs pouvoirs de police respectifs, prendre des mesures complémentaires pour assurer la sécurité des participants 41
2.2.1 L'interdiction de l'événement, sans doute possible légalement, aurait pu s'avérer inopportune en raison d'un trouble public supérieur à l'atteinte qu'elle aurait tenté d'éviter 41
2.2.2 Les deux autorités détentrices du pouvoir de police disposaient de moyens d'action pour mieux assurer la protection des participants 44

3 Pendant la Fête de la musique, la gestion des dispositifs de sécurité et de secours conduit à s'interroger sur la pertinence de certains choix opérés quai Wilson et à constater un manque de discernement dans la conduite de l'intervention de police 47

3.1 La gestion du service d'ordre sur le quai Wilson suscite des interrogations quant à sa mise en œuvre et à l'absence d'information des autorités 47
3.1.1 L'intervention du service d'ordre sur le quai Wilson s'est focalisée sur la question de l'arrêt de la diffusion des sound systems à 4 heures du matin, provoquant une réaction violente de certains teufeurs 47
3.1.2 La préfecture n'a reçu aucune information dans la nuit du 21 au 22 juin sur les évènements qui se déroulaient quai Wilson 52
3.1.3 Les responsables de la ville de Nantes n'ont pas, eux non plus, été rapidement informés des incidents survenus dans la nuit 54

3.2 La gestion des secours telle qu'elle s'est déroulée pendant la Fête de la musique conduit à proposer pour l'avenir une meilleure coordination de l'intervention de l'ensemble des acteurs.. 55
3.2.1 Si les différents acteurs du secours ont pu assurer leurs interventions dans des conditions qu'ils jugent satisfaisantes, ils l'ont fait sans un réel pilotage centralisé 55
3.2.2 La difficulté rencontrée par les services de secours et la DDSP 44 pour répertorier le nombre de personnes ayant chuté en Loire confirme l'absence de tout pilotage centralisé de la crise 57
3.2.3 La préfecture doit pour l'avenir créer les conditions d'une meilleure coordination de l'intervention des acteurs du secours (ORSEC) sur la Loire 61

Annexe 63

Annexe n° 1 : Lettre de mission 65

INTRODUCTION

La Fête de la musique, qui s'est tenue à Nantes le 21 juin 2019, s'est principalement déroulée dans trois implantations. La première dans le centre-ville élargi, réglementée par un arrêté commun de la ville de Nantes et de Nantes Métropole, jusqu'à une heure du matin. Par ailleurs, une partie du public s'est rendue sur le quai des Antilles au sein de l'île de Nantes, vers un lieu festif appelé « Hangar à bananes », qui regroupe plusieurs bars et boîtes de nuit (cf. cartographie ci-dessous). Enfin, une dizaine de *sound systems* ont rejoint, dans l'après-midi du 21 juin, le quai Wilson, qui est également situé sur l'Île-de-Nantes (aussi appelée Île Beaulieu), vers sa pointe aval, pour diffuser en soirée et dans la nuit une musique amplifiée. C'est dans cette dernière zone que se sont produits, un peu après quatre heures du matin, des incidents au moment où des policiers de la direction départementale de la sécurité publique de la Loire-Atlantique (DDSP 44) ont demandé aux *sound systems* de couper la musique qu'ils diffusaient.

Un *sound system* désigne avant tout le matériel de sonorisation utilisé lors des fêtes. Il se compose d'un ensemble d'enceintes (souvent appelé « mur »), de plusieurs amplificateurs et autres appareillages (égaliseur, etc.), ainsi que d'un moyen pour le DJ de diffuser la musique (platines vinyles ou CD et table de mixage, ordinateur, etc.). Par extension, le terme désigne le collectif qui possède ce matériel, englobant également les dispositifs d'éclairage (spots et stroboscopes), la décoration, les moyens logistiques (véhicules notamment).

Encadré n°1 : le vocabulaire spécifique des concerts de musique techno

Rave party : la rave-party est « un concert de musique techno, légal et payant organisé pour une soirée, par une association et un producteur de spectacle, dans un lieu homologué ou mis en conformité pour l'occasion tel qu'une salle de spectacle, un château, un parc des expositions »[6].

Free party : la free-party est « un concert de musique techno gratuit[7], parfois illégal, organisé pour une soirée sur des terrains privés ou publics, avec ou sans autorisation des propriétaires, et qui peut regrouper quelques milliers de participants »[8].

Teknival : le teknival est « un rassemblement de *sound systems* venus souvent de toute l'Europe, généralement autogéré par les participants donc sans organisateur identifié, sur un terrain d'une très grande superficie, pour une durée de plusieurs jours et attirant parfois des dizaines de milliers de personnes »[9].

Teufeurs (ou teuffeurs) : Les *teufeurs* sont les participants à un concert de musique techno (de teuf, « verlan » du mot fête, et synonyme de free party).

Sound system : « Initialement, un *sound system* est un système de sonorisation transportable permettant la diffusion de musique. Par métonymie, un *Sound System* est devenu le nom générique pour désigner les collectifs d'organisateurs de free parties (…) groupes informels de 5 à 20 personnes »[10].

[6] Dominique Bordier, « Rave-parties, free-parties, teknivals, cauchemar du maire », in *AJDA*, 2010 p.185.
[7] Ou sur donation, les *teufeurs* donnant ce qu'ils souhaitent ou ce qu'ils peuvent à l'entrée.
[8] Ibid.
[9] Ibid.
[10] Jean-Louis Dumont, Rapport au Premier ministre : les grands rassemblements festifs techno, mai 2008

Exemple de *sound system* :

Source : magazine spécialisé

Photo n° 1

A la suite des événements survenus quai Wilson, le directeur général de la police nationale a saisi l'inspection générale de la police nationale (IGPN) le 24 juin 2019 afin de « *diligenter une enquête administrative sur les conditions d'intervention de la force publique aux abords de la Loire, quai Wilson à Nantes, au cours de l'opération visant à rétablir l'ordre public* ». Le rapport de l'IGPN a été rendu le 20 juillet 2019.

En complément de cette enquête, le ministre de l'intérieur a demandé, par lettre du 26 juillet 2019, à l'inspection générale de l'administration (IGA) d'étudier et d'analyser les conditions générales d'organisation de la Fête de la musique sur le quai Wilson ainsi que la gestion des événements survenus dans la nuit.

L'IGA devait en particulier examiner les modalités de préparation des concerts de *sound systems* en vérifiant les dispositions prises en matière de sécurité des participants compte tenu des risques identifiés, de sécurisation physique du site et de dimensionnement des dispositifs de police et de secours. Elle devait également analyser les conditions de gestion des incidents et plus particulièrement les circuits d'information et de décision entre les services de l'État et ceux de la ville de Nantes.

Cette mission a été confiée à Jacques Schneider, inspecteur général de l'administration, et à Amélie Puccinelli, inspectrice de l'administration.

La mission s'est rendue à trois reprises à Nantes, le 5 août, les 12, 13 et 14 août ainsi que le 19 août. Elle y a rencontré le préfet de la Loire-Atlantique, son directeur de cabinet et les principaux collaborateurs du cabinet. Sur la proposition de la maire de Nantes, les inspecteurs ont été reçus par le maire-adjoint en charge de la sécurité, de la tranquillité publique et du stationnement, puis ont rencontré le directeur général à la sécurité et à la tranquillité publique de la ville.

Les inspecteurs se sont entretenus avec les trois commissaires de police en charge, à des degrés divers, du service d'ordre mis en place par la DDSP 44 le soir de la Fête de la musique. Ils ont également entendu les responsables des services de secours, des associations de protection civile et de sauvetage nautique, ainsi que de la société privée de sécurité présents quai Wilson dans la nuit du 21 au 22 juin derniers. La mission s'est également appuyée sur les auditions réalisées dans le cadre de l'enquête de l'IGPN. Les policiers

présents dans la nuit sur le quai Wilson n'ont pas été entendus du fait de l'ouverture d'une enquête judiciaire, les représentants des personnels de police qui le souhaitaient ont par contre pu rencontrer la mission.

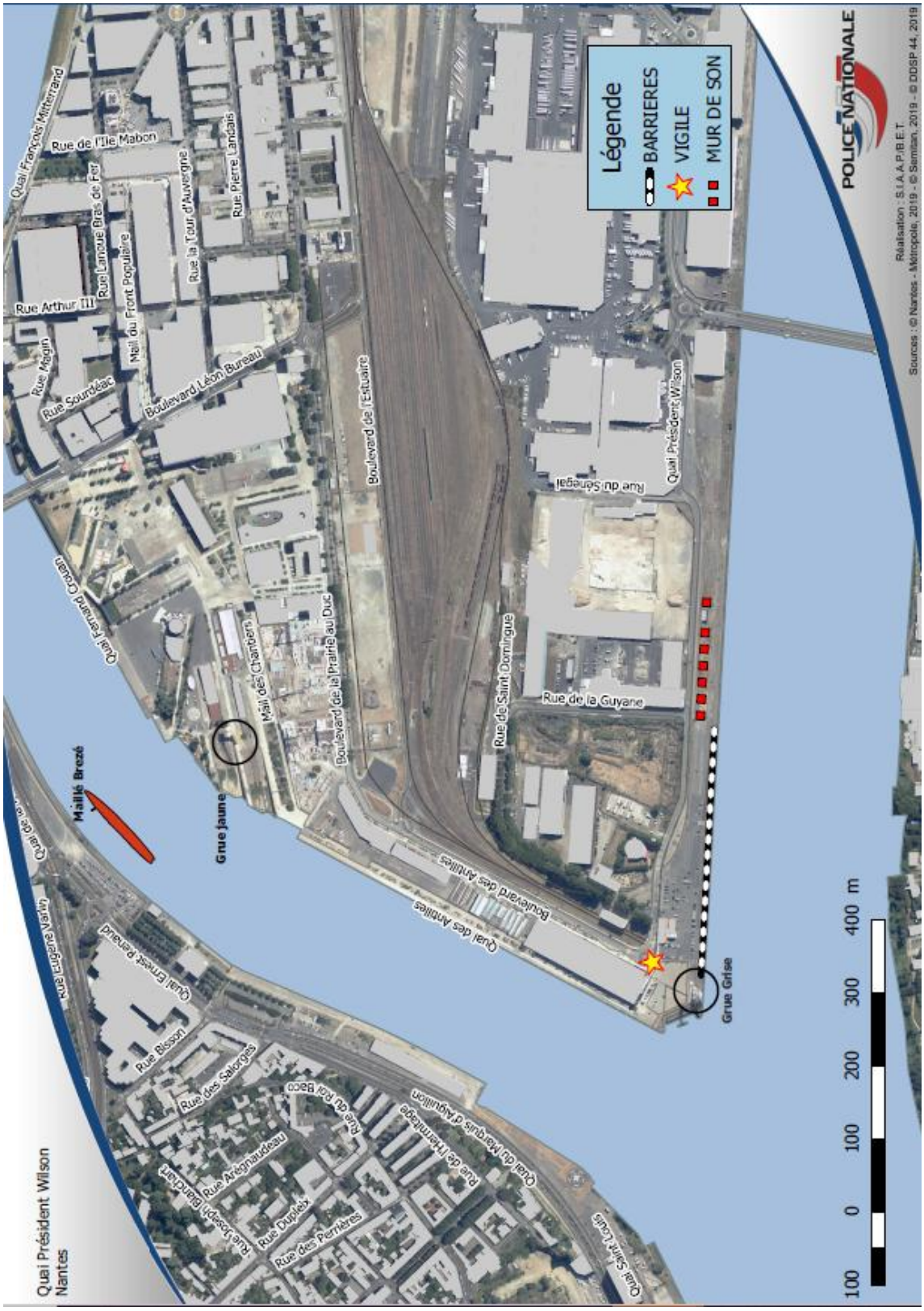
La mission a demandé à chacun des acteurs de lui remettre tous les documents dont il disposait à propos de la préparation et du déroulement de la Fête de la musique.

La mission a élargi le champ des personnes rencontrées aux animateurs des *sound systems* présents sur le quai Wilson afin de recueillir leur témoignage et leur appréciation des faits. Pour ce faire, la mission a contacté, par les réseaux sociaux, onze collectifs qui ont « diffusé leur son » quai Wilson pendant la Fête de la musique. Cinq ont apporté leurs témoignages mais ont souhaité rester anonymes.

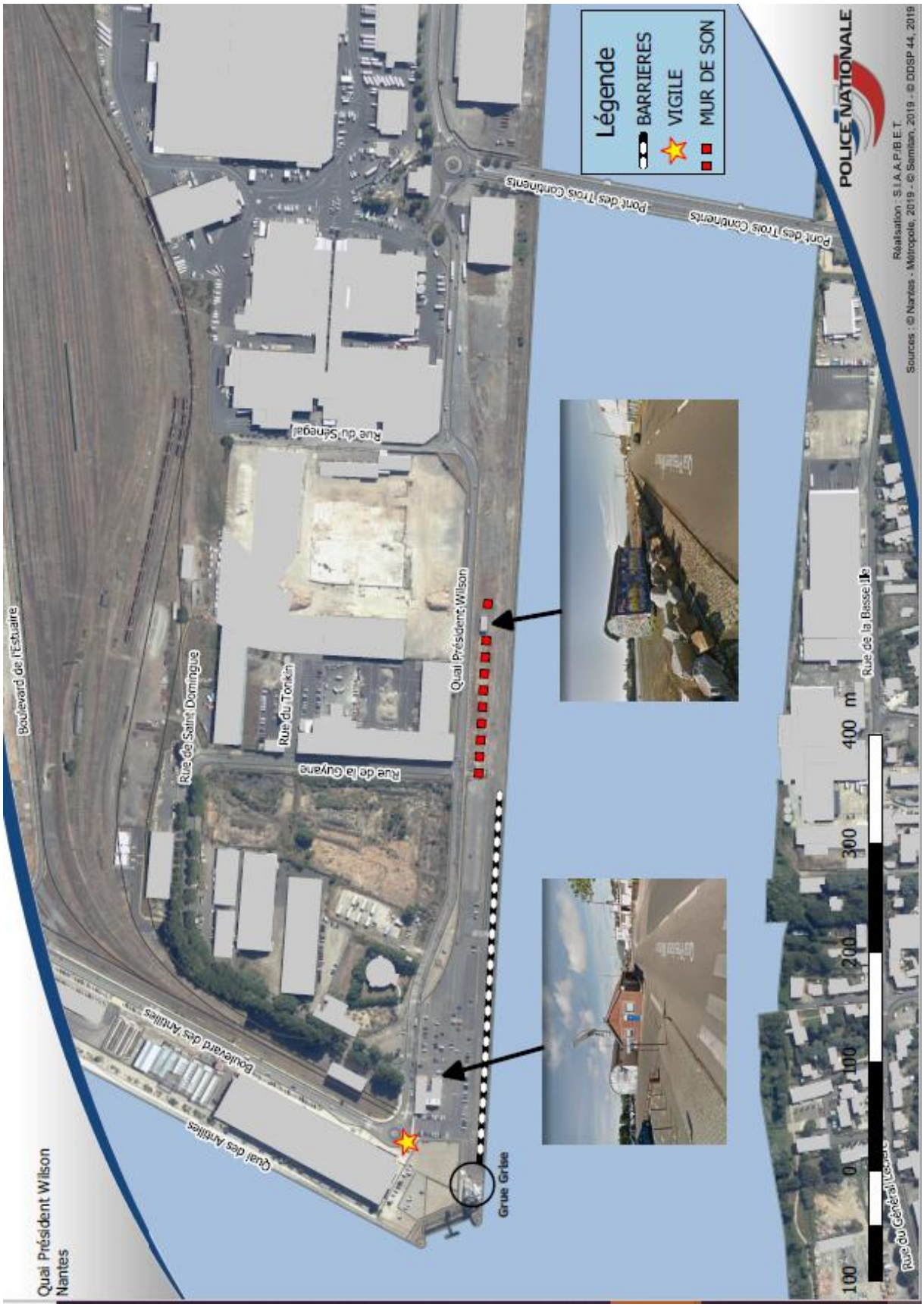
Enfin, la mission a veillé à ne pas interférer avec l'ensemble des procédures judiciaires ouvertes à la suite du décès de M. Steve Maia Caniço et n'a ainsi pas cherché à recueillir des témoignages de teufers ayant participé à la Fête quai Wilson. La mission assure la famille et les proches de l'intéressé de toute sa compassion dans ces douloureuses circonstances.

La mission a tout d'abord observé que l'organisation administrative de la Fête de la musique à Nantes en 2019 a mobilisé, comme les années précédentes, les services de la ville ou de la métropole, de la préfecture de Loire-Atlantique, sans une prise en compte suffisante de la présence des *sound systems* sur le quai Wilson (I). Elle a ensuite estimé que si la manifestation musicale sur le quai Wilson ne rentrait probablement pas dans le cadre juridique des « rassemblements festifs à caractère musical » permettant de prendre des mesures particulièrement contraignantes, cela ne dispensait pas la Ville de Nantes et la préfecture de la Loire-Atlantique d'adopter des dispositions complémentaires de sécurisation (II). Enfin, elle s'est interrogée sur la pertinence de certains choix opérés quai Wilson au titre de la gestion des dispositifs de sécurité et de secours et a constaté un manque de discernement dans la conduite de l'intervention de police (III).

Cartes n°1 et 2 : Carte de l'île de Nantes le soir de la Fête de la musique 2019 avec positionnement des *sound systems*



Source : DDSP 44



Source : DDSP 44

1 L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA FETE DE LA MUSIQUE A NANTES MOBILISE, DEPUIS DES ANNEES, LES SERVICES DE LA VILLE OU DE LA METROPOLE, AINSI QUE CEUX DE LA PREFECTURE DE LOIRE-ATLANTIQUE, SANS ACCORDER UNE ATTENTION SUFFISANTE A LA PRESENCE DES *SOUND SYSTEMS* SUR LE QUAI WILSON

1.1 Depuis plus de quinze ans, des *sound systems* sont présents lors de la Fête de la musique dans la ville de Nantes et leur implantation s'est recentrée, à partir de 2010, sur l'Île-de-Nantes et le quai Wilson

Des documents que la mission a pu consulter font apparaître que les *sound systems* sont présents à Nantes et participent à la Fête de la musique depuis de nombreuses années. D'abord libres de leur lieu d'implantation, ils se sont progressivement installés sur l'Île-de-Nantes (au niveau du Jardin de l'Estuaire et du Jardin des Voyages, de la grue Jaune, du Hangar à bananes, de la grue Grise), et vers le quai Wilson (parfois au-delà du pont des Trois continents).

Des extraits de comptes rendus de réunions d'organisation de la Fête de la musique tenues en mairie le confirment.

