



LE LOBBYING AUTOUR DE LA LOI SÉCURITÉ GLOBALE

Chaque année, les acteurs de la société civile inscrits au répertoire des représentants d'intérêts sont tenus de déclarer leurs activités de lobbying.

La Haute Autorité propose des analyses produites à partir de ces données et destinées à montrer l'impact de l'activité de représentation d'intérêts sur la décision publique. Les sujets sont sélectionnés en fonction de leur intérêt pour le grand public et du nombre de données présentes sur le répertoire, qui renseigne sur l'intensité des actions de lobbying menées (une annexe précise la méthodologie utilisée pour l'extraction des données). L'objectif est de montrer ainsi « qui influence la loi », dans quel sens et avec quels moyens.

La loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, couramment appelée loi « Sécurité globale », vise à mieux articuler le travail des services de police et de gendarmerie, de la police municipale et le secteur de la sécurité privée, en attribuant de nouvelles prérogatives aux acteurs de la sécurité en vue de l'accomplissement de leurs missions. Ce texte simplifie notamment le cadre d'intervention des acteurs de la sécurité routière et des transports, et accorde de nouveaux moyens aux agents des polices municipales, dont les gardes-champêtres.

Intitulée dans un premier temps « loi sécurité globale », elle a par la suite été renommée « loi pour un nouveau pacte de sécurité respectueux des libertés » et enfin « loi pour une sécurité globale préservant les libertés », suite aux modifications apportées au texte initial. Cette loi a fait l'objet de vifs débats au sein de la classe politique et de l'opinion. Parmi les sujets ayant suscité le plus de réactions figure la possibilité donnée aux forces de l'ordre d'utiliser de nouveaux moyens technologiques tels que les drones, les caméras-piétons et la vidéo-surveillance, en élargissant notamment l'accès aux images de vidéoprotection aux policiers municipaux, à la RATP et à la SNCF. Le Défenseur des Droits a par exemple publié [un avis le 3 novembre 2020](#) dans lequel il considère que la proposition de loi soulève des risques d'atteinte à plusieurs droits fondamentaux, notamment au droit à la vie privée et à la liberté d'information. Il évoque notamment les restrictions envisagées concernant la diffusion d'images des agents des forces de sécurité dans l'exercice de leur fonction.

30 entités inscrites au répertoire des représentants d'intérêts déclarent avoir été actives lors des débats autour du texte de loi. Il s'agit principalement d'organisations professionnelles œuvrant dans le secteur de la sécurité, mais également de sociétés commerciales, d'associations, de cabinets de conseil et d'un établissement public à caractère industriel ou commercial. **130** fiches d'activités attestent des actions menées et permettent d'apprécier les positions défendues par chacun, ainsi que les moyens alloués à leur activité de lobbying.

Contexte et enjeux de la Loi « Sécurité globale »

Le calendrier législatif



Les députés Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue ont été chargés par le Gouvernement d'une mission parlementaire afin de définir le cadre et les règles d'un « continuum de sécurité », et notamment de dresser l'état des lieux des forces en présence, de leurs atouts et de leurs faiblesses. En septembre 2018, les deux députés ont remis un rapport intitulé « D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale ».

Le continuum de sécurité est considéré par ses auteurs comme l'avenir de la sécurité intérieure de la France. Sa mise en œuvre a pour objectif, d'une part, d'articuler les sécurités privée et publique en favorisant une collaboration entre les différents acteurs de terrain (« continuum des forces ») et, d'autre part, de renforcer le travail avec les industriels de la sécurité qui leur fournissent moyens et technologies (« continuum des moyens »).

Le ministère de l'Intérieur a, quant à lui, lancé une large concertation regroupant des experts et acteurs de la sécurité, des responsables publics, des chercheurs et universitaires, mais également des citoyens, à l'occasion de la conférence pour le Livre blanc de la sécurité intérieure organisée en janvier 2020. Ces différents échanges, dont plusieurs contributions ont émané de représentants d'intérêts, ont conduit, le 16 novembre 2020, à la publication de près de 200 propositions. Ce document de prospective vise à décrire les enjeux de la sécurité intérieure du XXI^e siècle et à dessiner le pacte de protection et de sécurité des Français.