Tableau 1 : Positionnement des *sound systems* (SSY) dans la ville de Nantes tels qu'ils apparaissent dans les comptes rendus de réunions d'organisation de la Fête de la musique tenues en mairie

Année	Positionnement des *sound systems* (SSY) dans la ville de Nantes
2006	Ville de Nantes (VN) CR n°8 du 8 juin 2016 : « deux sites sont pressentis pour accueillir de la musique techno (sans organisateur déclaré ni dossier de manifestation déposé) : square Elisa Mercœur[11] et Dubigeon »[12] ».
2007	VN CR n°9 du 6 juin 2007 : « comme l'année précédente, il est probable que des SSY s'installent sur le site de l'île de Nantes ». VN CR N° 10 du 9 juillet 2007 : débriefing Fête musique – « installation de SSY : 3 sur le parking derrière la Maison des Hommes et des Techniques (MHT), 1 à proximité du MIN et 1 quai Wilson (QW). »
2008	VN CR n°5 du 29 mai 2008 : « des rassemblements de musique électronique (SSY) sont envisagés sur le QW (le public arrive généralement vers 1h). » VN CR N°6 du 5 juin 2008 : « SSY vraisemblablement positionnés QW, une surveillance sera assurée entre 22 heures et 6 heures du matin. »
2010	VN CR n°5 du 14 juin 2010 : « contrairement aux années précédentes, il n'y a pas cette année de demande pour des SSY habituellement positionnés QW. »
2015	VN document du 4 mai 2015 : le responsable régie technique indique : « Lors de la FM prévu le dimanche 21 juin 2015, des SSY s'installeront probablement comme les années précédentes QW. Aucune déclaration n'est faite. »
2016	VN 4 mai 2016 : le responsable régie technique et sécurité annonce « 2 personnes (agents de sécurité) QW de 0h00 à 6 heures, alerte secours en cas de chute en Loire et une embarcation SNA[13] de 0h00 à 8 heures. »

[11] Square situé dans le centre- ville de Nantes
[12] Site de la maison des Hommes et des Techniques, à côté des Machines de l'île, sur l'île de Nantes
[13] SNA : association Sécurité Nautique Atlantique, membre de la Fédération française de sauvetage secourisme, qui intervient pour assurer la sécurité des pratiques aquatiques en milieux naturels et artificiels.

Année	Positionnement des *sound systems* (SSY) dans la ville de Nantes
2017	Compte rendu cabinet du préfet 14 juin 2017 sécurité Fête musique : il est évoqué le positionnement des CRS « de 21h30 à 5 heures du matin, notamment au niveau du mur du son (non autorisé) situé habituellement QW sur l'Île de Nantes. »
2018	VN 4 juin 2018 : responsable régie technique et sécurité : « QW : comme les années passées, une tolérance de présence sur le site mais pas d'autorisation. » Compte rendu cabinet du préfet 18 juin 2018 : « QW (ouest de l'île de Nantes) : comme l'année dernière, une tolérance est donnée pour l'installation de plusieurs murs de sons. »

Source : Mission à partir de la lecture de comptes rendus de réunions préparatoires Ville de Nantes et Préfecture de la Loire-Atlantique

1.2 Lors des éditions précédentes de la fête de la musique, la ville de Nantes et les services de l'Etat ont reconduit un dispositif tourné vers le centre-ville, avec une tolérance pour l'installation de *sound systems* sur le quai Wilson

1.2.1 La ville a reconduit, année après année, un dispositif d'organisation orienté vers le centre-ville, tout en mentionnant une tolérance visant l'implantation des *sound systems* vers l'Île-de-Nantes et progressivement le quai Wilson

La ville de Nantes prépare régulièrement l'organisation des nombreuses manifestations de toute nature qui se tiennent dans une commune de cette importance. Cette responsabilité est confiée à la direction générale de la tranquillité publique (dont la dénomination a évolué dans le temps), et plus particulièrement à la direction de la réglementation et de la gestion de l'espace public. Des réunions de « coordination pré-opérationnelle pour l'organisation des manifestations festives de la ville de Nantes » sont ainsi organisées. C'est dans ce cadre qu'est traitée la fête de la musique. Chaque réunion fait l'objet d'un compte rendu qui est largement diffusé au sein des services de la ville mais également à l'extérieur, notamment au directeur de cabinet du préfet et au service de la préfecture en charge de la sécurité et de la prévention des risques. Des représentants du service départemental d'incendie et de secours de la Loire-Atlantique (SDIS 44) et de la DDSP 44 sont conviés aux réunions.

La mission a pu consulter le compte rendu pour l'année 2008, et elle s'est appuyée pour 2015 à 2018 sur des fiches techniques rédigées par le responsable de la régie technique et sécurité de la direction générale à la culture de la ville. Tous ces documents lui ont été remis par la préfecture de Loire-Atlantique.

Les réunions techniques organisées par la ville ces dernières années ont traité les thèmes suivants : neutralisation du périmètre « cœur de ville » pour y proscrire tout véhicule et conséquences en termes de circulation, autorisation des sonorisations dans ce périmètre dont la limite varie de 2 heures à 1 heure du matin, présence de commerces non sédentaires et vente d'alcool, débits de boisson, dispositifs de secours et de sécurité avec l'appui de prestataires privés et propreté.

S'agissant plus particulièrement des festivités prévues quai Wilson, le tableau ci-après présente les extraits des comptes rendus de réunions où la question a été traitée.

Tableau 2 : extraits des comptes rendus de réunions techniques organisés par la ville de Nantes où la question des festivités sur le quai Wilson pour la Fête de la musique a été traitée

Fête de la musique	Date et référence du document	Intervenant	Extraits concernant le dispositif mis en place quai Wilson
2008	CR n°6 réunion du 5 juin 2008	Non identifié	« *Sound systems* (SSY) : vraisemblablement positionnés QW. Une surveillance sera assurée entre 22 heures et 6 heures du matin. Un barriérage du bord de Loire jusqu'au pont des Trois continents devra être posé par le pôle Nantes Loire. »
2015	fiche 4 mai 2015	Intervention du responsable de la régie technique et sécurité - Direction générale à la culture - Délégation développement culturel	« 30 personnes en sécurité de 21 heures à 2 heures puis 15 de 2 heures à 3 heures (patrouille ville, protection des postes de secours) plus 2 personnes QW de 0h00 à 6 heures, alerte secours en cas de chute en Loire. » Rajouté à la main « SNA [Sécurité nautique atlantique] de 0h00 à 8 heures »
2016	fiche 4 mai 2016	Intervention du responsable de la régie technique et sécurité	« 30 personnes en sécurité de 21 heures à 2 heures et 15 de 2 heures à 3 heures (patrouille ville, protection des postes de secours) plus 2 personnes QW de 0h00 à 6 heures, alerte secours en cas de chute en Loire et une embarcation SNA de 0h00 à 8 heures. »
2017	fiche 7 juin 2017	Intervention du responsable de la régie technique et sécurité	« 34 agents de sécurité de 20 heures à 2 heures et 10 de 2 heures à 3 heures (patrouille ville et protection postes de secours) plus 2 ADS QW de 0 heures à 10 heures, alerte secours en cas de chute en Loire et une embarcation SNA de 0 heure à 8 heures. »
2018	fiche 4 juin 2018	Intervention du responsable de la régie technique et sécurité	« QW : Comme les années précédentes, une tolérance de présence mais pas d'autorisation. » « 34 agents de sécurité de 20 heures à 2 heures et 10 de 2 heures à 3 heures (patrouille ville et protection postes de secours) dont 2 ADS QW de 0 heures à 10 heures, alerte secours en cas de chute en Loire ou problème particulier et une embarcation SNA de 0 heures à 8 heures. »

Source : Mission d'après les comptes rendus des réunions en question

Depuis plusieurs années, la ville de Nantes règlemente par conséquent l'organisation de la Fête de la musique dans le centre-ville et considère que les *sound systems* pourront s'implanter par tolérance et sans autorisation quai Wilson. Elle reconduit toutefois, pour cette implantation, le même dispositif de sécurisation depuis au moins quatre ans : présence de deux agents de sécurité et intervention sur le fleuve d'une embarcation de la SNA. En outre, à partir de 2017, elle a demandé à l'Association départementale de la protection civile de Loire-Atlantique (ADPC 44) d'armer un dispositif prévisionnel de secours (DPS).

La question de la pose d'un barriérage sur le quai Wilson a été évoquée à deux reprises en 2008, tout d'abord dans le compte rendu n°5 de la réunion du 5 juin 2008 (Cf. tableau supra), puis dans le compte rendu n°7 du 26 juin 2008 où le responsable de la régie technique et sécurité de l'époque mentionne le nombre croissant de *sound systems* sur un territoire de plus en plus étendu et note que « si la fête est reconduite dans les mêmes conditions, l'atelier municipal devra prévoir 600m de barriérage en bordure de Loire quai Wilson ». Cette question n'est plus abordée les années suivantes.

1.2.2 La préfecture s'est principalement assurée, à partir de 2017, de la prise en compte par la ville de la menace terroriste

A la suite de l'attentat de Nice du 14 juillet 2016, le ministère de l'intérieur a demandé aux préfets d'être particulièrement vigilants sur l'organisation des rassemblements de foule, et de valider personnellement les mesures et les dispositifs de sécurisation. Depuis 2017, la préfecture de la Loire-Atlantique organise donc une réunion préparatoire à la fête de la musique, postérieure à la réunion pré-opérationnelle de la mairie.

Encadré n°2 : Extraits de deux instructions du ministre de l'intérieur aux préfets sur les mesures de sécurité à prendre pour les rassemblements de foule en date du 17 juillet 2016 et du 11 juillet 2017

L'instruction du ministre de l'intérieur aux préfets sur les mesures de sécurité des personnes et des biens pendant la saison estivale en date du 17 juillet 2016 précise ainsi : *« La saison estivale est propice aux rassemblements de foules de toute nature (...). Vous engagerez systématiquement une concertation avec les organisateurs des évènements, les responsables de sites et les maires concernés pour construire un dispositif de sécurité et un service d'ordre adaptés aux circonstances. Cette concertation fera l'objet de réunions formelles que vous présiderez vous-même dans toute la mesure du possible et dont, dans tous les cas, vous validerez personnellement les conclusions et les dispositifs en découlant.* »

L'instruction du ministre de l'intérieur aux préfets concernant les dispositifs et mesures de sécurité à mettre en œuvre à l'occasion des festivités du 14 juillet 2017 et à l'occasion des grands évènements de la période estivale, en date du 11 juillet 2017, réitère ces préconisations : « *Il conviendra d'être vigilant sur les exactions susceptibles d'être menées par des groupes profitant de ces manifestations pour venir perturber les festivités. Au regard du niveau élevé de la menace terroriste (..), vous serez particulièrement attentifs aux mesures mises en place pour interdire, au moyen d'obstacles physiques, l'accès des véhicules (hors véhicules de secours) aux espaces réservés au public. Vous vous assurerez que la concertation avec les maires et les organisateurs a permis de construire un dispositif de sécurité dissuasif et réactif que vous validerez personnellement.* »

Les 14 juin 2017 et 18 juin 2018, le directeur du cabinet du préfet de la Loire-Atlantique, a présidé deux réunions concernant la Fête de la musique et le feu d'artifice du 14 juillet. L'objectif principal était, dans les deux cas, de s'assurer que les dispositifs de sécurité mis en place par la mairie de Nantes étaient suffisamment adaptés au regard du contexte de la menace terroriste.

Y ont été conviés des responsables de la DDSP 44, du SDIS 44, du SAMU 44, du service interministériel régional des affaires civiles et économiques de défense et de la protection civile (SIRACEDPC), mais également de la Ville de Nantes (directeur général de la sécurité et de la tranquillité publique, directeur de la réglementation et de la gestion des espaces publics, responsable de la régie technique et sécurité à la direction du développement culturel notamment).

Ces deux réunions ont été l'occasion de passer en revue les dispositifs prévus dans la Ville par les services municipaux, au besoin en faisant appel à des prestataires privés, et par ceux de l'État pour les différentes implantations de la Fête de la musique. S'agissant du quai Wilson, il est notamment précisé :

- en 2017 : « les équipes (CDI, BAC, etc.) seront principalement mobilisées de 19 heures à 3 heures du matin, les CRS de 21h30 à 5 heures du matin notamment au niveau du mur du son (non autorisé) situé habituellement quai Wilson sur l'Île-de-Nantes. »
  Pour le dispositif de secours, « le SDIS a établi un plan commun carroyé permettant ainsi d'orienter les secouristes vers les plans de secours (évaluation avec le 18 et le 15 si besoin). L'objectif est de protéger le CHU de toutes les ivresses ».

- en 2018 : « Quai Wilson (ouest de l'Île-de-Nantes) : comme l'année dernière, une tolérance est donnée pour l'installation de plusieurs murs de sons. Un bateau de la SNA sera présent en Loire. Cela a permis de sauver deux personnes de la noyade l'année dernière ».

La préfecture de la Loire-Atlantique reprend ainsi à son compte depuis plusieurs années la tolérance d'implantation des *sound systems* sur le quai Wilson. Elle ne s'interroge pas davantage sur le dispositif ni sur les risques qu'il comporte mais il est vrai qu'elle n'est pas l'organisateur de la Fête de la musique.

1.2.3 La direction départementale de la sécurité publique de la Loire-Atlantique a toujours eu la responsabilité de définir le dispositif de sécurisation générale de la Fête de la musique

Chaque année, la DDSP 44 met en place un service d'ordre renforcé puisque la Fête de la musique peut attirer plusieurs dizaines de milliers de personnes en centre-ville, ainsi que sur l'Île-de-Nantes.

Les inspecteurs ont pu consulter les notes de service signées par le directeur départemental de la sécurité publique ou son adjoint depuis 2014. La mission est double et concerne l'ensemble des effectifs (sécurité publique et unité de force mobile) : tout d'abord, une surveillance générale assurée par une présence policière en statique ou en patrouille sur l'ensemble des lieux festifs et, si nécessaire, une capacité à maintenir l'ordre. Les effectifs de policiers nantais mobilisés par l'événement varient au cours des années mais leur nombre est toujours inférieur à la centaine. Ils sont toujours appuyés par une unité de force mobile, escadron de gendarmerie mobile (EGM) jusqu'en 2018.

Cette organisation a peu évolué. Elle est d'ailleurs régulièrement reconduite parce que l'analyse des risques et de la menace ne fait pas apparaître de circonstances nouvelles, qui mériteraient une prise en compte particulière.

Tableau 3 : Dispositifs de service d'ordre mis en place par le DDSP 44 pour la Fête de la musique entre 2014 et 2018

Année	Effectifs sécurité publique DDSP 44 mobilisés	Dispositif Surveillance générale	Dispositif Maintien ordre
2014	97 policiers	7 équipages BAC [14](3 de jour et 4 de nuit) 3 équipages SSP 4 fonctionnaires en préfecture 3 équipages de la canine 3 équipages GSP 1 équipage BSTC	2 groupes CDI 1 EGM + ½ EGM BMU
2015	79 policiers	7 équipages BAC (3 de jour et 4 de nuit) 2 fonctionnaires en préfecture 2 équipages de la canine 3 équipages GSP 1 équipage BSTC	1 groupe CDI 1 EGM
2016	73 policiers	7 équipages BAC (3 de jour et 4 de nuit) 2 fonctionnaires en préfecture 2 équipages de la canine 3 équipages GSP 1 équipage BSTC	1 groupe CDI 1 EGM
2017	81 policiers	7 équipages BAC (3 de jour et 4 de nuit) 2 fonctionnaires en préfecture 2 équipages de la canine 3 équipages GSP 1 équipage BSTC	1 groupe CDI 1 EGM

[14] BAC (brigade anti-criminalité), SSP (service de sécurité de proximité), GSP (groupe de sécurité de proximité), BSTC (brigade de surveillance des transports en commun)

Année	Effectifs sécurité publique DDSP 44 mobilisés	Dispositif Surveillance générale	Dispositif Maintien ordre
2018	91 policiers	6 équipages BAC (3 de jour et 3 de nuit) 1 fonctionnaire en préfecture 2 équipages de la canine 2 équipages GSP 1 équipage BSTC	1 groupe CDI 1 EGM

Source : Mission à partir des notes de service établies par la DDSP 44

Durant les Fêtes de la musique successives, l'activité des policiers a consisté en des opérations de sécurisation et de contrôle pendant toute la durée du service.

Une évolution significative du nombre de personnes interpellées est à noter en 2017 et 2018.

Tableau 4 : Evolution du nombre de personnes interpellées et du nombre de fonctionnaires de police blessés pendant la Fête de la musique entre 2014 et 2018

Année	Personnes interpellées pendant la Fête de la musique	Fonctionnaires de police blessés
2014	7 procédures pour violences sur personne dépositaire de l'autorité publique (PDAP) dont deux mineurs 1 procédure pour dégradation de mobilier urbain	aucun
2015	1 procédure pour infraction à la législation sur les stupéfiants (ILS) 1 procédure pour vol de vélo et rébellion	aucun
2016	néant	aucun
2017	8 personnes interpellées dont 4 pour ILS et 1 pour violences contre PDAP et rébellion	un policier
2018	14 dont 5 pour ILS, 1 pour mandat de recherche, 6 pour violences volontaires, 1 pour vol à l'arraché et 1 pour recel de véhicule	aucun

Source : Mission à partir des télégrammes de fin de service de la DDSP 44

En 2017 déjà, l'intervention de la DDSP 44, sous l'autorité du même commissaire divisionnaire, chef du dispositif de surveillance générale, avait fait l'objet, quai Wilson, à 4h25 du matin, d'une opposition de deux cents à trois cents personnes qui avaient refusé d'obtempérer à la demande d'arrêt de la musique. A 5 heures du matin, les policiers avaient opéré, malgré au moins deux jets de projectiles, un repli tactique et la foule s'était dispersée lentement[15].

1.3 En 2019, l'organisation de la Fête de la musique a consisté, pour l'essentiel, à la reconduction des dispositions antérieures, avec quelques aménagements

En ce qui concerne l'organisation administrative de la Fête de la musique, la mission a observé que la ville de Nantes et les services de l'État, qu'il s'agisse de la préfecture de Loire-Atlantique, de la DDSP 44 ou du SDIS 44, avaient reconduit en 2019 les dispositions qu'ils avaient prises les années antérieures, en y apportant quelques rares aménagements.

En 2019, la Fête de la musique s'est tenue un vendredi, soirée qui est traditionnellement festive dans une grande ville comme Nantes, notamment sur le quai des Antilles à proximité du « Hangar à bananes ».