S'appuyant sur ces différents travaux, Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue, accompagnés d'autres députés, ont déposé le 14 janvier 2020 une première proposition de loi relative à la sécurité globale qui concernait alors la police municipale et le secteur de la sécurité privée, avant d'être retirée. Un nouveau texte enrichi de mesures relatives à la protection des fonctionnaires de police et de gendarmerie a été déposé le 20 octobre 2020 et placé en procédure accélérée sur décision du Gouvernement le 26 octobre suivant. Après avoir été examiné au Parlement en commissions des lois (et en commission de la défense nationale et des forces armées à l'Assemblée nationale), puis discuté en séance publique et avoir fait l'objet de 1 870 amendements, il a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 24 novembre 2020 et par le Sénat le 18 mars 2021.

Après un passage en commission mixte paritaire, la proposition de loi a été adoptée par le Sénat le 7 avril 2021 (241 voix contre 98), puis par l'Assemblée nationale le 15 avril 2021 (75 voix contre 33).

Le 20 avril 2021, le Conseil constitutionnel a été saisi par le Premier ministre Jean Castex et plus de 60 députés concernant la présumée non-conformité de 22 articles de la loi. Plusieurs dispositions ont été censurées, notamment l'article 52 (initialement article 24).

La loi a été promulguée le 25 mai 2021 et publiée dans sa version finale au *Journal officiel* le 26 mai 2021. En 2022, deux décrets sont venus modifier le livre VI du code de la sécurité intérieure et introduire de nouvelles dispositions portant sur les conditions d'exercice des activités privées de sécurité.

Le contenu de la loi

La loi comprend dans sa version définitive 80 articles répartis en sept titres.

▪ Les dispositions relatives aux polices municipales (articles 1 à 18)

Le titre I vise la mutualisation entre les communes des agents de police municipale et rurale. Il crée, par ailleurs, un cadre légal permettant à la ville de Paris de se doter d'une police municipale. Afin d'associer les maires d'arrondissement aux grandes orientations de la police municipale parisienne, un amendement du Sénat a complété ces dispositions en instaurant un « conseil parisien de sécurité ». En outre, il s'agit d'affecter des policiers municipaux à la sécurité de manifestations de type sportive, récréative ou culturelle.

▪ Les dispositions relatives au secteur de la sécurité privée (articles 19 à 39)

Le titre II s'intéresse principalement aux sociétés de sécurité privée et vient renforcer leur contrôle, notamment en vue de la préparation de grands événements comme les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024. À ce titre, les compétences du Conseil national des activités privées de sécurité (Cnaps), établissement public qui assure la délivrance des titres dans le secteur et en contrôle les acteurs, sont renforcées.

▪ Les dispositions relatives à la vidéoprotection et la captation d'images (articles 40 à 49)

Le titre III élargit les services ayant accès au visionnage des images de vidéoprotection. Quant aux polices municipales, le Conseil constitutionnel a émis une réserve d'interprétation selon laquelle elles ne peuvent accéder qu'aux systèmes de vidéoprotection établis dans leur commune ou leur intercommunalité. Dans le cadre des missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens dans les transports publics, les agents des services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF ont accès à la vidéoprotection de la voie publique, sous la responsabilité de l'État.

▪ Les dispositions relatives aux forces de sécurité intérieure (articles 50 à 57)

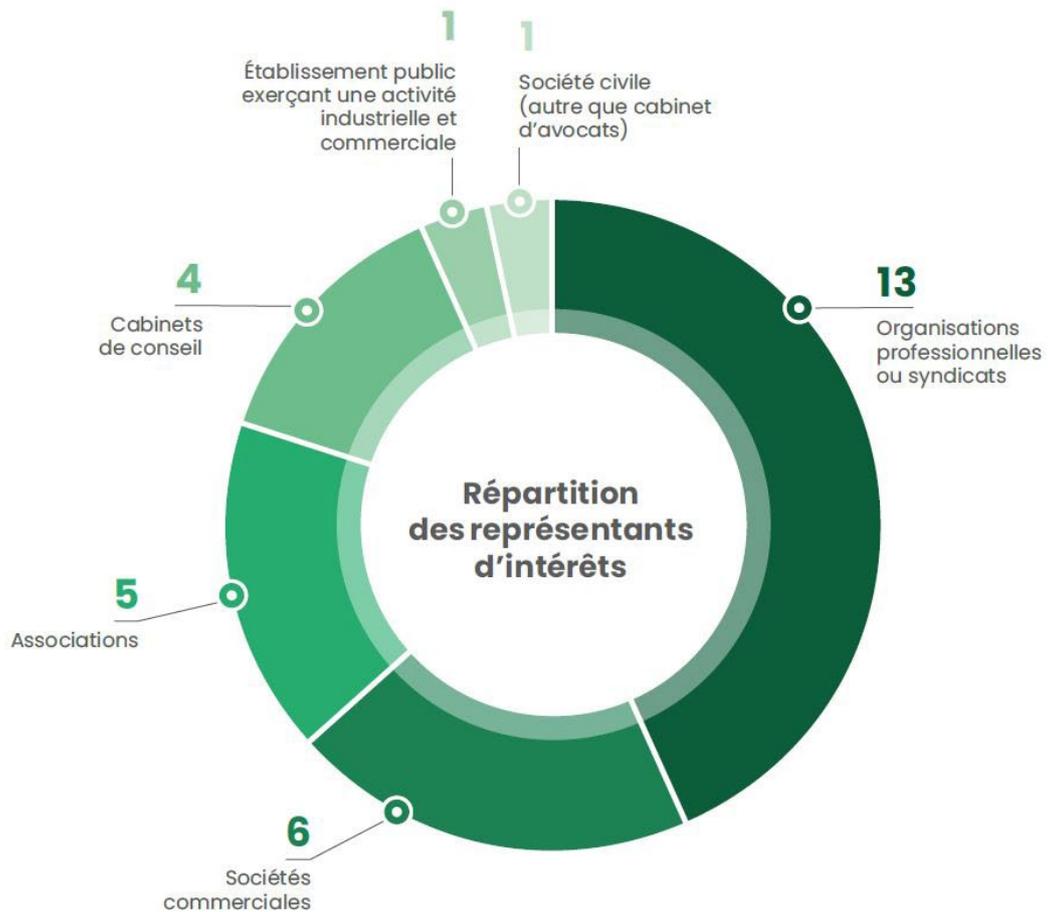
Le titre IV renforce les dispositifs de sécurité intérieure et notamment la protection de personnes publiques en vue de sanctionner les actes malveillants à leur égard. Ainsi, les personnes condamnées pour des infractions graves à l'encontre d'une personne investie d'un mandat électif public, d'un magistrat, d'un policier ou gendarme, ou de tout autre dépositaire de l'autorité publique, ne peuvent bénéficier de crédits de réduction de peine. Sur amendement du Sénat, elles peuvent toutefois obtenir une réduction de peine pour bonne conduite en détention. La protection des agents des forces de l'ordre a été étendue sur amendement du Gouvernement et du Sénat.

▪ La sécurité dans les transports et sécurité routière (Articles 58 à 69)

Le titre V vise à améliorer la sécurité routière et dans les transports publics. La SNCF est désormais autorisée à utiliser les outils de vidéoprotection tels que prévus par le titre III et peut agir auprès des commerces présents dans ses gares. Dans le domaine routier, la loi permet par ailleurs de simplifier les modalités des contrôles d'alcoolémie par les forces de l'ordre.