[15] Télégramme de fin de service de la DDSP 44 pour la fête de la musique 2017

1.3.1 La Ville de Nantes a de nouveau pris un arrêté d'organisation concernant essentiellement le centre-ville élargi et elle a passé des conventions avec deux associations de secours et une société privée de sécurité pour assurer, bien qu'elle n'en soit pas à ses yeux responsable, une certaine sécurisation de la partie de la Fête de la musique qui s'est déroulée quai Wilson

Dans un communiqué de presse du 19 juin 2019, la ville de Nantes a rappelé sa vision de la Fête de la musique : « Favoriser la multiplicité des initiatives et la variété des genres musicaux : pas de grande scène unique. Chacun est libre de jouer sa musique sur l'espace public, là où il le désire. »

Comme les années précédentes, la Fête de la musique 2019 s'est déroulée principalement dans trois implantations à Nantes :

- tout d'abord, dans le centre-ville élargi à partir de 19h, périmètre pour lequel la ville a pris un arrêté d'organisation ;

- sur le quai des Antilles en bordure de Loire, zone traditionnellement festive où sont installés deux boites de nuit (qui ferment à 7 heures du matin) et plusieurs bars ou établissements (qui ferment eux à 4 heures du matin) ;

- dans le cadre d'une tolérance dont la mission n'a pu retracer l'origine mais qui est régulièrement mentionnée dans les documents de la Ville et repris dans les comptes rendus de réunions tenues en préfecture, l'implantation des *sound systems* a été possible quai Wilson[16].

Laissés, de fait, libres de s'installer, les *sound systems* se sont positionnés sur le quai Wilson face à la Loire pour orienter les émissions sonores vers le fleuve et limiter ainsi les nuisances en direction des habitations situées sur l'Île-de-Nantes. En raison de ce choix d'implantation, les *teufeurs* se sont retrouvés placés entre leurs murs de son et la Loire.

1.3.1.1 Des documents préparatoires de la ville mentionnent l'installation des *sound systems* quai Wilson

Dans une fiche technique intitulée « Informations pour la fête de la musique du vendredi 21 juin 2019 » du 29 mai 2019 (MAJ), le responsable de la régie technique et sécurité de la direction du développement culturel de la Ville rappelle, entre autres, que « *l'objectif est de ne pas avoir de murs de son sur le parc des Chantiers, quai des Antilles et sous la grue Grise* ». Un « *blocage des accès* » sera assuré avec « *présence d'agents de sécurité aux barrières dès 7 heures* ». Le directeur général de la sécurité et de la tranquillité publique a indiqué à la mission que cette interdiction était liée au développement de l'urbanisation sur l'Île de Nantes. Une « tolérance » était prévue pour le quai Wilson.

Le 6 juin 2019, les services de la ville de Nantes et de Nantes Métropole ont tenu une réunion de coordination pré-opérationnelle pour l'organisation des manifestations festives de la ville de Nantes, qui a fait l'objet du compte rendu n°6.

Le relevé de décision fait apparaître une rubrique « Particularités » où il est indiqué que :

- « *Pour éviter les installations sauvages avant 19h, l'accès au parc des Chantiers et à la grue Grise sera interdit hors livraisons identifiées et présence de deux agents de sécurité de 7 heures à 20 heures. Le square Maquis de Saffré sera aussi sous la surveillance de deux agents de sécurité de 20 heures à 22 heures. La police municipale effectuera des patrouilles en journée sur ces deux sites.*

[16] Le rassemblement de *sound systems* sur le quai Wilson ne figurait pas dans le programme de la Fête de la musique à Nantes diffusé par les différents médias locaux.

- *Deux agents de sécurité seront présents quai Wilson de 00h à 10h pour diriger si nécessaire les noctambules vers le poste de secours, situé quai des Antilles ou pour alerter en cas de chute dans la Loire.*
- *Une embarcation SNA (trois[17] sauveteurs aquatiques) effectuera des rondes sur la Loire de 0 heures à 8 heures*. »

1.3.1.2 L'arrêté de la ville de Nantes et de Nantes Métropole a été pris sous le numéro 06BB482 et signé par le maire adjoint délégué à la sécurité, membre du bureau métropolitain

Le document que la mission a pu consulter n'est pas daté. Cet arrêté concerne le centre-ville élargi (défini dans l'art 1er) et contient des prescriptions concernant :

- l'interdiction de circulation des véhicules ;
- la circulation des tramways ;
- le stationnement et l'occupation du domaine public ;
- l'accès aux parkings couverts ;
- la sonorisation, la musique amplifiée étant autorisée du vendredi 21 juin 2019 à 19 heures au samedi 22 juin 2019 à 1 heure, uniquement dans le périmètre mentionné à l'article 1er de l'arrêté ;
- les postes de secours et dispositions de sécurité, avec mention de deux postes de secours installés place des Petits murs et square de la Bourse ;
- la vente ambulante.

Cet arrêté n'évoque en aucune façon le poste de secours implanté quai des Antilles.

1.3.1.3 Par convention avec la ville, l'Association départementale de la protection civile de Loire-Atlantique (ADPC 44) a armé un dispositif prévisionnel de secours (DPS) situé quai des Antilles

L'association a transmis à la mission la convention qu'elle a passée pour 2019 avec la ville de Nantes (document signé uniquement par l'association, accompagné de la grille d'évaluation des risques paraphé à la fois par l'ADPC 44 et le responsable de la régie technique et sécurité au nom de la ville).

En tant qu'organisateur, cette dernière demande à l'association d'armer, le 21 juin 2019 de 20 heures à 2h, un dispositif prévisionnel de secours (DPS) renforcé par rapport aux années précédentes, composé de trois chefs d'équipe (dont un chef de poste) et de dix équipiers secouristes. Le poste est armé avec un véhicule de premier secours à personne (VPSP) et un véhicule tout usage (VTU), un binôme de secouristes restant toujours sur place pour intervenir. Contrairement aux deux postes de secours du centre-ville, celui du quai des Antilles n'est pas équipé d'une radio de la police municipale.

Un tel dispositif est bien prévu par la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, dont l'article 36 stipule que « *seules les associations agréées de sécurité civile peuvent contribuer à la mise en place des dispositifs de sécurité civile (DPS) dans le cadre des rassemblements de personne* », ce qui est le cas de l'ADPC 44, membre de la Fédération nationale de protection civile (FNPC).

1.3.1.4 Une association de secours nautique a été mandatée par la ville pour effectuer des patrouilles sur la Loire pour récupérer les personnes qui pourraient tomber dans le fleuve

Comme elle le fait depuis 2015, la ville de Nantes a passé, en tant qu'organisateur, le 22 mai 2019, une convention avec l'association Sécurité Nautique Atlantique (SNA), affiliée à la Fédération française de

[17] Ces sauveteurs nautiques ne seront finalement que deux.

sauvetage secourisme, pour mettre en place un DPS nautique en vue d'assurer une prestation de sécurisation du public en cas de chute en Loire.

Il y est mentionné que l'organisateur met en place « *une manifestation de type Fête de la musique à Nantes* » nécessitant d'assurer la sécurité du public et des acteurs, c'est-à-dire de toute personne participant à l'organisation ou assurant une prestation dans le cadre de cette manifestation.

La convention définit les conditions dans lesquelles la SNA « *assurera la mise en place, le samedi 22 juin de 0h00*[18] *à 8h00, d'un dispositif prévisionnel de secours nautique pour assurer la sécurité du public, dans le cadre de la manifestation intitulée Fête de la musique 2019, comprenant un rassemblement de sound systems au bout de l'Île-de-Nantes, en bordure de Loire, sur le quai Wilson, entre la grue Grise et le pont des Trois continents à l'occasion de la Fête de la musique* ».

Il y est notamment prévu que « *l'organisateur fournira à la SNA un plan détaillé précisant le lieu exact où se dérouleront les activités, le circuit effectué par le public et les acteurs, ainsi que tout renseignement utile pour assurer une sécurité optimale du public et des acteurs. L'organisateur indiquera également les points d'accès pour les structures publiques de secours (SAMU – SDIS)*. »

1.3.1.5 Une société privée de sécurité a été chargée par la Ville de participer à la sécurisation de la Fête de la musique

Nantes métropole (direction de l'immobilier) a passé le 20 septembre 2016 un accord cadre en groupement de commande relatif à des prestations de gardiennage et de surveillance des sites de Nantes métropole et de la ville de Nantes.

A ce titre, cette collectivité autorise (art 1er) la ville de Nantes, coordonnateur du groupement de commandes, à attribuer et signer le marché subséquent conclu en application de l'accord-cadre relatif à des prestations ponctuelles de gardiennage et de surveillance de sites avec la société LYNX ASSISTANCE pour une durée d'un an, renouvelable trois fois, à compter du 21 octobre 2016 ou de sa date de notification si elle est plus tardive.

Par arrêté du 29 mai 2019, le préfet de la Loire-Atlantique a autorisé la présence de la société sur le domaine public pour la surveillance de la Fête de la musique en centre-ville du vendredi 21 juin 2019 à 7h00 au samedi 22 juin à 10h00 du matin.

La mission a pris connaissance de deux mails adressés les 14 et 21 mai 2019 par le responsable de la régie technique et sécurité de la Ville de Nantes à la société LYNX ASSISTANCE à l'effet d'obtenir un devis pour une prestation de 223 heures se décomposant comme suit :

- 6,50 heures pour la surveillance du poste de secours situé place des Petits murs ;
- 6,50 heures pour la surveillance du poste de secours situé square de la Bourse ;
- 180 heures pour la surveillance dans l'ensemble centre-ville par binômes ou trinômes en fonction de « l'ambiance » ;
- 10 heures pour la surveillance dans l'ensemble centre-ville par binômes ou trinômes en fonction de « l'ambiance » ;
- 20 heures pour la surveillance du quai Wilson pour prévention des accidents et alerter les secours. Rondes d'un bout à l'autre du quai, sur la partie utilisée par les participants.

La société LYNX ASSURANCE a remis à la mission un document non daté à l'en-tête du responsable de la régie technique et sécurité de la direction du développement culturel de la ville de Nantes intitulé « *Fête de*

[18] Les sounds systems ont toutefois indiqué à la mission avoir commencé à diffuser leur son plus tôt.

la musique/vendredi 21 juin 2019 – missions et consignes agents de sécurité ». S'agissant des *sound systems*, ce document précise comme suit la mission de LYNX ASSURANCE :

- « *de 7 heures à 20 heures – site des chantiers de l'Île-de-Nantes :*

Empêcher l'accès au site de sound systems, avec un agent de sécurité (ADS) à la barrière d'accès situé rue René Siegfried et un ADS à la barrière d'accès à la grue Grise.

Se renseigner, avant chaque entrée, de la raison de l'accès au site. Préciser aux entrants qu'aucun matériel de sonorisation et de bar sauvage ne sera toléré. Si c'est le cas, leur refuser l'accès, s'ils rentrent ou s'il y a des difficultés, prévenir immédiatement le chef de service de la police municipale.

Un ADS en ronde permanente, sur l'ensemble du site, du Bd Léon Bureau à la grue Grise pour s'assurer qu'aucun matériel de sonorisation, groupe électrogène, ou bar sauvage n'a été ou va être installé, si c'est le cas, prévenir immédiatement le chef de service de la police municipale.

- *de 0 heures à 10 heures quai Wilson :*

Surveillance du quai Wilson pour prévention des accidents et alerter les secours. Rondes d'un bout à l'autre du quai, sur la partie utilisée par les participants. Orientation vers poste de secours situé sur le quai des Antilles en cas de besoin. Des rondes de secouristes seront également effectuées. Communication du numéro de téléphone du responsable du poste de secours armé par l'ADPC. »

La ville de Nantes a indiqué à la mission qu'elle considérait que l'implantation des *sound systems* sur le quai Wilson ne relevait pas de sa responsabilité pour deux motifs principaux : le caractère de free-party de cet événement qui le ferait relever de la police spéciale du préfet (cf. 2.1 et 2.2) et l'installation des murs de son sur un terrain dont elle n'est pas propriétaire.

Les différents documents font toutefois apparaitre que la ville de Nantes a favorisé la localisation des sound systems sur le quai Wilson en bloquant toute installation sur le quai des Antilles. Les relations contractuelles nouées avec ses trois prestataires (ADPC, SNA, Lynx) montrent que, si la ville de Nantes considère que sa responsabilité d'organisateur est engagée dans le seul centre-ville élargi, elle a de fait joué un rôle comparable sur le quai Wilson.

1.3.2 Sans avoir été alertée sur une menace particulière, la préfecture de Loire-Atlantique a procédé, comme les années précédentes, en portant une attention particulière à la prise en compte de la menace terroriste dans le périmètre défini par la ville

1.3.2.1 Pour la préfecture, la période du 20 au 23 juin 2019 a été marquée par l'organisation de deux événements festifs d'envergure

En effet, l'avant-dernier week-end de juin 2019 a connu deux manifestations festives d'ampleur :

- dans la commune de Clisson, avec le festival de musique métal « Hellfest » pour lequel plus de 150 000 visiteurs étaient attendus du 21 au 23 juin, précédé le 20 juin par le « Knotfest » (30 000 participants attendus également) ;
- à Nantes, la nuit du 21 juin, avec la Fête de la musique.

La préparation du Hellfest a fait l'objet d'une attention plus particulière de la part du cabinet du préfet de la Loire-Atlantique, notamment parce que le maire de Clisson a sollicité la mise en place d'une coordination préfectorale, compte tenu de l'ampleur de ce rassemblement. La préfecture a ainsi constitué un poste de commandement opérationnel (PCO) dans le lycée Aimé Césaire de la commune avec la présence de représentants de la ville (cadre d'astreinte), de la gendarmerie nationale, du SDIS 44 et du SAMU 44 appuyé par une unité mobile de régulation (UMR). Pour faciliter le travail des services au sein du PCO, la préfecture

(SIRACEDPC) a établi un plan ORSEC Hellfest avec, notamment, un annuaire permettant d'identifier les contacts entre services, un tableau des différents intervenants pour le réseau informatique et un planning de présence au PCO des différents services.

1.3.2.2 La Fête de la musique a été traitée comme les années précédentes pour deux raisons principales

Les dispositifs de surveillance générale et de secours, mis en place les années précédentes, ont toujours donné satisfaction et ont permis de gérer les incidents survenus dans la nuit sans réelle difficulté, même en 2017.

Les informations remontées au cabinet du préfet n'ont fait état cette année d'aucune menace particulière pour le 21 juin. En effet, même si la contestation du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes depuis quelques années et les manifestations successives des gilets jaunes ont provoqué, ces derniers mois, des épisodes violents dans le centre-ville de Nantes, la menace concernant la Fête de la musique 2019 a été jugée comparable à celle des années précédentes.

L'attention de la préfecture a ainsi été appelée par les services de police sur « *les jeunes des cités sensibles, qui viennent habituellement nombreux pour assister aux différents concerts, mais, mis à part des faits ponctuels de vols ou d'agressions, ils ne sont pas à l'origine de désordres d'envergure, de nature à troubler gravement l'ordre public* ».

1.3.2.3 C'est dans ce contexte général que la préfecture de la Loire-Atlantique a organisé deux réunions pour préparer la Fête de la musique 2019

Deux réunions ont en effet été tenues par le cabinet du préfet :

- la première le 5 novembre 2018 sous la présidence du directeur de cabinet du préfet pour procéder à un retour d'expérience sur l'édition 2018 et préparer 2019. Le compte rendu précise, à propos des *sound systems* : « *Sur le parc des chantiers, les accès pourraient être bloqués avec la présence d'un agent de sécurité pour empêcher l'installation des teufeurs (…). L'objectif est de les orienter vers le quai Wilson. Une communication adaptée de la ville de Nantes est à prévoir pour ne pas institutionnaliser le dispositif*. » Une divergence de vues oppose la ville de Nantes et la préfecture sur l'origine de cette demande. La ville considère en effet que cette thématique est abordée pour la première fois par la préfecture alors que cette dernière estime qu'elle n'a fait que reprendre dans son compte rendu les demandes de la collectivité. En ce qui concerne la communication de la Ville évoquée par le compte rendu, la mission n'en a pas trouvé trace malgré ses recherches. Enfin, le compte rendu précise que la Fête de la musique se tiendra un vendredi et sera concomitante au Hellfest ;

- la seconde, présidée le 29 mai 2019, par le directeur adjoint de cabinet, dont l'objectif était de s'assurer que les dispositifs de sécurité prévus pour la Fête de la musique et le 14 juillet seraient adaptés, au regard du contexte de la menace terroriste toujours élevée.
  Il est indiqué, dans le compte rendu, que « *le schéma d'organisation est sensiblement le même que celui de 2018* », avec quelques modifications dont un « *doublement des effectifs des postes de secours par rapport à 2018 sur le quai des Antilles* » et la « *présence d'un agent de sécurité sur l'amplitude horaire 7h-20 heures sur le site des Chantiers pour empêcher l'accès (risque d'installation d'un mur du son) et prévenir la police si besoin* » .
  S'agissant de la concomitance avec le Hellfest organisé à Clisson, il est prévu que les équipes du SMUR seront renforcées sur l'agglomération nantaise. Une équipe sera présente sur le poste de commandement opérationnel du Hellfest. Les effectifs seront renforcés aux urgences sur le plan médical et paramédical. Le SDIS aura la possibilité de recourir à des équipes périphériques de l'agglomération nantaise si besoin.

Ces différents documents font bien apparaître que la préfecture a privilégié une approche de la sécurité essentiellement centrée sur la menace terroriste. Ils montrent également qu'elle avait bien connaissance de la probabilité d'installation des *sound systems* sur l'Ile de Nantes et qu'elle ne s'est pas interrogée sur les conséquences en termes de sécurisation de la stratégie d'orientation des *teufeurs* sur le quai Wilson.

1.3.3 La DDSP 44 a repris l'organisation de son service d'ordre renforcé sur la base de celle des années précédentes

Ce service d'ordre renforcé a été défini par la note 365 T/2019 du 20 juin 2019. Il a été préparé par le chef du service d'ordre public et de soutien (SOPS), et la note a été signée par le directeur départemental de la sécurité publique par intérim à compter du 10 juin 2019.

Il prend en compte les instructions données aux directeurs départementaux (DDSP) par le directeur central de la sécurité publique (DCSP) dans son télégramme n° 3213 du 20 juin 2019 concernant la Fête de la musique 2019, à savoir :

- une sécurisation accrue des lieux de regroupements par le renforcement de la surveillance dynamique dans les rues piétonnes des centres villes et la meilleure visibilité possible de la présence des forces de l'ordre ;
- une présence dissuasive et visible aux principaux points de passage des flux d'usagers des réseaux de transport public, en particulier à la fin de l'événement ;
- une priorité donnée à la coordination des interventions dans les secteurs difficiles et à risque avec les sapeurs-pompiers et les services d'urgence.

En l'absence de menaces particulières, comme cela a été déjà évoqué, et, par conséquent, de consignes particulières du préfet ou de son directeur de cabinet, ce dispositif a consisté pour l'essentiel dans la reconduction de mesures déjà engagées les années précédentes et qui avaient donné satisfaction.

Le dispositif a été placé sous la direction du directeur départemental de la sécurité publique par intérim, assisté du responsable du service d'intervention, d'aide et d'assistance de proximité (SIAAP) et chef le 21 juin du dispositif de surveillance générale, et du responsable du dispositif de maintien de l'ordre. Le DDSP par intérim a déjà assuré la direction de ce service d'ordre en 2015, le chef du dispositif de surveillance générale ayant commandé le dispositif opérationnel sans interruption depuis 2015 également.

Un poste de commandement opérationnel (PCO) a été mis en place le 21 juin à compter de 21 heures dans la salle de crise du centre d'information et de commandement (CIC) de la DDSP 44. Outre les policiers, le PCO devait s'adjoindre la présence :

- d'un personnel de la police municipale de Nantes pour assurer le lien direct avec le centre de supervision urbaine (CSU) de la Ville, où un autre personnel de la police municipale était présent ;
- d'un officier du SDIS 44, qui ne sera finalement pas présent le 21 juin, ce qui occasionnera dans la nuit des difficultés pour que le PCO puisse procéder au suivi en temps réel des opérations de secours.

Les effectifs engagés sont légèrement inférieurs à la moyenne de 84 policiers constatée entre 2014 et 2018.

Tableau 5 : Dispositifs de service d'ordre mis en place par le DDSP 44 pour la Fête de la musique

Année	Effectifs sécurité publique DDSP 44 mobilisés	Dispositif Surveillance générale	Dispositif Maintien ordre
2019	76 policiers	5 équipages BAC civile (3 de jour et 2 de nuit 4 policiers en préfecture (1 + 3 renforts le temps du concert) 2 équipages de la canine 2 équipages BAC tenue 1 équipage BSTC	1 section CDI 1 CRS (à 4 sections)

Source : Mission à partir de la note de service établie par la DDSP 44 pour la Fête de la musique 2019

Dans le cadre de la surveillance générale, les policiers avaient pour mission d'assurer une présence tant au centre-ville que dans les différents quartiers afin de détecter les fauteurs de troubles potentiels et de les interpeller si nécessaire. La nature même de ces équipes intervenantes devait permettre une approche discrète et efficace des problèmes en limitant les risques de réactions anti-institutionnelles.

S'agissant du dispositif de maintien de l'ordre, la section de la compagnie départementale d'intervention (CDI) devait patrouiller en centre-ville et sur l'Île-de-Nantes, jouer le rôle de réserve d'intervention et de maintien de l'ordre, et venir appuyer les effectifs du dispositif de surveillance générale en cas de nécessité. L'unité mobile, une compagnie républicaine de sécurité (CRS), avait pour mission d'assurer des patrouilles pédestres en centre-ville et de se regrouper, sur ordre, en vue d'une éventuelle opération de maintien de l'ordre.

La note de service indique, enfin, que des « *sound systems devraient s'installer quai du Pt Wilson, le long de la Loire ou des Hangars. Fonctionnement toléré jusqu'à 4 heures* ». La mission observe que c'est le seul document dont elle a eu connaissance qui fait référence à cette limite horaire de 4 heures. La mairie de Nantes et la préfecture de Loire-Atlantique lui ont indiqué ne pas avoir donné de consignes à ce sujet. L'ancien DDSP a précisé que cet horaire lui paraissait avoir été convenu avec la mairie.

Aucun briefing préalable n'est intervenu avant la prise de service, notamment entre le DDSP par intérim et les commissaires chefs de dispositifs, vraisemblablement parce qu'il s'agissait de la reconduction d'une organisation éprouvée.

1.3.4 Le SDIS et le SAMU ont eux-aussi reconduit leurs modalités d'intervention, en appui des dispositifs prévisionnels de secours mis en place sur le quai des Antilles et sur la Loire

Pour la Fête de la musique, le groupement Sud du SDIS 44 a établi, le 17 juin, une fiche opérationnelle qui retrace, pour un ensemble de pompiers destinataires, l'organisation de la sécurité secours en précisant que le chef de la régie technique et sécurité – direction du développement culturel – de la Ville de Nantes est le responsable de la sécurité secours, et en indiquant la présence quai Wilson d'une embarcation SNA (avec la mention du numéro d'un téléphone portable pour prise de contact), ainsi que celle d'un poste de secours quai des Antilles de 23h30 à 5 heures (dix secouristes), sans précision de leurs coordonnées téléphoniques.

Le SDIS a indiqué à la mission avoir, dans le cadre de l'organisation des secours, renforcé, pour la Fête de la musique, les effectifs de chacun des quatre centres de secours de l'agglomération nantaise de trois sapeurs-pompiers supplémentaires dans l'objectif de pouvoir armer un véhicule de secours et d'assistance à victimes (VSAV) supplémentaire.

En ce qui concerne le risque de chute dans la Loire, le SDIS 44 a répliqué son organisation habituelle, avec une embarcation à flot 24 heures sur 24 - 7 jours sur 7 sur le quai Magellan, armée par trois plongeurs en piqué dédiés (ils assurent cette seule fonction par 24h). Depuis le centre de secours, ces sapeurs-pompiers peuvent arriver en dix minutes environ au « Hangar à bananes ».

De son côté, le SAMU a insisté, lors de la réunion préparatoire du 29 mai 2019 organisée par la préfecture, sur la nécessité que toutes les victimes prises en charge par les secouristes soient bien régulées par le SAMU, afin que ce dernier décide de leur orientation et de leur admission ou non aux urgences.

La régulation du SAMU a été renforcée par un médecin supplémentaire pour traiter un surcroît d'appels, comme l'ont été les urgences du CHU de Nantes pour faire face à une plus grande affluence.

Le responsable médical du SAMU 44, le docteur Joël Jenvrin, avait connaissance du dispositif secouriste et des numéros de contact, à la fois par la note d'informations de la mairie (mise à jour du 29 mai 2019) et *via* un contact téléphonique direct au SAMU lors de la mise en place et d'ouverture des postes de secours. Il n'a, en revanche, pas retrouvé d'information concernant la mise en place du bateau de la SNA et son numéro GSM.

1.3.5 Le Grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire n'a pas été officiellement informé de la venue des *sound systems* le 21 juin sur le quai Wilson, emprise portuaire dont il est pourtant propriétaire au nom de l'État, ni été associé aux réunions préparatoires organisées par la Ville et la préfecture

1.3.5.1 Le port maritime de Nantes Saint-Nazaire (anciennement *Port autonome de Nantes-Saint-Nazaire*, de 1966 à 2008) est devenu un Grand port maritime, établissement public de l'État, en 2008

Le port autonome de Nantes Saint-Nazaire a été érigé en Grand port maritime par le décret n° 2008-1035 du 9 octobre 2008 et transformé en établissement public de l'État, avec pour vocation de gérer l'activité maritime et portuaire de l'estuaire de la Loire et de mettre en œuvre les politiques publiques d'aménagement.

En vertu de l'article 15 de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, les biens de l'État affectés aux ports autonomes maritimes existant à la date de publication de la présente loi, y compris les voies navigables dont l'exploitation concourt au développement du transport fluvial et qui sont gérées par les ports autonomes pour le compte de l'État, leur sont remis en pleine propriété, à l'exception de ceux relevant du domaine public maritime naturel ou du domaine public fluvial naturel.

La police portuaire, exercée par le président du directoire du Grand port, est présente dans les ports maritimes et participe à la bonne organisation des activités portuaires et à la protection des installations. Parmi ses nombreuses actions, elle assure la sécurité des personnes et des biens au regard de la manutention et du stockage des marchandises dangereuses, protège les installations, et garantit l'utilisation d'ouvrages particuliers. Le président du directoire exerce également la police de la conservation du domaine public du port. (Article L. 5331-7 du code des transports).

1.3.5.2 Le Grand port maritime a remis, selon des modalités de gestion variables, des parcelles du domaine portuaire à la collectivité, notamment une partie du quai Wilson

Différents documents font apparaître que :

- sur le quai des Antilles, une bande de 20 mètres environ pour une surface de 9 000 m² environ dépendant du domaine public de l'État, a fait l'objet d'un transfert de gestion (à titre gratuit) par le Grand port maritime au profit de la commune de Nantes par arrêté préfectoral signé, par

délégation, par le directeur des services fiscaux – du 27 octobre 2000. Cette zone s'étend entre la Loire et le « Hangar à bananes » ;

- sur le quai Wilson, les parcelles cadastrées n° 39 et 258, c'est-à-dire correspondant au lieu d'implantation des *sound systems* la nuit de la Fête de la musique, appartiennent bien à l'État pour en avoir eu la possession continue, paisible, publique et non équivoque (attestation de la directrice régionale des finances publiques en date du 24 novembre 2017) ;
- sur le quai Wilson également, une autorisation d'occupation temporaire du domaine public portuaire a été donnée par le Grand port maritime à Nantes Métropole le 5 avril 2007 pour y réaliser un parking de stationnement pour véhicules automobiles d'une contenance de 341 places. Cette autorisation d'une durée de quatorze ans et dix mois jusqu'au 31 décembre 2021 a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2026.

En conséquence, c'est sur une emprise portuaire appartenant à l'État que les *sound systems* se sont implantés le soir de la Fête de la musique 2019 et que, dans la nuit, les incidents se sont déroulés. Les terrains occupés par le parking de véhicules ne sont pas en cause même s'ils ont pu être traversés par les teufers au plus fort de la crise pour évacuer la zone.

1.3.5.3 La sécurisation passive des zones du domaine portuaire varie selon la nature juridique de l'occupation octroyée par le Grand port maritime

La ville de Nantes, en concertation avec le Grand port, a adapté la sécurisation passive des zones du domaine portuaire en fonction de la nature juridique de l'occupation octroyée par le Grand port maritime.

Sur le quai des Antilles, comme l'atteste la photo ci-dessous, où apparaissent « les anneaux de Buren » et le « Hangar à bananes », un barriérage fixe marque la limite en direction de la Loire, même si elle n'est pas totalement dissuasive à l'égard des fêtards.

Source : Wikipédia
Photo n°2

Sur le parking automobile implanté quai Wilson, une barrière fixe de faible hauteur empêche les véhicules d'avancer en direction de la Loire, la partie piste cyclable et promenade n'étant séparée du fleuve que par une barrière métallique posée sur des plots en ciment non fixés (cf. photo ci-dessous).

La ville de Nantes a demandé au Grand port maritime, le 17 juillet 2009, lors d'une réunion ayant pour objet la sécurisation des quais de Loire, l'installation d'un garde-corps quai Wilson, au niveau du parking géré par Nantes Métropole. Le port a opposé à cette demande, dans un courrier du 3 septembre 2009 « *les contraintes d'exploitation liées à l'accueil des paquebots* ».

Source : Mission le 13 août 2019
Photo n° 3

Pour le reste du quai Wilson, où se sont implantés les *sound systems*, aucun barriérage ne protège d'une chute dans la Loire, les barrières et la rubalise (ruban de signalisation de chantier) qui apparaissent à droite de la photo ci-dessous ayant été posées par le Grand port après la Fête de la musique.

Dans un échange de courrier avec le député-maire de Nantes en date du 18 mai 2009, le président du directoire lui a fait part, concernant la partie du quai Wilson, à l'aval du pont des trois continents, des éléments suivants : « *Une piste cyclable traverse également le quai jusqu'au pont des trois continents. Cette piste est éloignée du bord à quai. En outre, il y a, à notre connaissance, très peu de promenade piétonne à cet endroit. En conséquence, et au vu de ces éléments de contexte, nos actions de sécurisation consistent en la pose d'enrochements pour prévenir de stationnement non autorisé, et en l'installation d'une signalétique verticale alertant des risques de chutes à l'eau*. »

Il ressort des documents dont la mission a pu prendre connaissance que le Grand port maritime souhaite maintenir la vocation d'activité portuaire du quai Wilson, ce qui explique l'absence de barriérage fixe à cet endroit. En se rendant sur les lieux, la mission a effectivement pu constater que le quai Wilson dans sa totalité est accessible au public, deux panneaux ayant été installés pour signaler le « *risque de chute à l'eau* » et portant cette mention : « *Les personnes pénétrant sur le quai le font à leurs risques et périls* ». Le port a indiqué à la mission considérer que cette signalétique constituait une mesure de prévention adaptée au site et à sa vocation portuaire.

Source : Mission le 13 août 2019
Photo n° 4

Source : Mission le 13 août 2019
Photo n° 5

Source : Mission le 13 août 2019
Photo n° 6

En conclusion de cette première partie, la mission relève que la ville de Nantes et la préfecture de Loire-Atlantique savaient que des *sound systems* avaient l'intention de s'installer sur le quai Wilson pour « diffuser leur son » dans la nuit du 21 au 22 juin 2019. Elles savaient ou devaient savoir que cette zone du quai Wilson constituait une friche portuaire ne disposant d'aucune protection destinée à prévenir de chutes à l'eau et qu'en l'état elle présentait un risque important au regard du comportement habituel des *teufeurs* pendant ce type de manifestation musicale.

2 SI LA MANIFESTATION MUSICALE QUAI WILSON N'ENTRAIT SANS DOUTE PAS DANS LE CADRE JURIDIQUE DES « *RASSEMBLEMENTS FESTIF A CARACTERE MUSICAL* », PERMETTANT DE PRENDRE DES MESURES PARTICULIEREMENT CONTRAIGNANTES EN MATIERE DE SECURITE, LES ORGANISATEURS, LA VILLE DE NANTES ET LA PREFECTURE DISPOSAIENT DE MOYENS POUR DAVANTAGE PRENDRE EN COMPTE LA SECURITE DE L'EVENEMENT

2.1 Si l'événement musical ne pouvait sans doute pas être qualifié de « *rassemblement festif à caractère musical* », la Fête de la musique n'exonère pas les organisateurs d'événement de solliciter l'autorisation du propriétaire du terrain et de prendre en compte la sécurité des participants

2.1.1 Lorsqu'un rassemblement est qualifié juridiquement de « rassemblement festif à caractère musical, les mesures que doivent prendre les organisateurs et peut prendre la préfecture sont nombreuses et contraignantes

Les mesures que doivent prendre les organisateurs et que peuvent prendre les autorités publiques dépendent de la qualification juridique du rassemblement. S'il s'agit d'un « rassemblement festif à caractère musical » au sens du code de la sécurité intérieure (articles L. 211-5 et suivants), ces mesures sont nombreuses et contraignantes. Une déclaration officielle de la manifestation musicale à la préfecture par les organisateurs est notamment requise.

En effet, en cas d'organisation d'une free party, lorsque certains critères sont remplis (diffusion de musique amplifiée, plus de 500 personnes attendues sur les lieux, un rassemblement susceptible de présenter des risques pour la sécurité des participants, en raison de l'absence d'aménagement ou de la configuration des lieux et un rassemblement annoncé par tout moyen de communication ou de télécommunication), le code de la sécurité intérieure prévoit un régime de déclaration préalable par les organisateurs à l'autorité préfectorale.

Cette déclaration doit préciser le lieu et le moment du rassemblement, l'identité des organisateurs, l'autorisation d'occupation des lieux et les mesures envisagées pour garantir la sécurité, la salubrité, l'hygiène et la tranquillité publiques. Elle doit intervenir un mois minimum avant la date du rassemblement. Le préfet vérifie ensuite les conditions d'organisation, mène si besoin une concertation et prescrit le cas échéant toute mesure nécessaire au bon déroulement du rassemblement. Si l'organisateur n'apporte pas les garanties suffisantes ou s'il existe un risque de trouble grave à l'ordre public, le préfet peut interdire le rassemblement projeté.

Encadré n°3 : Les dispositions du code de sécurité intérieure concernant les rassemblements festifs à caractère musical :

Partie législative :

Article L. 211-5 : « *Les rassemblements exclusivement festifs à caractère musical, organisés par des personnes privées, dans des lieux qui ne sont pas au préalable aménagés à cette fin et répondant à certaines caractéristiques fixées par décret en Conseil d'Etat tenant à leur importance, à leur mode d'organisation ainsi qu'aux risques susceptibles d'être encourus par les participants, font l'objet d'une déclaration des organisateurs auprès du représentant de l'Etat dans le département dans lequel le rassemblement doit se tenir, ou, à Paris, du préfet de police. Sont toutefois exemptées les manifestations soumises, en vertu des lois ou règlements qui leur sont applicables, à une obligation de déclaration ou d'autorisation instituée dans un souci de protection de la tranquillité et de la santé publiques.*

La déclaration mentionne les mesures envisagées pour garantir la sécurité, la salubrité, l'hygiène et la tranquillité publiques. L'autorisation d'occuper le terrain ou le local où est prévu le rassemblement, donnée par le propriétaire ou le titulaire d'un droit réel d'usage, est jointe à la déclaration. »

Article L. 211-6 : « *Lorsque les moyens envisagés paraissent insuffisants pour garantir le bon déroulement du rassemblement, le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police, organise une concertation avec les responsables, destinée notamment à adapter lesdites mesures et, le cas échéant, à rechercher un terrain ou un local plus approprié.* »

Article L. 211-7 : *« Le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police, peut imposer aux organisateurs toute mesure nécessaire au bon déroulement du rassemblement, notamment la mise en place d'un service d'ordre ou d'un dispositif sanitaire.*

Il peut interdire le rassemblement projeté si celui-ci est de nature à troubler gravement l'ordre public ou si, en dépit d'une mise en demeure préalable adressée à l'organisateur, les mesures prises par celui-ci pour assurer le bon déroulement du rassemblement sont insuffisantes. »

Partie réglementaire (extrait) :

Article R. 211-2 : *« Les rassemblements mentionnés à l'article L. 211-5 sont soumis à la déclaration requise par cet article auprès du préfet du département dans lequel ils doivent se dérouler lorsqu'ils répondent à l'ensemble des caractéristiques suivantes :*

1° Ils donnent lieu à la diffusion de musique amplifiée ;

2° Le nombre prévisible des personnes présentes sur leurs lieux dépasse 500 ;

3° Leur annonce est prévue par voie de presse, affichage, diffusion de tracts ou par tout moyen de communication ou de télécommunication ;

4° Ils sont susceptibles de présenter des risques pour la sécurité des participants, en raison de l'absence d'aménagement ou de la configuration des lieux »

Dans le cas des *sound systems* qui se sont réunis le 21 juin quai Wilson, aucune déclaration n'a été faite auprès des services de la préfecture et aucun éventuel organisateur ne s'est fait connaître d'elle.