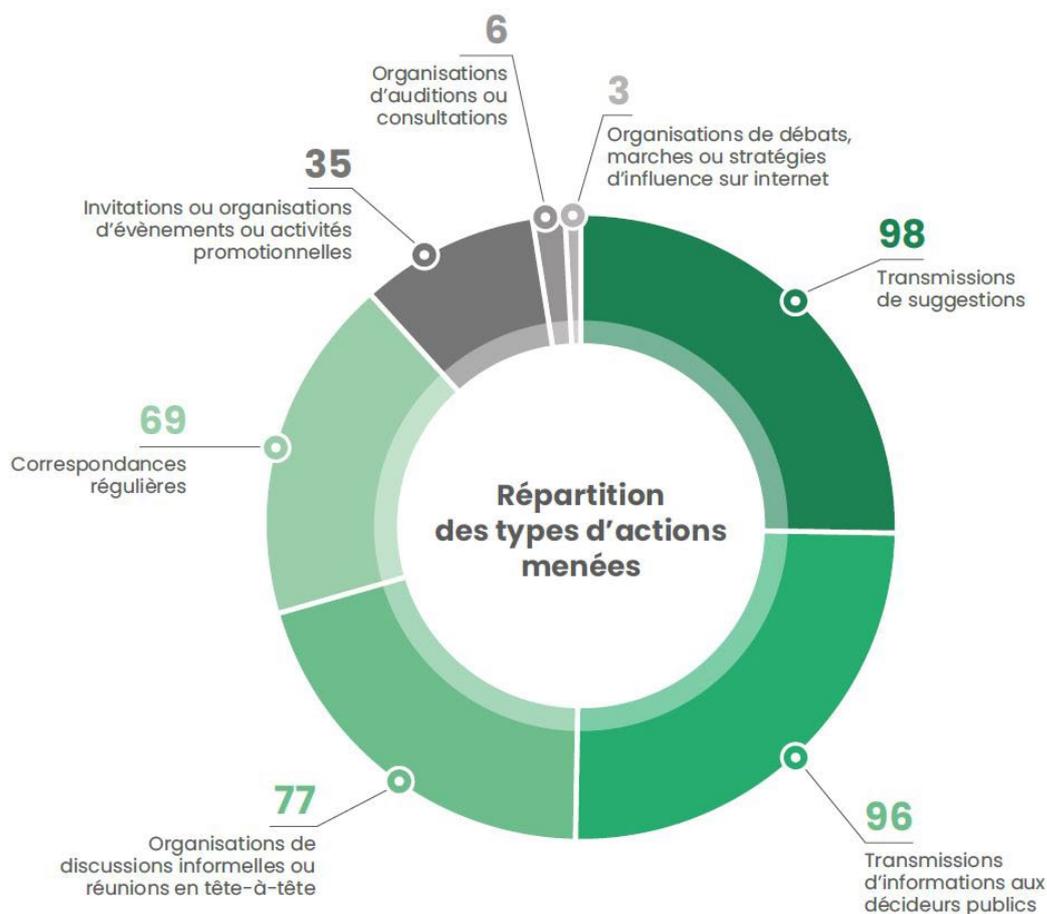
Les représentants d'intérêts actifs autour de la loi Sécurité globale

Selon les données déclarées sur le registre, 30 représentants d'intérêts inscrits au répertoire de la Haute Autorité se sont mobilisés pour influencer l'élaboration de loi Sécurité globale et/ou son application et ce, dès la mise en œuvre du continuum de sécurité.



> [Consulter la liste des représentants d'intérêts qui ont déclaré des activités de lobbying autour de la loi Sécurité globale](#)

Les types d'actions que ces représentants d'intérêts ont menées se répartissent de la manière suivante :



**À noter qu'une seule fiche d'activités peut contenir plusieurs entrées en communication.*

Principalement, ces déclarations indiquent qu'il s'agissait de transmettre des suggestions et informations aux décideurs publics, d'établir des correspondances par courriel et par courrier (envoi de notes, de document), et d'organiser des rencontres dans le cadre de discussions informelles ou de réunions en tête-à-tête (rendez-vous physique ou à distance).

Les responsables publics visés par les actions de représentation d'intérêts

Les enjeux civil et gouvernemental liés à la sécurité globale revêtent un caractère transversal et stratégique. Les déclarations des représentants d'intérêts montrent que **sept** catégories de responsables publics ont fait l'objet d'entrées en communication : **les membres du Gouvernement ou de cabinet ministériel, les collaborateurs du Président de la République, les membres et collaborateurs des assemblées parlementaires, les personnes titulaires d'un emploi à la décision du Gouvernement, les membres d'une autorité administrative ou publique indépendante et les agents de l'État.**



Le Parlement

Parmi les responsables publics les plus cités, les **parlementaires, leurs collaborateurs et les agents des services des assemblées parlementaires** figurent en première position. **108** fiches d'activités citent l'Assemblée nationale ou le Sénat.

Par exemple, l'**Union des transports publics et ferroviaires (UTP)** a précisé les responsables publics rencontrés dans la partie « observations » de ses fiches d'activités et a détaillé avoir porté, lors de discussions parlementaires, une mesure visant à prohiber les articles pyrotechniques dans les espaces et véhicules de transport.

Les membres du Gouvernement, de cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République

85 fiches d'activités relatent des approches menées par les représentants d'intérêts auprès de cette catégorie de responsables publics. Parmi les organismes sollicités, ont été cités la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), les ministères de l'intérieur et des transports.

Les collaborateurs du Président de la République sont cités **39** fois. Quant aux membres du Gouvernement ou membres de cabinet ministériel, **84** occurrences apparaissent.

Concernant les actions menées, la **Fédération française de la sécurité privée (FFSP)** a spécifié, sans en détailler le contenu, « avoir promu ses positions et propositions d'amendements dans le cadre de la discussion de la loi "sécurité globale" auprès des parlementaires et des ministères concernés » et avoir « sollicité son audition par les députés et sénateurs impliqués ».

Agent de l'État - Agent d'administration centrale de l'État

Un total de **37** fiches d'activités a été publié sur le Répertoire concernant cette catégorie de décideurs publics.

Le cabinet **Lysios**, représentant la société Axon entreprise Inc., a par exemple indiqué avoir souhaité « faire évoluer la réglementation de l'utilisation des pistolets à impulsions électriques pour les policiers municipaux »

Les personnes titulaires d'un emploi à la décision du gouvernement et les membres d'une autorité administrative indépendante (AAI) / autorité publique indépendante (API)

Le manque d'informations précises sur l'identité ou la fonction des responsables publics concernés par cette catégorie permet seulement de raisonner par grande catégorie. Ainsi, on constate que **16** fiches d'activités relatives à des actions de représentation d'intérêts ont été menées auprès d'une personne titulaire d'un emploi à la décision du Gouvernement ou d'un membre d'une autorité administrative ou publique indépendante.

Seules la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et l'Autorité de régulation des transports (anciennement Arafer) ont été citées dans les objets déclarés.

Les stratégies de représentation d'intérêts mises en œuvre

Les principales mesures ayant fait l'objet d'actions de représentation d'intérêts sont détaillées ci-dessous. Les 30 représentants d'intérêts ont notamment visé les dispositions relatives aux polices municipales, à la sécurité privée, à la sécurité intérieure et aux outils technologiques de vidéoprotection.

Evolutions majeures en matière de prérogatives, d'organisation et de fonctionnement pour les polices municipales

Le législateur a souhaité renforcer les pouvoirs de police des maires, des communes et de l'ensemble des agents placés sous leur autorité, et étendre leur domaine d'intervention afin d'instaurer un véritable continuum de sécurité. L'article 3 prévoit par exemple que l'information des maires soit renforcée quant aux suites judiciaires données aux infractions constatées sur leur commune.

En matière de représentation d'intérêts, **Axon entreprise Inc.**, spécialisée dans les appareils de sécurité individuels non létaux, s'est particulièrement mobilisée dans le cadre de la loi et ce, dès la mise en œuvre du continuum de sécurité, avec 13 fiches d'activités publiées sur le sujet (en son nom ou représentée par une autre entité). Elle a notamment souhaité « faire évoluer les dispositions de l'article R511-28 du code de la sécurité intérieure sur l'utilisation des PIE en police municipale et les inscrire dans la partie législative ».

La société **Philip Morris France**, à son propre titre ou représentée par le cabinet **Rivington**, a notamment fait « parvenir une proposition d'amendement visant à renforcer les compétences de la Police Municipale dans le cadre de la lutte contre le commerce illicite des produits du tabac manufacturés ».