2.1.2 Il n'est pas aisé de déterminer la nature juridique du rassemblement des *sound systems* quai Wilson

La question de savoir si l'événement musical organisé quai Wilson doit être considéré comme une « free-party » soumise à déclaration ou comme un rassemblement spontané de sound-systems dans le cadre de la Fête de la musique, n'est pas simple à trancher. En effet, il n'est pas certain que les quatre critères, mobilisés par l'article R. 211-2 pour définir le champ des « free parties » soumises à ce régime particulier, étaient remplis dans le cas présent :

- deux critères pouvaient sans difficulté être considérés comme satisfaits : celui de la diffusion de musique amplifiée et celui d'un rassemblement « *susceptible de présenter des risques pour la sécurité des participants, en raison de l'absence d'aménagement ou de la configuration des lieux* » (en l'espèce : proximité de la Loire et absence de barrières à cet endroit du quai Wilson notamment) ;

- le critère de l'annonce par tout moyen de communication ou télécommunication est plus incertain, notamment sur le fait de savoir s'il faut se référer à une seule annonce globale qui dès lors permettrait d'identifier un organisateur ou si l'on peut prendre en compte des annonces individuelles émanant de chacun des *sound systems* présents quai Wilson : en effet, si certains sound-systems ont annoncé leur participation à la Fête de la musique par tract ou événement Facebook (tout en mentionnant un lieu différent du quai Wilson pour une partie d'entre eux), ce

n'est pas le cas de tous les *sound systems* présents sur les lieux et il n'y a pas eu d' « annonce » générale concernant l'ensemble de l'événement (cf. photos ci-dessous) ;

Photo n° 8

Source : Mission d'après Facebook (consulté le 5 août 2019)

Photos n° 9 et 10

- enfin, le critère du nombre prévisible de personnes sur les lieux dépassant 500 est le plus sujet à débat. En effet, si chacun des sound systems pris de manière isolée n'a probablement pas réuni 500 personnes, ce seuil a peut-être été atteint si l'on considère collectivement l'ensemble des *sound systems*. L'analyse des images de vidéosurveillance – que la mission n'a pas pu consulter – fait apparaitre, selon le rapport de l'IGPN, qu'au plus fort de la fréquentation, vers 2 heures du matin, il y avait plus de 1 000 personnes sur le quai Wilson. S'agissant de l'installation simultanée, dans un espace concentré, de dix *sound systems*, qui ne semble pas avoir été coordonnée par un organisateur unique (tous les *sound systems* rencontrés par la mission ont indiqué être venus sur une initiative individuelle), se pose la question de savoir si ce critère du nombre prévisible doit s'apprécier *sound system* par *sound system* ou globalement ;

Au-delà de la question des quatre critères de l'article R. 211-2, plusieurs interlocuteurs rencontrés par la mission estiment que l'évènement du 21 juin sur le quai Wilson ne correspondait pas au cadre spécifique d'une free party.

- les *sound systems* rencontrés par la mission connaissaient le cadre juridique des dispositions du code de la sécurité intérieure concernant les rassemblements festifs à caractère musical, et ont considéré qu'il ne s'appliquait pas à la manifestation musicale du 21 juin. Ils ont estimé que leur présence ne nécessitait pas d'autorisation spécifique car la Fête de la musique se caractérise par le rassemblement spontané de musiciens dans les rues ; ils se rendaient sur les lieux comme participants à la Fête de la musique et non comme organisateurs et ils avaient connaissance de la tolérance historique de la mairie pour l'installation de *sound systems* sur l'ile de Nantes le soir de la fête de la musique ;

- par ailleurs, plusieurs des *sound systems* qui se sont produits le 21 juin ont confirmé le caractère spontané de leur venue sur le quai Wilson ; ils ne se sont pas intégrés à un cadre général structuré par un organisateur ;

- le référent national « rassemblements festifs de jeunes »[19], la médiatrice départementale 44 pour les rassemblements festifs, et le coordinateur de l'association FreeForm, ont souligné que l'événement qui s'est déroulé sur le quai Wilson n'empruntait pas les traits habituels des « free parties » pour l'encadrement desquelles a été édicté le régime des rassemblements festifs à caractère musical, c'est-à-dire un important rassemblement de personnes, pendant une assez longue durée (en tout cas supérieure à une nuit), nécessitant une logistique importante (communication, organisation de parkings, de stands alimentaires, présence d'associations de prévention et de réduction des risques, coordination de l'installation des sons…) et, consécutivement, un organisateur ;

- le coordinateur de l'association FreeForm, a par ailleurs considéré qu'en orientant les *sounds systems* vers le quai Wilson, en définissant une date et heure de fin et en organisant un dispositif de secours, la ville de Nantes avait, *de facto*, joué le rôle d'un organisateur[20]. Or, seules les raves parties organisées par des personnes privées doivent faire l'objet d'une déclaration.

Il ressort de tous ces éléments que la qualification de l'événement qui s'est tenu sur le quai Wilson en rassemblement festif à caractère musical aux sens des dispositions de l'article L.211-5 du code de la sécurité intérieure prête donc à débat et n'est pas du tout assurée.

2.1.3 Cependant, le contexte de la Fête de la musique n'exonère pas les organisateurs de solliciter l'autorisation du propriétaire et de prendre des mesures de sécurité

La mission estime en tout état de cause, qu'au vu :

1) de la fréquentation de cette portion du quai Wilson qui était moins importante les années passées, les *sound systems* étant notamment davantage dispersés sur l'île de Nantes,

2) de l'absence de connaissance par les *sound systems* du nombre de *sounds* qui s'installeraient finalement sur les lieux,

[19] Il a été investi de cette mission par une lettre du le délégué interministériel à la jeunesse.

[20] La cour d'appel d'Aix en Provence, dans son arrêt n° 200/A/2013 en date du 02 avril 2013, a ainsi jugé que « *le fait de venir à ce type de rassemblement [rave party d'au moins 500 personnes], ayant été au préalable informé de la tenue d'une rave party à tel endroit par des moyens divers (messages, mails ou bouche à oreille) ne suffit pas à caractériser le rôle d'organisateur, que la notion d'organisateur de ce type de rassemblement musical suppose la réunion de plusieurs éléments permettant de distinguer l'organisateur du simple participant, que l'organisateur est celui qui a préparé la manifestation par le choix du lieu et de la date de celle-ci, contacté les participants, sollicité l'apport d'un matériel spécifique et prévu éventuellement la sécurité du site afin d'assurer le bon déroulement de la fête*. »

3) du nombre de personnes se déclarant intéressées sur les événements Facebook, oscillant entre 200 et 800 selon les évènements[21], les différents membres de *sound systems* pouvaient considérer que le critère d'un nombre prévisible de personne sur les lieux dépassant les 500 n'était pas rempli.

Elle note toutefois qu'une clarification réglementaire de la mise en œuvre de ce critère serait utile afin de préciser la manière dont il doit s'apprécier en cas d'absence d'organisateur unique.

Recommandation n°1 :	**Ministère de l'intérieur et ministère chargé de la jeunesse : clarifier l'interprétation des dispositions du code de la sécurité intérieure relatives aux rassemblements festifs à caractère musical pour préciser les règles qui s'appliquent aux rassemblements spontanés sans organisateur unique.**

La mission rappelle cependant que, si la Fête de la Musique repose, par principe, sur la spontanéité des animations, elle n'exonère pas, de manière générale, les organisateurs d'événement de respecter certaines règles, rappelées sur le site internet du ministère de la culture[22], notamment le choix d'un lieu adapté aux impératifs de sécurité des participants et l'obtention de l'autorisation du propriétaire ou du gérant pour un lieu privé.

2.2 La mairie et la préfecture, à défaut d'être réellement en mesure d'interdire le rassemblement des *sound systems*, auraient pu, au titre de leurs pouvoirs de police respectifs, prendre des mesures complémentaires pour assurer la sécurité des participants

L'événement qui s'est déroulé sur le quai Wilson n'avait pas été déclaré mais la mairie de Nantes et la préfecture de Loire Atlantique disposaient d'un faisceau d'indices sur son caractère plus que probable, leur présence étant récurrente depuis plus d'une dizaine années et certains *sound systems* ayant annoncé leur participation à la fête de la musique sur les réseaux sociaux. Les comptes rendus des réunions d'organisation de la fête de la musique en mairie et en préfecture, et le dispositif de sécurité et de secours mis en place par la mairie, témoignent du fait que toutes les deux étaient parfaitement conscientes du fait qu'un rassemblement de *sound systems* était prévu sur l'ile de Nantes.

La question se pose dès lors de savoir si les mesures prises par ces autorités de police étaient en l'état suffisantes pour assurer la sécurité des participants, ou si des mesures complémentaires de sécurité (interdiction de l'événement, mise en place de dispositifs de sécurisation physique…) auraient dû être prises.

2.2.1 L'interdiction de l'événement, sans doute possible légalement, aurait pu s'avérer inopportune en raison d'un trouble public supérieur à l'atteinte qu'elle aurait tenté d'éviter

Une première possibilité pour assurer la sécurité des participants aurait été d'interdire tout simplement l'événement. Le cadre légal est complexe et se prête à des interprétations diverses mais plusieurs bases légales auraient sans doute pu permettre à la préfecture et à la ville de Nantes d'y procéder :

- si l'on estime que les critères d'un rassemblement festif à caractère musical au sens des dispositions de l'article L. 211-5 du code de la sécurité intérieure étaient réunis, le préfet de la Loire-Atlantique pouvait prendre un arrêté portant interdiction sur le quai Wilson ou sur l'ile de

[21] Le guide interministériel « Médiation des rassemblements festifs organisés par les jeunes » indique que « *toutes les personnes inscrites comme « participants » sur internet n'assisteront pas à la soirée. Par expérience, on peut compter entre 40 et 50 % d'effectifs réels sur le total des inscriptions sur les réseaux sociaux. Ainsi, si le nombre de participants inscrits est inférieur à 1 000, le nombre de participants effectivement présents sera vraisemblablement inférieur à 500* ».

[22] https://fetedelamusique.culture.gouv.fr/Participez/Organiser-son-concert, consulté le 10 août 2019

Nantes entre le 21 et le 22 juin, en se fondant sur les pouvoirs qu'il détient en vertu de l'article L. 211-7 du code de sécurité intérieure : « *le représentant de l'Etat dans le département (…) peut interdire le rassemblement projeté si celui-ci est de nature à troubler gravement l'ordre public* ». La rédaction de l'article L. 211-7 du code de sécurité intérieure est toutefois ambiguë, et il n'est pas absolument certain que le préfet puisse faire usage du pouvoir d'interdiction d'un rassemblement festif à caractère musical sans qu'ait été déposée une déclaration préalable. La mission note qu'une clarification législative serait souhaitable sur ce point ;

Recommandation n°2 : Ministère de l'intérieur : Clarifier les conditions de mise en œuvre du pouvoir d'interdiction du préfet en cas de free party non déclarée, au regard de ses pouvoirs de police spéciale.

- la mairie de Nantes aurait, elle aussi, pu interdire le rassemblement des *sound systems* au regard de ses pouvoirs de police générale. Dans les communes à police d'État, son représentant a la charge de la répression des atteintes à la tranquillité publique (à l'exception des troubles de voisinages dont la répression demeure de la compétence du maire), et du bon ordre quand il se fait occasionnellement de « *grands rassemblements d'hommes* »[23]. Les autres pouvoirs de police énumérés aux articles L. 2212-2, L. 2212-3 et L. 2213-9 sont exercés par le maire, y compris « *le maintien du bon ordre dans les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics* ». Le maintien du bon ordre, de la sûreté et la sécurité publiques auraient sans doute pu servir de fondement à un arrêté du maire car :

    - le fait que la parcelle en question du quai Wilson appartienne au port de Nantes ne dessaisit pas le maire de son pouvoir de police : le maire est responsable de l'ordre public à terre à l'intérieur des limites administratives du port, tant que l'accès au public est libre[24].

    - si les conditions déclenchant le pouvoir de police spéciale du préfet ne sont pas remplies, c'est le régime de police administrative générale qui s'applique. En outre, l'éventuelle possession par le préfet d'un pouvoir de police spéciale en matière de free party ne semble pas nécessairement dessaisir le maire de son pouvoir de police générale. Ainsi, le Conseil d'État, statuant en juge des référés sur l'interdiction prise par un maire, pour une durée de quatre mois, des rassemblements à caractère musical dans l'ensemble d'une zone « *à très forte probabilité d'occurrence de phénomènes dangereux* », justifiée notamment par la protection des participants, n'a pas soulevé l'incompétence de l'auteur de l'acte (CE , ord., 3 juill. 2009, Cne de Narbonne, n° 329315).

[23] Sont considérées comme des « grands rassemblements », toutes manifestations sportives, culturelles ou récréatives, à but lucratif ou non qui, au vu, notamment, du nombre important de personnes attendues simultanément, des conditions de leur déroulement, et de leur lieu d'implantation, a priori non destiné à cet effet, imposent la mise en œuvre d'un dispositif de sécurité spécifique.
La notion de « grand rassemblement d'hommes », héritée du code des communes du XIXe siècle, n'est pas d'un maniement aisé, surtout lorsqu'il s'agit de déterminer, dans les communes à police d'Etat, si un tel rassemblement est occasionnel ou non (notion n'étant elle-même pas définie). En ce qui concerne le critère du nombre important de personnes attendues, il est généralement admis un seuil minimal de 5000 personnes. Au vu des éléments portés à notre connaissance, il semble donc que ce seuil n'était pas atteint en ce qui concerne le rassemblement sur le quai Wilson.

[24] L'avis du Conseil d'état du 28 janvier 2003 (requête n°365548) précise ainsi que les plans d'eaux portuaires comme les parties terrestres des ports, sont compris dans le champ territorial de la compétence générale de police du maire.

Encadré n°4 : Extrait dispositions du code général des collectivités territoriales concernant les pouvoirs de police du maire :

Article L. 2212-2

« *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment :*

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoiement, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ;

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;

4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure et sur la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente ;

5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ;

6° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés ;

7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces. »

Article L. 2214-4

« *Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, tel qu'il est défini au 2° de l'article L. 2212-2 et mis par cet article en règle générale à la charge du maire, incombe à l'Etat seul dans les communes où la police est étatisée, sauf en ce qui concerne les troubles de voisinage.*

Dans ces mêmes communes, l'Etat a la charge du bon ordre quand il se fait occasionnellement de grands rassemblements d'hommes.

Tous les autres pouvoirs de police énumérés aux articles L. 2212-2, L. 2212-3 et L. 2213-9 sont exercés par le maire y compris le maintien du bon ordre dans les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics. »

Mais s'il existait des bases légales pour interdire le rassemblement de *sound systems* sur le quai Wilson le 21 juin, une telle interdiction n'aurait sans doute pas été justifiée sur le fondement d'un risque d'atteinte grave à l'ordre public, au regard des informations dont disposaient les autorités de police en amont du 21 juin.

En effet, cet évènement avait lieu depuis plus d'une dizaine d'années sans qu'il n'y ait eu d'incident notable ou de trouble à l'ordre public manifeste au cours des éditions précédentes. En outre, les effectifs de forces

de sécurité et les moyens de secours disponibles semblaient suffisants pour assurer que ce type de rassemblement se déroule dans de bonnes conditions, au regard notamment là encore des années antérieures.

A l'inverse, une interdiction du rassemblement aurait nécessité des effectifs importants de forces de sécurité pour assurer son respect, à un horaire où celles-ci étaient mobilisées sur la sécurisation du Hellfest et de la fête de la musique en centre-ville. En outre, au regard de la pratique des années antérieures, une telle interdiction aurait vraisemblablement engendré des incompréhensions et des contestations. Interdire ce rassemblement un soir de fête de la musique aurait dès lors pu provoquer des troubles à l'ordre public, de plus forte intensité que ceux qu'elle aurait tenté d'éviter.

La mission n'a toutefois pas trouvé de documents attestant que la mairie et la préfecture se sont vraiment interrogées sur ce point.

2.2.2 Les deux autorités détentrices du pouvoir de police disposaient de moyens d'action pour mieux assurer la protection des participants

La mission estime que le lieu choisi présentait des risques particuliers[25] et que plusieurs mesures supplémentaires auraient pu être prises pour mieux assurer la sécurité des participants au rassemblement des *sound systems* sur le quai Wilson, en particulier contre le risque de chute dans la Loire.

Au titre de ses pouvoirs de police générale, la mairie de Nantes a pris deux mesures principales de sécurisation : la présence d'un zodiac de la SNA pour assurer la sécurisation du public en cas de risque en Loire, et la surveillance du quai Wilson par une société privée pour assurer la « *prévention des accidents et alerter les secours* ».

Aurait-il fallu, dès lors, prévoir également la pose d'un barriérage pour prévenir du risque de chute en Loire, comme la mairie l'avait envisagé en 2008 quai Wilson, et comme cela a été fait sur le quai des Antilles (barriérage fixe)[26] et sur le parking du quai Wilson (barriérage amovible)[27]? La mission estime qu'un tel dispositif aurait effectivement été nécessaire pour prévenir ce risque.

Or, les comptes rendus de réunion de préparation de la fête de la musique que la mission a pu consulter ne mentionnent à aucun moment la prise en compte par la mairie de Nantes et par la préfecture de Loire-Atlantique de la domanialité du quai Wilson. Pourtant, la mairie de Nantes, étant titulaire de l'AOT précitée et ayant porté auprès du Grand port maritime une demande d'accueil d'un événement festif sur le quai Wilson en 2012 pour l'association Sweat Lodge, ne pouvait méconnaitre le fait que l'emprise portuaire sur laquelle elle souhaitait orienter les *sound systems* appartenait au Grand port maritime et était gérée par lui.

Dès lors, la préfecture et la mairie de Nantes auraient dû prévenir le Grand port maritime de la forte probabilité d'installation de *sound systems* sur le quai Wilson pour obtenir son autorisation préalable en tant que propriétaire des lieux pour le compte de l'État, et pour définir les mesures à prendre pour prévenir les risques liés à la spécificité du lieu.

En 2012, par exemple, l'utilisation du quai Wilson pour l'organisation d'un spectacle avait été autorisée par le Grand port maritime sous réserve de la pose de barrières Vauban en bord de Loire, en complément de la présence sur le fleuve du zodiac de la SNA.

[25] Le 21 juin au moment des faits (à partir de 4h25), la hauteur était d'environ cinq à six mètres entre le quai et la Loire, puisque la marée était descendante (basse mer à 5h09). Le fleuve présente, selon la SNA, des courants assez forts au niveau du quai.
[26] Zone où la mairie a bénéficié d'un transfert de gestion de la parcelle bordant le fleuve par le Grand port maritime
[27] Sur une parcelle pour laquelle elle bénéficie d'une autorisation d'occupation temporaire

Quand le Grand port est informé suffisamment tôt de tels événements, il se positionne en effet pour accepter ou refuser la manifestation envisagée ou conditionner sa tenue à la prise de mesures de prévention à la charge de l'organisateur.

Tableau 5 : Exemples de demandes d'organisation d'évènements reçues par le Grand port maritime et suites qui y ont été apportées

Date évènement et organisateur	Lieu	Objet	Suite donnée par le Grand port maritime
Association Sweat Lodge (ville Nantes demandeur) Juin 2012	QW aval	Soirée déguisée et dansante sous chapiteau	AOT délivrée en précisant dans l'art 5 de l'arrêté correspondant que « toutes les mesures doivent être prises pour prévenir les risques de chute en Loire. En réponse, le responsable de l'époque de la régie technique et sécurité de la Ville signale : - que le public de cette manifestation est à l'intérieur d'un espace fermé par des Barrières Héras et qu'un second volet de barrières Vauban est mis en place bord de Loire - que 2 ADS auront pour seule mission d'empêcher, si cela se produisait, les spectateurs d'approcher du bord de Loire - que, pour parfaire ce dispositif, une surveillance avec 1 Zodiac sur la Loire est assurée par la SNA de 23 heures à 5 heures.
Association Sweet Lodge Décembre 2014	Quais nantais	Evènement sous chapiteau	Réponse négative, faute de foncier disponible
LVAN (Le voyage à Nantes) Juin 2016	QW amont	Dîner secret	Réponse négative pour utilisation des quais, notamment pour des raisons de sécurité. Possibilité par contre d'autoriser l'utilisation d'un Hangar sous réserve de respecter certaines mesures relatives à la sécurité
Association Le Rencard Septembre 2017	QW aval	Biennale d'art urbain Teenage Graffitis sur Hangar et passage du public	Convention de partenariat (graffitis) et AOT du 29 septembre 2017 précisant dans son art 5, il (le bénéficiaire) s'engage à prendre toutes les dispositions nécessaires pour prévenir les risques de chute à l'eau
Fondation Belem Mai 2019	QW	Escale du Belem dans le cadre de « Débord en Loire »	AOT du 24 mai 2019 prévoyant notamment art 4-3 : le bénéficiaire prendra toute mesure pour garantir la sécurité des personnes et des biens, en particulier pour prévenir les risques de chute en Loire…A cet effet, un dispositif de protection collective sera installé à ses frais.

Source : Mission d'après les documents transmis par le Grand port maritime

Recommandation n°3 : Ville de Nantes et Grand port maritime : N'autoriser sur le quai Wilson la tenue d'évènements susceptibles de rassembler un grand nombre de participants qu'après avoir procédé à une analyse de risques spécifique et avoir prévu une sécurisation physique des lieux adaptée.

Par ailleurs, la mission a questionné le préfet de la Loire-Atlantique et ses principaux collaborateurs au sein du cabinet pour savoir si un contact préalable avait été pris avec les *sound systems* qui envisageaient de s'installer quai Wilson et il lui a été répondu par la négative.

Pourtant, la préfecture aurait pu associer aux réunions préparatoires qu'elle présidait la médiatrice départementale pour les rassemblements festifs organisés en Loire-Atlantique, dont le rôle est justement d'être en contact avec les organisateurs de free-parties pour les conseiller et organiser des échanges, s'ils le souhaitent, avec les différentes autorités dont la préfecture. Son interlocuteur quasi exclusif est le responsable de Média'son, association qui regroupe une trentaine de collectifs.

Par ailleurs, en consultant le dossier du Multisons qui s'est tenu sur la commune de Teillé (44) du 12 au 14 octobre 2018 et que la préfecture a autorisé après s'être assurée que les mesures de sécurité prévues étaient adaptées, il s'avère que l'organisateur de cette manifestation festive était l'association Média'son, et comme référent sûreté le responsable de Freeform, c'est-à-dire les deux mêmes personnes que la préfecture a rencontrées, postérieurement aux événements de la Fête de la musique, le 3 juillet.

Approchés par la mission, ces deux responsables associatifs ont indiqué qu'ils auraient pu effectivement jouer un rôle d'interface avec les *sound systems* et leur faire passer des messages concernant l'organisation de la Fête de la musique quai Wilson.

On ne peut, dans ces conditions, que regretter que la préfecture de la Loire-Atlantique n'ait pas saisi ces opportunités pour faire passer aux *sound systems*, en liaison avec la ville de Nantes, des messages de prévention quant à leur installation quai Wilson et les mettre en alerte sur leur responsabilité au regard de la dangerosité du site.

Cette solution aurait été conforme aux préconisations du « Guide interministériel de la médiation des rassemblements festifs organisés par les jeunes », qui précise: « *Quand le rassemblement n'est pas déclaré, (…) le médiateur départemental pour les rassemblements festifs contacte les jeunes organisateurs. Le but de cette concertation est de faire le point avec les organisateurs sur les mesures envisagées par ceux-ci et de voir si la manifestation peut se tenir dans de bonnes conditions. Cette rencontre peut parfois permettre aux organisateurs de mieux identifier les contours de leur projet et la nécessité d'entrer en dialogue avec les services compétents (État, collectivités locales, acteurs des premiers soins et du secours*…). »

Recommandation n°4 :	**Ville de Nantes et préfecture : associer aux réunions préparatoires à de grands évènements l'ensemble des acteurs concernés ou susceptibles d'apporter leur appui (comme le Grand port maritime ou la médiatrice pour les rassemblements festifs de jeunes).**

3 PENDANT LA FETE DE LA MUSIQUE, LA GESTION DES DISPOSITIFS DE SECURITE ET DE SECOURS CONDUIT A S'INTERROGER SUR LA PERTINENCE DE CERTAINS CHOIX OPERES QUAI WILSON ET A CONSTATER UN MANQUE DE DISCERNEMENT DANS LA CONDUITE DE L'INTERVENTION DE POLICE

3.1 La gestion du service d'ordre sur le quai Wilson suscite des interrogations quant à sa mise en œuvre et à l'absence d'information des autorités

3.1.1 L'intervention du service d'ordre sur le quai Wilson s'est focalisée sur la question de l'arrêt de la diffusion des *sound systems* à 4 heures du matin, provoquant une réaction violente de certains *teufeurs*

La fermeture de la diffusion des *sound systems* a été pilotée par le chef du dispositif de surveillance générale, sous l'autorité du DDSP par intérim au moment des faits.

3.1.1.1 L'intervention des policiers dans la nuit du 21 au 22 juin 2019 s'est produite dans un contexte de forte sollicitation opérationnelle de la DDSP 44

Les événements de la Fête de la musique sont intervenus les 21 et 22 juin 2019 dans un contexte de forte sollicitation de la DDSP 44 et de ses policiers, principalement dans le contexte de la gestion, depuis plusieurs mois, des manifestations des gilets jaunes. C'est ainsi que depuis le début de l'année, des dispositifs de services d'ordre/maintien de l'ordre ont été mis en place à Nantes à dix-neuf reprises, dont quatorze samedis, la Fête de la musique correspondant au 25e week-end de l'année.

Selon les indications fournies par la direction centrale de la sécurité publique (DCSP), les heures supplémentaires effectuées par les policiers de la DDSP 44 ont progressé de 35 % du 1er novembre 2018 au 30 juin 2019 par rapport à la période précédente. Le taux de mission opérationnelle[28] de la DDSP 44 a augmenté de 1,69 point entre les six premiers mois de 2019 et de 2018, alors qu'il diminuait faiblement au niveau national de 0,02 point.

Cette forte sollicitation opérationnelle n'est pas à négliger dans le contexte de la Fête de la musique en termes de charge de travail[29] mais elle a aussi contribué à renforcer la cohésion et la capacité d'intervention des unités, notamment la compagnie départementale d'intervention (CDI), la BAC civile et la BAC en tenue, toutes engagées le soir du 21 juin.

3.1.1.2 L'intervention des policiers en vue d'obtenir la coupure des *sound systems* s'est, dans un premier temps, déroulée dans le calme avant que des incidents violents ne se produisent à partir de 4h25 du matin

A l'exception notable des violences survenues dans la nuit quai Wilson, le service d'ordre renforcé mis en place par la DDSP 44 s'est avéré en capacité de gérer, comme les années précédentes, les multiples incidents que ce type de manifestation festive engendre régulièrement.

Peu de temps après sa prise de service (21h), le chef du dispositif de surveillance générale, assisté d'un capitaine de police et de deux autres policiers se rend vers 22 heures sur le quai Wilson pour dénombrer les *sound systems* présents (huit alignés sur le quai après le parking en direction du pont des Trois continents et deux situés dans des rues perpendiculaires au quai). Il prend contact avec chacun des responsables des

[28] Soit la part des activités de la DDSP consacrées aux missions opérationnelles.
[29] Les quatre organisations représentatives des personnels du corps d'encadrement et d'application (gradés et gardiens de la paix) de la DDSP 44 s'en sont fait l'écho auprès de la mission.

murs de son pour les informer qu'ils devront cesser la diffusion de la musique à 4 heures du matin. Cette prescription était connue de certains d'entre eux, qui avaient déjà participé à la Fête de la musique à Nantes. Ces contacts se sont passés de façon courtoise.

Toutefois, lors de son audition par l'IGPN, le capitaine de police a précisé que le chef du dispositif de surveillance générale avait informé les policiers qui l'accompagnaient, au retour du dixième mur de son, le plus éloigné de la grue Grise, que cela risquait d'être compliqué : « *Ils essayaient non seulement de négocier mais ne semblaient pas comprendre l'horaire.* »

A partir de 4 heures du matin, le chef du dispositif de surveillance générale procède à un deuxième tour des *sound systems* pour leur demander d'arrêter la musique. Il annonce par radio à ses collègues que « *s'il y a un peu de résistance, on aura besoin d'un peu de monde* ». Après avoir obtenu satisfaction sans difficultés des huit premiers, le neuvième (Lunatek) refuse vers 4h25, relance deux fois le son pendant quelques secondes pour ensuite diffuser un titre du groupe « Bérurier noir » intitulé *Porcherie*.

C'est à partir de cet instant que la situation devient particulièrement tendue. Le chef du dispositif de surveillance générale, lors de son entretien avec la mission le 12 août dernier, a insisté sur la soudaineté des jets de projectiles, leur grand nombre, la violence de l'agression et son caractère totalement imprévisible au regard de son expérience des années précédentes. S'estimant, avec ses effectifs, en état de légitime défense, il a conduit une riposte offensive pour regagner du terrain aux abords du bâtiment dit le « bunker »[30] sans à aucun moment donner l'ordre de charger. Pour se dégager, se protéger et reconquérir le terrain, les policiers ont fait usage de trente-trois grenades lacrymogènes, dix grenades de désencerclement et de douze tirs de lanceur de balle de défense (LBD).

A 4h52, le chef du dispositif de surveillance générale et ses effectifs sont rejoints par la CRS n°4 de Lagny (2 sections), qui prend position sur le quai, sans intervenir, alors que la situation se calme.

Ces événements ont duré moins de trente minutes, les témoignages des policiers présents cette nuit-là en appui du chef du dispositif de surveillance générale, tels qu'ils apparaissent dans l'enquête IGPN, confirment tous la violence des agressions dont ils ont été l'objet de la part de plusieurs teufers et la situation particulièrement tendue qui s'en est suivie.

Le commandant de la CRS n°4 a précisé à la mission le 9 août dernier avoir constaté à son arrivée une situation qui avait été très tendue, les policiers de la DDSP 44 paraissaient fatigués et ils avaient été manifestement malmenés. Il a vu sur le sol beaucoup de reliefs, aussi bien d'agressions (cailloux, pierres et bouteilles de verre explosées sur la route au point qu'il s'est demandé si ses véhicules n'allaient pas crever), que de riposte.

De leur côté, plusieurs responsables des *sound systems* présents quai Wilson et avec lesquels la mission a pu entrer en contact, mettent en avant une réelle incompréhension face à l'attitude de la police. Même s'ils n'ont pas eu de vision directe de l'incident survenu au niveau du neuvième *sound system* et s'ils relaient le plus souvent des témoignages reçus de personnes qu'ils connaissent, ils considèrent que la police a provoqué, par l'usage de la force sans sommations, l'agressivité de certains teufers. Selon eux, la diffusion par un *sound* d'un son totalement différent est une façon d'annoncer au public l'arrêt prochain du son. C'était le cas quand Lunatek a diffusé de la musique punk (*Porcherie*), différente du son techno qu'il passe habituellement.

Le déroulement des faits et les témoignages recueillis conduisent la mission à s'interroger sur plusieurs points.

[30] « Bunker » situé sur le quai Wilson

3.1.1.3 L'intervention des services de police suscite, dans le cadre de la légitime défense, plusieurs interrogations

Il convient tout d'abord de remarquer que la situation aurait été totalement différente si le neuvième *sound system* avait coupé le son comme les huit autres. La cause première des violences de la nuit est bien celle-là.

Par ailleurs, on peut légitimement s'interroger sur le comportement de certains teufers dont la réaction à la demande de respect d'une consigne annoncée préalablement aux *sound systems* consiste en l'agression violente des représentants de l'autorité chargée de la mettre en œuvre.

L'intervention des policiers sur le quai Wilson a effectivement été réalisée dans le cadre de la légitime défense et il n'était donc pas requis qu'elle fasse l'objet de sommations.

L'instruction DGPN du 21 avril 2017 relative au maintien de l'ordre public par la police nationale précise que « *l'emploi de la force n'est possible par les représentants de la force publique que si les circonstances le rendent absolument nécessaire au maintien de l'ordre public ; il doit être proportionné au trouble et doit prendre fin lorsque celui-ci a cessé* » (article R.211-13 du code de la sécurité intérieure).

Le cadre juridique d'emploi de la violence légitime est, à titre principal, celui de l'attroupement défini par l'article 431-3 du code pénal ; l'attroupement peut être dispersé par la force publique après sommations. L'autorité civile apprécie la réalité et l'intensité du risque de trouble à l'ordre public, ainsi que l'opportunité de la dispersion de l'attroupement.

Par exception à cette règle, « en cas de circonstances exceptionnelles (violences, voies de faits contre les policiers ou bien si les policiers ne peuvent défendre autrement leur position), la force peut être utilisée sans les sommations contre les manifestants troublant gravement l'ordre public ». Telle était bien la situation dans la nuit du 21 juin quai Wilson.

Mais l'opportunité pour la DDSP 44 d'intervenir de la sorte sur une emprise portuaire donnant un accès direct à la Loire, pendant une manifestation festive habituelle et à une heure où la lucidité de certains teufers était sans doute altérée, peut être mise en doute.

a. Un évènement comparable est survenu lors de la Fête de la musique 2017, sans donner lieu à une intervention policière du même ordre.

Le dispositif opérationnel était à l'époque déjà dirigé par le chef du dispositif de surveillance générale. Le télégramme de fin de service, signé par le DDSP 44, décrit l'intervention comme suit :

- 4h25 : intervention de TI 100 (le chef du dispositif de surveillance générale) pour faire stopper la musique quai Wilson, opposition d'environ 200 à 300 individus sur place qui refusent d'obtempérer ;
- 4h35 : un fonctionnaire de police blessé au crâne, auteure interpellée ;
- 4h50 : nouveau jet de projectile envers forces de l'ordre ;
- 5h : repli tactique, la foule se disperse lentement ;
- 6h : fin dispositif sécurisation.

Questionné par la mission sur les raisons qui, en 2019, ne l'ont pas conduit à reproduire le repli tactique opéré en 2017, le chef du dispositif de surveillance générale a répondu que deux ans plus tôt, « *ses effectifs n'avaient pas été pris à partie et que l'arrivée de l'escadron de gendarmerie mobile avait fait que la musique avait été coupée et que la soirée s'était terminée sans incident, il y avait peut-être eu un ou deux projectiles mais c'était tout* ».

b. On peut légitimement s'interroger sur le fait qu'il revienne à la seule police nationale de faire cesser les émissions sonores à 4 heures du matin sur le quai Wilson.

En effet, d'autres formules auraient été possibles comme l'intervention de la police municipale de Nantes, ou l'accompagnement des policiers par un médiateur culturel pour faciliter les contacts avec les *sound systems*.

La convention de coordination entre les forces de sécurité de l'État et la police municipale de Nantes signée le 14 mai 2019 (maire de Nantes, préfet de la Loire-Atlantique, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Nantes) aurait pu être mise en œuvre à cet égard[31]. Comme il est stipulé à l'article 3 du document, « *la surveillance des autres manifestations, notamment des manifestations sportives, récréatives ou culturelles, nécessitant ou non un service d'ordre à la charge de l'organisateur, est assurée, dans des conditions préalablement définies par le maire de Nantes ou son représentant et le chef de la circonscription de sécurité publique de Nantes, soit par les forces de sécurité de l'Etat, soit par la police municipale, soit en commun dans le respect des prérogatives de chaque service* ».

Le chef du dispositif de surveillance générale considère que la notion juridique du tapage nocturne l'autorisait à intervenir et qu'à défaut une fermeture plus tardive des *sound systems* aurait fragilisé les services de police qui auraient dû intervenir plus tard[32], à un moment où leurs effectifs auraient sensiblement diminué et où la force mobile serait partie. La mission observe, à la lecture des télégrammes de fin de service de la DDSP depuis 2014 que cette situation ne s'est pas produite à ce jour.

Tableau 6 : Horaires de fin de service la nuit de la Fête de la musique entre 2014 et 2019

Année	Horaires fin service ou fin évènement relevés sur les télégrammes DDSP 44
2014	5h
2015	5h
2016	5h
2017	6h
2018	5h15
2019	6h

Source : Mission d'après les télégrammes de fin de service de la DDSP44

c. La mission se pose à plusieurs égards la question du bien-fondé de l'intervention des services de police telle qu'elle s'est déroulée.

Le dispositif de service d'ordre, qui a fait l'objet des violences, était composé, comme l'a indiqué le chef du dispositif de surveillance générale à la mission, d'une vingtaine de policiers, à savoir une section de la CDI, deux équipages de la BAC tenue, deux équipages de la BAC civile et un équipage de la brigade canine.

[31] Selon la convention tripartite du 14 mai 2019, la police municipale (de Nantes) assure la surveillance générale des voies et du domaine publics et l'ensemble des missions relevant de sa compétence sur l'ensemble du territoire communal, dans les créneaux horaires compris entre 7h15 et 0h du lundi au samedi. Ces jours et horaires, compte tenu des évènements, des nécessités de service ou d'une décision de l'autorité municipale peuvent être modulés pour assurer le maintien ou la continuité du service public.
[32] En cas de plainte de riverains ou d'incidents.