Encadrement du secteur de la sécurité privée

La loi Sécurité globale vise notamment à mieux encadrer la sécurité privée. Certaines dispositions renforcent les obligations que doivent remplir les dirigeants de société, durcissent les conditions d'obtention d'une carte professionnelle pour les agents et limitent la sous-traitance de manière répétée. Par ailleurs, en matière de prévention contre les actes de terrorisme, le préfet peut désormais confier à des agents de sécurité privée des missions de surveillance aux abords immédiats des biens.

Dans le cadre de ces dispositions, la **Fédération française de la sécurité privée (FFSP)**, par l'intermédiaire du cabinet **Rivington**, « a promu ses positions et propositions d'amendements [...] dont les positions ont été publiées sur le site de la FFSP et vont dans le sens d'une concertation efficace, d'une régulation plus mature et d'un encadrement compatible avec le bon fonctionnement des activités concernées ».

Le **Club des directeurs de la sécurité de l'entreprise (CDSE)**, qui rassemble des entreprises privées et publiques, fait partie des entités ayant déclaré le plus d'activités, avec 33 fiches publiées sur ce sujet. Parmi les positions défendues, il a notamment été question d'« instaurer une garantie financière pour les entreprises de sécurité privée », de « conditionner la délivrance de la carte professionnelle d'agent de sécurité privée à la maîtrise du français » ou encore d'« instaurer une limitation de la sous-traitance à un niveau dans les prestations de sécurité privée ». Au sujet de la réforme du Conseil national des activités privées de sécurité (Cnaps), il s'agissait de demander l'instauration de « la publication systématique des sanctions prononcées par le CNAPS pour les entreprises et les dirigeants ».

Usage des outils de vidéosurveillance tels que la vidéoprotection, les caméras-piétons et les drones

Le législateur a souhaité donner aux forces de sécurité des moyens d'action supplémentaires par l'accès à de nouvelles technologies de captation des images. Ainsi, afin de développer la vidéoprotection dans les territoires ruraux, les dispositifs de centres de supervision urbains sont facilités. L'encadrement de l'usage par les policiers et gendarmes des caméras-piétons est modifié. Le recours aux drones par les forces de l'ordre est également défini.

La **Société nationale des chemins de fer français (SNCF)** a déclaré avoir demandé que soit facilitée « l'utilisation des caméras-piétons pour l'exercice des missions en civil des agents du service interne de sécurité de la SNCF ».

L'**Association nationale de la vidéoprotection (AN2V)** a indiqué dans la partie « observations » d'une de ses fiches d'activité les éléments suivants : « donner un cadre juridique unique à la vidéosurveillance - vidéoprotection, prenant en compte le droit européen sur la protection des données personnelles ; donner un cadre juridique aux métadonnées ; favoriser la mutualisation des dispositifs de sûreté, notamment à l'échelle du département ; encadrer l'utilisation de la lecture automatisée de plaques d'immatriculation ; favoriser l'expérimentation dans le domaine de l'intelligence artificielle appliquée à la sûreté ; donner un cadre juridique à l'analyse des signatures sonores ; donner un statut aux agents publics exploitant les dispositifs de vidéoprotection ».

En matière d'enjeux de sécurité au sein et autour des enceintes sportives, l'organisation professionnelle sportive **Première Ligue**, représentée par **Anthenor Public Affaires**, a souhaité que soient prévues « les conditions d'une expérimentation en faveur de la biométrie dans les stades ».

En opposition à certaines dispositions du texte, le **Conseil national des barreaux** s'est particulièrement investi concernant la suppression de mesures encadrant l'utilisation des images, de la vidéoprotection et

des drones. Ainsi, ils indiquent avoir demandé que les propositions suivantes ne figurent pas dans la loi : « les dispositions encadrant l'usage de drones par les forces de l'ordre, notamment dans le cadre des manifestations ; le renforcement des compétences des agents de sécurité privée ; la possibilité pour les services et agents de la police municipale, dûment habilités, d'utiliser les images de vidéoprotection ».