Ces effectifs, engagés sur un service d'ordre, disposaient également en dotation du matériel de maintien de l'ordre de façon à pouvoir faire face à des troubles graves. Selon la DDSP44, les équipements étaient les suivants :

- pour les missions de sécurisation comme la Fête de la musique : bâton de défense, lanceur de balle de défense, gilet tactique, lampe, grenades à main, aérosol lacrymogène, pistolet à impulsion électrique (si présence d'effectif habilité) ;
- en prévision d'un éventuel maintien de l'ordre (MO) : casque MO, jambières, boucliers, gilet tactique pare-coups (avec protections d'épaules), masque à gaz, grenades avec DPR[33] et lanceur Cougar.

Plusieurs questions de la mission n'ont pas obtenu de réponse certaine ou complète.

Quel était le nombre de teufers présents dans la nuit devant le 9è *sound system*, auxquels les policiers faisaient face ? Les documents consultés par la mission et les échanges qu'elle a eus avec ses interlocuteurs ne permettent pas de le connaître précisément. Selon les policiers présents, il oscille entre une centaine, dont la moitié d'individus agressifs, jusqu'à trois cents. Des responsables de murs de son parlent de près d'un millier pendant la soirée.

Quel était le degré de violence des jets de projectile contre les policiers ? Au moment où ils revenaient vers leurs véhicules, ils n'ont pu s'équiper complètement pour faire face à leurs assaillants. Les blessures aux jambes de trois fonctionnaires de police peuvent s'expliquer par l'impossibilité dans laquelle ils se sont trouvés de s'équiper de leurs jambières.

Le lanceur Cougar a-t-il été utilisé par la police ? Un responsable de *sound system* a indiqué qu'une vitre latérale de son véhicule avait été brisée par un projectile qui pourrait être issu d'un tir de lanceur de balles de défense (LBD), la DDSP a précisé, de son côté, qu'un lanceur Couguar n'avait pas été utilisé dans la nuit.

Cependant, plus fondamentalement, la mission s'est interrogée pour savoir si la manœuvre opérée par le le chef du dispositif de surveillance générale, à savoir une progression à pied pour reconquérir le terrain en direction du « bunker » et la recherche d'interpellation, était appropriée.

Se rappelant la situation lors de son entretien avec la mission, le chef du dispositif de surveillance générale a indiqué s'être « *trouvé en mauvaise posture* ». Son objectif premier a été de protéger ses effectifs. Pour lui, compte tenu de son expérience du maintien de l'ordre, une position où on est en repli et en statique est toujours une position de fragilité. Avancer permet de faire reculer les agresseurs et correspond à une position plus favorable.

Il apparaît cependant que l'interpellation d'un assaillant identifié comme violent s'est terminée par l'agression du fonctionnaire de la CDI qui le surveillait par une quinzaine de personnes, obligeant à le relâcher (audition d'un brigadier-chef le Ier juillet 2019 par l'IGPN). On peut par ailleurs constater, en s'appuyant sur l'exploitation du trafic radio de la DDSP 44 réalisé pour l'IGPN, que l'organisation structurée mise en place pour regagner du terrain s'est délitée au fur et à mesure des violences, conduisant progressivement les policiers à devoir se protéger individuellement de leurs agresseurs. L'arrivée de la CRS n°4 à la fin de l'épisode de violence, même si elle a essuyé quelques jets de projectile, et a permis de rétablir très rapidement le calme.

La mission relève aussi le volume important de munitions utilisées par les policiers, dont le chef du dispositif de surveillance générale s'est dit lui-même surpris (audition IGPN), comparable au volume utilisé

[33] DPR pour dispositif de propulsion avec retard, c'est une grenade dite de désencerclement qui permet la projection de 18 galets en caoutchouc lors de son explosion

par les effectifs de la DDSP44 lors de certaines manifestations de gilets jaunes[34]. Un article de presse note même qu'un tir s'est produit toute les vingt-trois secondes.

Tableau 7 : Munitions utilisées par les effectifs de la DDSP 44 en 2019 lors de plusieurs manifestations de gilets jaunes et lors de la Fête de la musique

Date	Objet	Lacry-MP7-F4	DMP/GMD	LBD
02/02/19	Gilets jaunes XII	34	-	2
09/02/19	Gilets jaunes XIII	25	7	30
06/04/19	Gilets jaunes XXI	38	3	-
11/05/19	Gilets jaunes XXVI	32	14	33
21/06/19	Fête musique	33	10	12

Source : DDSP44

A cet égard, la mission note les demandes par radio du DDSP par intérim, en sa qualité de directeur du service d'ordre, de stopper les moyens lacrymogènes à 4h36 et de nouveau à 4h37 en attente des renforts CRS qui mettront seize minutes à arriver sur zone, car ils étaient en sécurisation pédestre sur le quai des Antilles.

Par ailleurs, si les grenades lacrymogènes ont été lancées par les policiers parallèlement à la Loire, le vent soufflant à ce moment-là a orienté les gaz vers le fleuve[35]. Or, les responsables de l'Association départementale de la protection civile, dont un équipage était en intervention à quelques mètres du bord du quai Wilson, à la suite du malaise d'une personne ayant ingéré de l'ecstasy (MDMA), ont indiqué à la mission que les secouristes, pris par les gaz lacrymogènes, avaient dû sortir leurs masques, cesser la prise en compte sur place de la victime et se replier avec elle vers leur véhicule alors que la foule était dense et certaines personnes assez vindicatives. L'usage de gaz lacrymogènes dans un tel environnement et de nuit semble avoir provoqué une confusion générale.

La mission observe que quatre personnes présentes sur le quai Wilson sont tombées dans le fleuve de 3h34 à 4h21 (47 minutes) alors que sept personnes s'y sont retrouvées de 4h34 à 4h45 (11 minutes), plusieurs interlocuteurs de la mission ayant évoqué un mouvement de foule, avec des personnes en état de panique sous l'effet des gaz lacrymogènes, sur le quai Wilson.

Enfin, la mission constate que la Fête de la musique du 21 juin représente, avec les cinq policiers blessés figurant dans le télégramme de fin de service, dont deux transportés au CHU de Nantes, plus de 38 % des fonctionnaires de police blessés (treize) dans des dispositifs de maintien de l'ordre ou de service d'ordre sur la circonscription de sécurité publique de Nantes entre janvier et juin 2019[36].

Au vu de l'ensemble de ces éléments et tout en considérant que les choix d'intervention opérés par le chef du dispositif de surveillance générale l'ont été dans des moments de grande tension où la réactivité prend nécessairement le pas sur le temps d'analyse, il apparaît que, par manque de discernement, un traitement mieux adapté de cette crise n'a pas été rendu possible, comme cela avait été le cas en 2017.

3.1.2 La préfecture n'a reçu aucune information dans la nuit du 21 au 22 juin sur les évènements qui se déroulaient quai Wilson

Depuis son arrivée à Nantes le 28 novembre 2018, le préfet a délégué la gestion au quotidien de la sécurité et du maintien de l'ordre à son directeur de cabinet, tout en validant régulièrement l'organisation générale

[34] Les manifestations de gilets jaunes pour lesquelles le plus faible volume de munitions a été utilisé.
[35] Indication fournie par le commissaire divisionnaire Thierry PALERMO dans son rapport au préfet de la Loire-Atlantique du 24 juin 2019
[36] Période pendant laquelle vingt manifestations, dont celles des gilets jaunes, se sont produites à Nantes

des dispositifs et la stratégie globale d'intervention. Le préfet a indiqué, lors de l'entretien, que si la mission de maintien de l'ordre est importante à ses yeux, la fonction de prestataire de service de la préfecture qu'il dirige (la qualité du service qu'elle rend aux usagers) est essentielle dans l'ordre de ses préoccupations.

Quand il s'agit d'une manifestation sensible sur la ville de Nantes, le préfet reste à son bureau et se met à l'écoute du trafic radio de la police. Son directeur de cabinet se rend au CIC de la DDSP 44 et assure l'interface entre le préfet et le DDSP, chef du dispositif. Le préfet a précisé à la mission la confiance qui est la sienne dans la capacité de son directeur de cabinet à gérer les services d'ordre comme le maintien de l'ordre dans le département où il est arrivé en mai 2017. Le directeur de cabinet a, en effet, supervisé sous l'autorité de la précédente préfète, puis du préfet actuel, la prise en compte de nombreux évènements d'ordre public, liés au dossier de Notre-Dame-des-Landes ou à la crise des gilets jaunes, dont la plupart ont été violents.

Telle n'était pas la situation le 21 juin à Nantes pour la Fête de la musique, évènement pour lequel le dispositif de service d'ordre habituel a été reconduit car la menace essentielle était constituée, comme les années précédentes, par la délinquance du centre-ville.

Cette soirée-là, le préfet se trouvait à la préfecture car un concert y était organisé en fin d'après-midi dans les salons.

Le directeur de cabinet du préfet était en formation au centre du ministère de l'intérieur situé à Lognes en Seine-et-Marne. A l'issue de la session, il est rentré à Nantes et vers 21 heures s'est rendu au PC opérationnel armé par la préfecture à Clisson à l'occasion du Hellfest, manifestation festive qui, pour la préfecture, représentait en termes de risques un enjeu plus fort que la Fête de la musique. Il en est reparti vers minuit pour regagner Nantes.

La permanence du corps préfectoral était assurée les 22 et 23 juin (avec démarrage la veille à la fin de service) par le sous-préfet de Saint-Nazaire.

Le préfet, son directeur de cabinet et le sous-préfet de permanence (qui a transmis à la mission une chronologie des échanges liés à la Fête de la musique durant sa permanence, document annexé au présent rapport) ont indiqué n'avoir jamais été informés par la DDSP 44 des évènements survenus à Nantes dans la nuit, qu'il s'agisse de l'engagement de moyens coercitifs, de l'information quant à la chute de personnes en Loire et de l'indication d'une possible disparition dans le fleuve.

L'exploitation du trafic radio de la DDSP 44 ne fait pas état d'une démarche en ce sens dans la nuit de la Fête de la musique. Lors de son entretien avec la mission, le DDSP par intérim le 21 juin, a indiqué ne pas se souvenir d'avoir informé le sous-préfet de permanence ou de s'être assuré qu'il l'avait bien été. Il disposait également du numéro du téléphone portable du directeur de cabinet du préfet avec lequel les contacts étaient pourtant très fréquents.

Le compte rendu remis par le sous-préfet de permanence met en exergue les informations suivantes :

- le samedi 22 juin à 8h50, appel du commissaire de permanence à la DDSP 44, avec un message sur répondeur dans le cadre des comptes rendus habituels matin et soir au sous-préfet de permanence.

- rappelé à 9h13, le commissaire avise, parmi d'autres informations, que « *la police a dû intervenir durant la fête de la musique près du Hangar à bananes sur l'île de Nantes. Cette intervention résulte du fait qu'alors que la musique était censée cesser à 4 heures du matin, une des formations musicales sur les 10 en place avait repris la diffusion de musique, après le passage des services leur ayant demandé d'interrompre leur prestation. Ayant fait l'objet, lors de ce retour pour interrompre la diffusion, d'agressions par jets de projectiles divers (pierres de*

ballast, cannettes de bière, objets divers) de la part des spectateurs, alcoolisés et ayant probablement consommé des produits stupéfiants, les services de police avaient riposté pour se dégager avec des grenades lacrymogènes à main, et des grenades de désencerclement. Compte-tenu de la proximité de la Loire à cet endroit, 10 personnes avaient sauté ou étaient tombées dans le fleuve, et avaient été repêchées par des embarcations de secours, ou étaient remontées par elle-même sur la berge. Le commissaire fait état également d'une personne susceptible d'avoir disparu pendant un moment, et retrouvée un peu plus tard, ivre, dormant à proximité ».

- 9 heures 38 : SMS envoyé au Préfet et au directeur de cabinet relatant ces faits, compte -tenu du caractère sérieux de ces incidents.

Le sous-préfet de permanence, après un contact avec un journaliste de *Libération* le matin, apprend le dimanche 23 juin à 11 heures 48, par le commissaire de police de permanence, l'utilisation de balles de défense lors des incidents et reçoit, dans la foulée, le télégramme de fin de service de la DDSP 44. Le même jour à 18 heures 39, lors de l'appel habituel de fin d'après-midi, le sous-préfet lui signale un deuxième appel du journaliste de *Libération* en lui demandant de bien s'assurer qu'il n'y a pas de signalement de disparition. A 21 heures 06, le commissaire de permanence rappelle en disant qu'une personne est venue signaler la disparition de son fils, qu'une recherche de bornage téléphonique a été immédiatement effectuée à partir du numéro communiqué et que les résultats sont très inquiétants. A 21 heures 14, le préfet de la Loire-Atlantique en est informé.

L'absence de remontée d'informations de la DDSP 44 vers l'autorité préfectorale dans la nuit du 21 juin a interdit à celle-ci de prendre la mesure des évènements et de pouvoir donner des directives au DDSP par intérim. Elle ne lui a également pas permis d'informer en temps utile le cabinet du ministre de l'intérieur de la situation.

Recommandation n°5 :	**DDSP44 : Définir précisément, à la lumière des évènements et en liaison avec le cabinet du préfet, les situations dans lesquelles l'autorité préfectorale est informée par la DDSP44 et les délais afférents.**

3.1.3 Les responsables de la ville de Nantes n'ont pas, eux non plus, été rapidement informés des incidents survenus dans la nuit

Le maire adjoint délégué à la sécurité, la tranquillité publique et au stationnement a vivement regretté devant la mission que la mairie de Nantes n'ait été avertie de rien dans la nuit du 21 juin 2019.

De son côté, le directeur général sécurité et tranquillité publique de la ville, a précisé avoir reçu à le samedi 22 juin à 10h58 une synthèse de faits marquants de la police (DDSP 44) indiquant seulement que trois personnes avaient été repêchées dans la Loire. Plus tard, en début d'après-midi, le chef du dispositif de surveillance générale l'a informé qu'il y avait eu des chutes dans le fleuve plus importantes que dans la synthèse, que « *ça avait frité avec les teufeurs* », que la police avait été prise à partie et qu'elle avait répondu en utilisant des gaz lacrymogènes. Quatorze chutes dans la Loire avaient été recensées dans la nuit, « *une personne était manquante mais on l'a retrouvée* ».

Par ailleurs, d'après des informations recueillies par la mission, le représentant de la police municipale au CIC de la DDSP 44 est parti aux environs de 4 heures du matin, avant le commencement des incidents.

Bien que la mairie de Nantes ait affirmée ne pas être organisatrice de la réunion de plusieurs *sound systems* quai Wilson et qu'elle n'ait pas de compétence en matière de gestion d'un incident d'ordre public, les responsables municipaux, élu ou cadre administratif, auraient dû être informés plus tôt et plus précisément des incidents survenus dans la nuit.

Recommandation n°6 : DDSP44 : Définir précisément, à la lumière des évènements et en liaison avec le cabinet de la maire de Nantes, les situations dans lesquelles l'autorité municipale doit être informée par la DDSP44 et les délais afférents.

3.2 La gestion des secours telle qu'elle s'est déroulée pendant la Fête de la musique conduit à proposer pour l'avenir une meilleure coordination de l'intervention de l'ensemble des acteurs

Les services de secours ont eu à gérer un nombre relativement faible de blessés et sans gravité particulière. Pour eux, le dimensionnement des moyens était suffisant ce soir-là.

Cependant, plusieurs d'entre eux considèrent qu'une coordination plus forte de leurs interventions respectives sur le quai Wilson ou sur la Loire aurait facilité la gestion des opérations.

3.2.1 Si les différents acteurs du secours ont pu assurer leurs interventions dans des conditions qu'ils jugent satisfaisantes, ils l'ont fait sans un réel pilotage centralisé

3.2.1.1 La Protection civile et la SNA, et le CTA-CODIS, ont éprouvé de réelles difficultés pour communiquer entre eux

Les interventions des secouristes n'ont pas fait l'objet, de leur part, de commentaires particuliers à la mission mais l'ADPC et la SNA ont, toutes deux, signalé des difficultés de liaison avec le CTA-CODIS faute de moyens radio interconnectés et en raison d'une erreur de prise en compte par le CTA-CODIS des numéros respectifs de l'ADPC et de la SNA.

L'ADPC, qui armait le dispositif prévisionnel de secours du quai des Antilles, regrette de n'avoir pu entrer en liaison radio avec quiconque. Il lui a fallu organiser des conférences téléphoniques entre le 15, le 18 et le bateau de la SNA. Or, ce sont ses secouristes qui ont vu des personnes tomber à l'eau et qui ont appelé directement la SNA. Le SDIS, de son côté, indique n'avoir jamais eu en ligne le poste de secours du quai des Antilles.

Le bateau de la SNA était équipé de moyens radios VHF, mais n'a pu entrer directement en contact avec les sapeurs-pompiers qui communiquaient sur le réseau Antares. Sur l'eau, le chef de bord a dû procéder à des conférences téléphoniques improvisées avec le 18 *via* le téléphone du responsable du DPS armé par l'ADPC. L'intéressé a, par ailleurs, eu l'impression que le chef de bord du bateau pompiers était surpris de le voir sur l'eau et ils se sont alors échangé leurs numéros de téléphone.

Selon le trafic radio du CTA-CODIS, l'opérateur pompier est « *content* » à 4h55 de prendre en direct le portable du chef de bord du bateau SNA.

3.2.1.2 Le SDIS a progressivement fait évoluer son dispositif sur la base des informations qui lui remontaient du terrain et a rencontré des difficultés avec la DDSP 44

Dans la nuit du 21 juin, le SDIS 44 a progressivement engagé (de 3h39 à 6h37) trois véhicules de secours et d'assistance à victimes, un véhicule plongeur, une équipe de sauvetage aquatique, le conseiller technique plongée, deux chefs de groupe (nautique à 4h39 et secours à personne à 4h58) et un chef de colonne (5h15), soit dix-neuf sapeurs-pompiers. Deux embarcations ont opéré sur site, la première à partir de 4h39 pour effectuer des reconnaissances de surface et mettre en sécurité des personnes tombées en Loire, la seconde pour assurer des reconnaissances de surface à partir de 4h58.

Si la situation des victimes, leur prise en charge et au besoin leur évacuation, n'ont pas posé de réelles difficultés aux sapeurs-pompiers, l'écoute du trafic radio entre le CODIS et les unités engagées sur le terrain fait apparaître une certaine confusion[37] dans l'analyse de la situation et une montée en charge du dispositif très dépendante du déroulement des faits sans réelle démarche d'anticipation (engagement du chef de colonne à 5h15). Le SDIS explique que sa réaction opérationnelle aurait été différente si les chutes de personnes dans le fleuve étaient intervenues sur une période plus courte plutôt qu'échelonnées dans le temps. Le trafic radio témoigne cependant d'une grande confusion dans le décompte et le suivi de la prise en charge des personnes tombées à l'eau par les différents moyens d'intervention présents sur site (cf. 3.2.2).

Deux autres points méritent une attention particulière.

Le premier est lié à l'absence d'un officier du SDIS au CIC de la DDSP**.** Dans sa note de service n°365 T/2019 du 20 juin 2019, la DDSP avait prévu cette présence mais le SDIS ne figure pas dans les destinataires de sa diffusion. Or, selon le trafic radio, le DDSP par intérim appelle peu après 5 heures le CTA-CODIS pour se plaindre de ne pas avoir d'officier sapeur-pompier au CIC et, dès lors, de ne pas avoir de vision sur les moyens SDIS engagés ni sur ce qui se passe « en Loire ». De son côté, le directeur du SDIS 44 estime que cette présence aurait été effectivement très utile pour son propre service afin de pouvoir mieux appréhender l'ampleur de l'évènement et son évolution, mais regrette qu'elle n'ait pas été demandée par la DDSP 44.

Recommandation n°7 :	**Préfecture – DDSP 44 – SDIS 44 : définir, sous l'égide de la préfecture, les évènements ou les circonstances dans lesquelles la présence d'un officier du SDIS 44 doit être indispensable au centre d'information et de commandement (CIC) de la DDSP 44**

Pour objectiver les difficultés ainsi rencontrées, la mission relève qu'à 5h28 l'officier CODIS évoque dans une conversation radio avec le chef de colonne le fait que *« les CRS bloquent le quai et des échauffourées assez importants là* », puis à 5h37, dans un échange radio avec un chef de site, « *je viens d'avoir l'info de l'opérateur, il n'y a plus personne, c'est plus calme, ça se calme quai Wilson* » alors que selon le trafic radio du CIC DDSP 44 il n'y avait plus de regroupement hostile depuis 4h57.

Le deuxième point est lié aux difficultés éprouvées sur le terrain par le chef du dispositif pompier (officier chef de groupe puis officier chef de colonne[38]) pour entrer en contact avec un homologue policier. Quand les sapeurs-pompiers sont arrivés quai Wilson, alors que l'intervention policière était engagée, ils se sont demandés où positionner leurs moyens de secours et quel itinéraire prendre pour y parvenir.

Ainsi, à 6h05, le chef de colonne appelle par radio le CTA-CODIS et lui passe le massage suivant : « *Je voudrais savoir où se trouve géographiquement le responsable du dispositif police, on voit personne, et donc notamment sur ces questions de recoupement de renseignements, on peut encore chercher comme des c…, si ça se trouve ils ont l'info que le mec a été récupéré ailleurs…….après je veux bien aller au point de RDV, mais encore faut-il savoir où est-ce qu'il est ».*

Un contact n'a ainsi pu être établi qu'à 6h14, c'est-à-dire très tard, avec l'officier en charge de l'état-major de la DDSP pour cette soirée, mais il se trouvait au CIC et pas sur le terrain. La présence d'un officier SDIS au

[37] L'écoute du trafic radio du CTA-CODIS confirme la confusion des prises en charge des personnes tombées en Loire, avec des échanges sapeurs-pompiers et SNA, les opérateurs du CODIS disent sur les ondes qu'ils craignent un loupé. Le directeur du SDIS reconnaît qu'il y a eut dans la nuit beaucoup de confusions pour savoir si concernant les chutes en Loire on parlait ou pas de la même personne.

[38] Selon le trafic radio du CTA-CODIS, à 5h24 le chef colonne arrive sur site mais ne sait pas où il doit aller, finalement on l'envoie vers le point de rassemblement des victimes (PRV) (nommé Nantilus) se met en place.

CIC aurait certes pu contribuer à régler la difficulté, mais le besoin exprimé par le SDIS d'un référent police sur le terrain doit aussi être pris en compte, même si le traitement des violences urbaines a contribué à récemment rapprocher les deux services au plan opérationnel.

Recommandation n°8 :	**Préfecture – DDSP 44 – SDIS 44 : définir, sous l'égide de la préfecture, des modalités d'organisation qui permettent à un officier de sapeurs-pompiers, commandant des opérations de secours, de pouvoir prendre contact sur le terrain, pendant des services d'ordre ou des maintiens de l'ordre, avec une autorité de police en mesure de lui donner les informations nécessaires pour faciliter sa propre manœuvre (bon positionnement des pompiers, identification des voies d'accès, …)**

Enfin, la question de l'information en temps réel de l'autorité préfectorale par le SDIS s'est posée dans la nuit du 21 juin. Le sous-préfet de Saint-Nazaire, membre du corps préfectoral de permanence le soir de la Fête de la musique, note dans son compte rendu avoir pris connaissance le samedi 22 juin à 9h26 d'un mail du CODIS retransmis par le directeur de cabinet du préfet selon lequel *« les sapeurs-pompiers sont intervenus suite à des heurts entre policiers et un groupe de personnes au niveau de la grue grise. Sept personnes s'étant jetées en Loire pour fuir la police ont été récupérées par les équipes nautiques du SDIS et de la SNA. Quatre policiers ont également été blessés. Le bilan final fait état de six victimes transportées au CHU Nantes (quatre civils et deux policiers)* ».

Le sous-préfet de permanence ajoute avoir reçu le même jour à 11 heures 18 un SMS du chef du SIRACED-PC, de permanence au cabinet du préfet, qui lui indique que « *suite à un incident à 4 heures 19 entre une bande et des policiers quai Wilson, quatorze protagonistes ont été repêchés en Loire, tous en vie. Le SDIS vient de confirmer en lien avec la DDSP après enquête que plus aucune personne ne manquait à l'appel* ».

Le directeur du SDIS estime que l'autorité préfectorale aurait effectivement dû être informée, mais il considère toutefois que les signaux d'alerte recensés dans la note opérationnelle du 14 avril 2018 intitulée « renseignement des autorités – guide d'aide à la décision » n'étaient pas tous réunis :

- pas d'information quant à une chute massive de personnes en Loire ;
- des personnes transportées sans geste de secourisme ou sans médicalisation.

Le SDIS avait été toutefois informé d'une possible disparition en Loire dans un appel à 4h39 et par les échanges entre la SNA et l'embarcation de reconnaissance et de sauvetage (ERS) des pompiers à 4h50.

Recommandation n°9 :	**Préfecture et SDIS : Définir, à la lumière des évènements, les situations dans lesquelles l'autorité préfectorale est informée par le SDIS44 et les délais afférents.**

3.2.1.3 De son côté, le SAMU 44 n'a rencontré aucune problème particulier de prise en charge dans la nuit du 21 juin

Le SAMU 44 a, de fait, été peu sollicité puisque cinq personnes tombées à l'eau et deux policiers blessés lui ont seulement été adressés, sans urgence vitale et prise en charge de noyade.

3.2.2 La difficulté rencontrée par les services de secours et la DDSP 44 pour répertorier le nombre de personnes ayant chuté en Loire confirme l'absence de tout pilotage centralisé de la crise

Le bilan du nombre de personnes tombées en Loire effectué par le SDIS lors de la levée du dispositif à 06h37 faisait état de 10 personnes tombées à l'eau à partir de 4h19, et d'une personne potentiellement manquante. Ce bilan a été revu à quatorze personnes après qu'à 06h56, l'officier de police commandant de

la salle CIC ait contacté le chef de groupement Sud du SDIS pour lui indiquer que quatre autres personnes tombées à l'eau auraient été récupérées par une embarcation privée.

La mission a essayé de reconstituer, avec grande difficulté, le suivi des personnes tombées en Loire dans la nuit du 21 juin en s'appuyant sur les différents télégrammes de fin d'intervention, en écoutant le trafic radio du CTA-CODIS et de la CIC DDSP, et en essayant d'identifier ces personnes quand elles se sont exprimées dans la presse.

Tableau 8 : Chronologie des personnes ayant chuté dans la Loire et des secours apportés lors de la Fête de la musique 2019 à Nantes

Personnes	Heure de l'alerte	Moyen de l'alerte	Eléments observés par différentes sources		Prise en charge par les secours
Personnes tombées en Loire 1 et 2	3h34 et 3h35 3h37 3h56	Quatre appels au 18 de requérants SNA hélée depuis le quai Bilan du VSAV sur place	Un homme tombé à l'eau au niveau des sound-systems (en face rue de la Guyane), accroché dans l'eau		A 3h37, information par un appel 18 que la personne est remontée : « on l'a fait remonter, c'est bon » Bilan radio du VSAV sur place : « Deux autres personnes remontées par les échelles le long du quai par leurs propres moyens, reparties dans la foule, introuvables »
Personne tombée en Loire 3	3h41	SNA présente sur les lieux	Personne alcoolisée ayant sauté à l'eau devant la SNA par dépit amoureux		Personne récupérée par la SNA à 3h41 et transférée sur l'embarcation des pompiers à 3h53, prise en charge par VSAV1 Rezé
Personne tombée en Loire 4	4h17 4h19	Trafic radio DDSP Appel au 18 d'un requérant	Un individu tombé presque au bout des *sound systems*, en allant vers le pont des 3 continents. Un individu tombé dans l'eau, « on a réussi à le faire remonter sur une bouée mais il va falloir venir le récupérer car il ne va pas pouvoir remonter » La personne, une fois récupérée par la SNA, a indiqué aux secouristes être tombée à l'eau involontairement, car elle regardait son portable.		Personne récupérée par la SNA à 4h25, déposée au Nantilus[39] à 04h31. Bilan passé au SAMU à 04h43. Après bilan, personne laissée sur les lieux à 04h48.
4h31 : Début de l'usage du lacrymogène par les forces de l'ordre sur le quai Wilson					
Personnes tombées en Loire 5 et 6	4h34 4h34	Appel 18 Trafic radio DDSP	Deux personnes sont tombées dans la Loire et accrochées à une corde. Deux individus auraient sauté en Loire	04h35 : Appel 18 : «Je suis au Hangar à bananes, il y a quelqu'un qui est dans la Loire »	04h44-45 : la SNA récupère deux personnes accrochées sur des élingues en acier. Personnes déposées au Nantilus à 04h52. Bilan transmis au SAMU à 05h28. Transport vers le CHU à 05h30.

[39] Le Nantilus est une barge sur la Loire située aux abords du parc des chantiers qui a servi de point de rassemblement des victimes.

Personne tombée en Loire 7	4h43	Appel 18	Un homme à l'eau, qui ne se raccroche à rien, et qui dérive en direction de la grue grise	4h36 : Appel 18 : « A l'ile de Nantes, trois personnes sont dans l'eau » 4h38 : Deux appels signalent une personne à l'eau 4h39 : Deux appels signalent une personne à l'eau. Un des appels signalent que la personne n'est plus visible et pourrait s'être noyée.	4h39, la SNA récupère une personne à l'eau en train de dériver. Personne déposée au Nantilus à 04h52. Bilan transmis au SAMU à 05h28. Transport vers le CHU à 05h30.
Personne tombée en Loire 8					4h42, la SNA récupère une deuxième qui a pieds sur des rochers sous des arcades au niveau du quai Wilson. Personne déposés au Nantilus à 04h52. Bilan transmis au SAMU à 05h28. Transport vers le CHU à 05h30.
Personnes 9, 10, 11	/	/	6h14 : le PC police indique au SDIS que « trois qui sont tombés ou qui se sont jetés à l'eau, sont remontés par leurs propres moyens et ont été vus après »[40]		/
04h50-55 : Arrivée des CRS, fin des heurts entre policiers et *teufeurs*					
Personne 12	05h07	DDSP SDIS	Un individu vient de tomber dans la Loire, dérive en direction de la grue grise « Une personne en dérive en Loire récupérée par ERS Gouzé »		05h08 : personne (homme de 20 ans) récupérée par l'embarcation des pompiers, 200m en aval du pont des trois continents Prise en charge par VSAV1 Rezé. Après bilan, comme la personne ne nécessitait pas de prise en charge secouriste, elle a été prise en charge par un équipage de police pour retour à son domicile.
Personnes 5, 6, 7, 8 (ou 13, 14, 15 et 16)	/	/	06h56 : La police informe le chef de colonne du SDIS que 4 personnes tombées en Loire ont été récupérées par une embarcation privée.		/

Source : Mission, d'après le trafic radio de la DDSP et les appels reçus et passés par le CTA-CODIS (SDIS44)

[40] Un teufeur a également témoigné dans la presse avoir aidé à remonter deux personnes tombées en Loire.

Ce tableau illustre une situation particulièrement confuse où l'absence de service pilote apparaît très pénalisante lors de la gestion de cette phase essentielle des évènements. Pour compléter ce panorama, on peut noter qu'à 7h24, le CODIS s'interroge toujours *via* la radio sur la disparition d'une personne et regrette de ne jamais avoir de chiffres fiables des victimes tombées à l'eau.

La mission note que :

- le SDIS n'a pas pu indiquer l'heure exacte de prise en charge de la personne 12 par l'ERS pompiers (embarcation qui n'a récupéré en Loire qu'une personne dans la nuit). Toutefois, les éléments recueillis auprès de la DDSP conduisent à penser que cette personne pourrait correspondre à celle tombée en Loire à 05h07 et récupérée à 05h08 par l'embarcation des pompiers ;

- la mission n'a par ailleurs trouvé aucun élément objectivant ou retraçant la récupération de 4 personnes par une embarcation privée autre que l'embarcation de la SNA. Ces personnes ont donc sans doute fait l'objet d'un double compte dans le décompte final des personnes tombées en Loire.

Douze personnes seraient donc tombées pendant la nuit du 21 au 22 juin dans la Loire, dont quatre avant l'intervention des policiers, sept pendant la plage horaire correspondant à l'intervention des policiers et une après la fin des incidents. Sept d'entre elles ont été prises en charge par les secours et cinq seraient remontées par elles-mêmes ou avec l'aide de personnes présentes sur place. Ce décompte n'inclut pas M. Steve Maia Caniço, au sujet duquel la justice est saisie.

3.2.3 La préfecture doit pour l'avenir créer les conditions d'une meilleure coordination de l'intervention des acteurs du secours (ORSEC) sur la Loire

L'analyse des conditions dans lesquelles les acteurs du secours sont intervenus dans la nuit du 21 juin conduit à préconiser, sous le pilotage de la préfecture, une plus forte structuration de leurs échanges d'information et une meilleure coordination de leurs interventions.

Compte-tenu du risque avéré de chute en Loire, la mission s'est interrogée sur la prise en compte du risque spécifique de chute en Loire dans le plan ORSEC général de la préfecture de la Loire-Atlantique. Ce dernier intègre le risque lié au transport fluvial mais non celui de chutes en Loire.

La préfecture a organisé le 19 octobre 2017 un exercice simulant un accident de transport fluvial de passagers sur l'Erdre pour notamment tester les modes opératoires de prise en charge des victimes par les services de secours et de sécurité ainsi que les chaînes d'alerte vers les services associés (collectivités, ARS, DDSP, gendarmerie, SDIS). Le retour d'expérience effectué le 19 janvier 2018 a soulevé différentes questions et la préfecture de la Loire-Atlantique a annoncé, pour tenir compte des enseignements tirés, qu'elle organiserait un exercice similaire sur la Loire au cours de l'année 2019.

Un tel exercice doit désormais intervenir rapidement. Il permettrait de valider *in situ* les réponses devant être apportées aux différentes observations de la mission :

- identifier, en fonction de l'importance de la manifestation et de l'évaluation des risques associés, à quelles conditions il convient de privilégier l'armement du centre opérationnel départemental (COD) de la préfecture ou de renforcer les PC opérationnels existants, notamment CIC et CTA-CODIS, par des représentants des autres services de sécurité et de secours afin d'avoir une capacité plus forte de diffuser une alerte et de suivre la montée en puissance de la crise ;

- systématiser, quel que soit l'évènement, la préparation d'un ordre d'opération permettant d'identifier, pour chaque acteur, les missions et les différents possibilités de contact sur le terrain (numéros de téléphone, fréquences radio, etc.) ;

- travailler avec les acteurs privés du secours sur l'affectation temporaire de moyens radio ou tout autre dispositif leur permettant d'entrer directement en liaison avec le SDIS, le SAMU, voire la DDSP si la préfecture le juge opportun et utile.

Recommandation n°10 :	**Préfecture : organiser avant la fin de l'année 2019 un exercice d'intervention en Loire des services de secours et de coordination avec les services de sécurité et les associations agréées de secourisme. Si le retour d'expérience de cet exercice en confirme le besoin, intégrer le risque de chute en Loire dans le plan ORSEC général en vue de mieux coordonner l'intervention de l'ensemble des acteurs du secours et de la sécurité.**

Signature

Jacques SCHNEIDER
Inspecteur général de l'administration

Signature

Amélie PUCCINELLI
Inspectrice de l'administration

ANNEXE

Annexe n° 1 : Lettre de mission

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le Ministre

INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION
29 JUIL. 2019
ARRIVÉE
19530

Paris, le 26 juillet 2019

Monsieur le chef du service de l'Inspection générale,

Dans la nuit du 21 au 22 juin 2019, à l'occasion de la Fête de la musique à Nantes, des troubles à l'ordre public intervenaient sur le quai Wilson où plusieurs « sound systems » étaient regroupés. Au cours des opérations de police pour mettre fin à la diffusion de musique, plusieurs personnes chutaient dans la Loire dans des circonstances qu'il reste à clarifier.

Dans la même nuit, il était signalé la disparition d'un jeune homme de 24 ans, Steve MAIA CANICO, présent à proximité des lieux.

Afin de faire la lumière sur les conditions d'intervention de la police, le préfet, directeur général de la police nationale a saisi, à ma demande, l'inspection générale de la police nationale (IGPN) à fin de conduire une enquête administrative.

En complément de cette enquête de l'IGPN qui ne porte que sur l'opération de police, je souhaite que l'inspection générale de l'administration puisse étudier et analyser les conditions générales d'organisation de la fête de la musique sur le quai Wilson ainsi que la gestion des évènements survenus durant la nuit.

Michel ROUZEAU
Chef du service de l'inspection générale de l'administration
Ministère de l'intérieur
Place Beauvau
75008 Paris

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 – STANDARD 01 49 27 49 27 – 01 40 07 60 60
ADRESSE INTERNET : www.interieur.gouv.fr

En particulier, vous examinerez les modalités de préparation de ces concerts de « sound systèmes » en vérifiant les dispositions prises en matière de sécurité des participants compte tenu des risques identifiés, de sécurisation physique du site et de dimensionnement des dispositifs de police et de secours.

Vous étudierez également les conditions de gestion des incidents et plus particulièrement les circuits d'information et de décision entre les services l'Etat et ceux de la Ville de Nantes.

Je vous demande de me faire part de vos conclusions d'ici le 4 septembre.

Christophe CASTANER