Amnesty International s'est positionné « pour demander une mise en conformité avec le droit international relatif aux droits humains ». Il s'agissait notamment de « faire évoluer la loi sécurité globale pour assurer la liberté de manifester (utilisation de drones, diffusion d'images...) ».

La **Ligue de défense des conducteurs** s'est quant à elle mobilisée « contre la prolifération des radars en ville ».

Elaboration d'un cadre protecteur pour les forces de sécurité intérieure

Dans l'optique de mieux protéger les policiers et gendarmes, ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique, de nouvelles mesures imposent des sanctions en cas d'action hostile à leur rencontre. Est par exemple puni de cinq ans de prison le fait de créer des fichiers informatiques permettant l'identification d'agents publics à des fins malveillantes. Une disposition élargit le délit d'embuscade aux agressions commises sur des policiers ou gendarmes en dehors des heures de service ou sur leur famille. Par ailleurs, le texte encadre le commerce des engins pyrotechniques et prévoit des sanctions pénales en cas d'usage de mortiers d'artifices par d'autres personnes que des professionnels.

L'**Union des transports publics ferroviaires (UTP)**, organisation professionnelle regroupant les entreprises de transport public et les entreprises à branche ferroviaire, a quant à elle décrit ses actions dans la rubrique « observations » de la façon suivante : « dans le cadre des discussions parlementaires sur le projet de loi Sécurité globale, l'UTP a porté une mesure visant à prohiber les articles pyrotechniques dans les espaces et véhicules de transport. La multiplication d'événements sportifs et la perspective des JO 2024 à Paris incitent à envisager d'intégrer cette disposition au sein du Code des transports dans le but de préserver la sécurité des voyageurs et des agents de l'entreprise. De même, l'UTP a sensibilisé et alerté les Ministres des Transports et de l'Intérieur sur la nécessité de mettre en place un tel dispositif. »

La **Fédération française des métiers de l'incendie** a déclaré avoir apporté « le concours et l'expertise des industriels de la sécurité incendie dans le continuum de sécurité et notre modèle de sécurité civile » et, à ce titre, avoir eu comme interlocuteur privilégié des membres de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises.

Opposé à la proposition de l'article 25, le **Syndicat des musiques actuelles** a fait savoir qu'il ne souhaitait pas que le port d'armes par les forces de l'ordre se fasse « hors situation de travail, dans les établissements recevant du public, sans avoir à demander l'autorisation aux responsables du lieu ».

Quant au **Syndicat de la presse indépendant d'information en ligne**, deux positions ont été transmises « pour demander le retrait de l'article 24 et alerter sur les conséquences de la loi sécurité globale ». Le courrier a fait l'objet d'une signature commune avec d'autres syndicats d'éditeurs de presse, dont l'Alliance de la presse d'information générale (APIG), la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée (FNPS) et le Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM), destiné au Premier ministre et d'un rendez-vous avec ce dernier « pour échanger sur les conséquences du projet de loi Sécurité globale pour les éditeurs de presse ».

Amélioration de la sécurité routière et dans les transports publics

Un des volets de cette loi vise à donner aux opérateurs de transport des moyens supplémentaires en vue d'assurer la sécurité de voyageurs et de leurs personnels, notamment en vertu de l'article L. 1631-1 du

code des transports qui oblige les exploitants de services de transport à garantir la sûreté des personnes et des biens transportés.

À ce titre, la **SNCF gares & connexions** a déclaré souhaiter que soit créée « une interdiction d'accès en gare (IAG) pour toute personne qui trouble l'ordre public et dont le comportement est de nature à compromettre la sécurité des personnes ou des biens ou la régularité des circulations ».

Afin de « renforcer la sûreté dans les transports publics », **Transdev group** a déclaré dans l'une de ses fiches d'activités avoir demandé l'« amélioration du dispositif concernant les mesures de sûreté dans les transports » et suggéré « la mise en place de mesure conduisant à un cadre réglementaire dérogatoire concernant la sécurisation des transports à Mayotte ».