

N° 386
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} mars 2023

PROPOSITION DE LOI

relative à la clarification des compétences des régions pour concourir à l'effort national de sécurité,

PRÉSENTÉE

Par MM. Philippe TABAROT, Jean BACCI, Jérôme BASCHER, Bruno BELIN, Mmes Catherine BELRHITI, Annick BILLON, MM. Étienne BLANC, Jean-Baptiste BLANC, Laurent BURGOA, Patrick CHAIZE, Pierre CHARON, Alain CHATILLON, Mme Laure DARCOS, M. Mathieu DARNAUD, Mmes Patricia DEMAS, Catherine DEROCHE, Catherine DUMAS, Françoise DUMONT, Dominique ESTROSI SASSONE, M. Christophe-André FRASSA, Mme Sylvie GOY-CHAVENT, M. Jacques GROSPERRIN, Mmes Christine HERZOG, Else JOSEPH, MM. Antoine LEFÈVRE, Henri LEROY, Jean-François LONGEOT, Gérard LONGUET, Didier MANDELLI, Pascal MARTIN, Jean-Pierre MOGA, Olivier PACCAUD, Cyril PELLEVAL, Mme Évelyne PERROT, MM. Rémy POINTEREAU, Bruno RETAILLEAU, Mmes Claudine THOMAS, Anne VENTALON et M. Cédric VIAL,

Sénateurs et Sénatrices

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis de nombreuses années, nos forces de sécurité font face à une augmentation constante de leurs besoins opérationnels, sous l'effet d'une menace terroriste permanente, d'une pression migratoire constante et d'une augmentation des faits de délinquance et de criminalité.

Le rapport officiel publié le 31 janvier 2023 par le ministère de l'Intérieur sur l'insécurité et la délinquance en 2022 dresse un bilan sans appel.

En effet, en 2022, le nombre de victimes d'homicides est en hausse (+8 % par rapport à 2021). Il était également en hausse en 2021 (879 victimes contre 820 victimes en 2020).

La hausse est également très nette pour le nombre de victimes de violences sexuelles (+11% en 2022, après 33% en 2021). Le nombre de victimes de violences sexuelles augmente plus fortement en 2022 dans certaines régions comme l'Ile-de-France (+16%), le Grand-Est (+14%), l'Occitanie (+14%), la Provence-Alpes-Côte d'Azur (+12%) et la Bretagne (+12%).

Le nombre de victimes de coups et blessures volontaires augmente fortement en 2022 (+15%, après +12% en 2021). Plus précisément, quatre départements portent à eux seuls un cinquième de la hausse totale au niveau national, Paris (+25% de victimes enregistrées entre 2021 et 2022), le Nord (+13%), le Pas-de-Calais (+23%) et la Seine-Saint-Denis (+15%).

Enfin, les cambriolages de logement sont également en hausse (+11%). Une douzaine de départements contribuent pour la moitié de la hausse au niveau national. Ces départements se situent notamment dans l'Ouest (Loire-Atlantique, Ile-et-Vilaine, Morbihan, Charente-Maritime, Finistère), mais aussi en Ile-de-France (Paris, Hauts-de-Seine, Val-de-Marne, Yvelines), sans compter le Rhône, le Puy-de-Dôme et la Haute-Garonne.

Face à la délinquance et à la criminalité, l'ensemble des acteurs publics doivent concourir à l'effort de sécurité pour mieux aider et soutenir nos forces de l'ordre, pleinement mobilisées pour assurer la tranquillité de nos concitoyens. La Nation doit rendre hommage à nos forces de l'ordre pour leur professionnalisme mais aussi contribuer à leur assurer des conditions optimales d'intervention pour l'exercice de leurs missions.

Cet objectif s'inscrit d'ailleurs pleinement dans la philosophie de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 « *pour une sécurité globale préservant les libertés* » qui visait à « *intégrer plus directement l'ensemble des acteurs de la sécurité et de la sûreté autour d'un continuum de sécurité* » sans toutefois aller jusqu'à la mise en pratique effective de ce concept, ce que la présente proposition de loi propose de faire.

Au-delà des mesures prises par le passé, les nouveaux défis à relever pour la sécurité des Français doivent ainsi mieux intégrer et sécuriser juridiquement les actions entreprises par les régions, acteurs de la sécurité et de la sûreté au quotidien.

Depuis de nombreuses années, les Régions se sont engagées, aux côtés de l'État, dans le soutien aux politiques de sécurité sur leurs territoires.

La Région Ile-de-France a ainsi mis en place un bouclier de sécurité aux services des Franciliens.

Celui-ci se traduit par la signature, par délibération régionale du 18 novembre 2016, d'une convention avec le ministre de l'Intérieur visant à favoriser la construction, la rénovation et la sécurisation des commissariats de Police nationale et des casernes de Gendarmerie nationale en Ile-de-France et à moderniser les conditions d'exercice dévolues aux forces de sécurité de l'État en Ile-de-France.

La Région a également signé une convention inédite en 2020 avec le ministère de la Justice, afin de rénover et sécuriser les établissements pénitentiaires tout en améliorant les conditions de travail du personnel pénitentiaire.

La Région a par ailleurs décidé de déployer des brigades régionales de sécurité (BRS) dans les lycées, sur demande des proviseurs et en étroite partenariat avec les recteurs.

Enfin, la Région Ile-de-France a décidé de contribuer de manière active aux politiques de sécurité décidées par les maires en favorisant le déploiement de la vidéoprotection des communes et en soutenant l'équipement des polices municipales.

La Région Hauts-de-France a de son côté décidé, par délibération du 27 janvier 2022, d'adopter un dispositif de soutien aux communes de moins de 20 000 habitants pour les équipements numériques de vidéoprotection pour la sécurité des habitants.

Le 19 novembre 2020, la Région Occitanie a adopté un appel à manifestation d'intérêt « la Région vous protège » afin de renforcer l'équipement mobilier et immobilier des polices municipales et favoriser la sécurité au quotidien.

Le 23 juillet 2021, la Région Grand-Est a décidé d'adopter un dispositif de soutien aux maires qui portent des projets de création ou d'extension de la vidéo protection sur la voie publique ou aux abords de lieux ouverts.

En octobre 2020, la Région Auvergne-Rhône-Alpes a adopté la mise en place d'un contrat régional de sécurité avec les communes et les intercommunalités pour décliner en proximité l'intervention régionale comprenant trois dispositifs : le soutien aux communes pour l'équipement des polices municipales (armement et équipements individuels), le soutien renforcé pour l'acquisition de dispositifs de vidéoprotection et le soutien à la rénovation, la création ou l'extension des équipements nécessaires aux fonctionnements des centres de supervision urbains (CSU).

En mars 2021, la Région Pays de la Loire a adopté un Pacte Régional de sécurité afin de soutenir les maires et présidents d'intercommunalités souhaitant s'équiper ou améliorer leurs systèmes de vidéoprotection et leurs centres de supervision urbain et renforcer les équipements de leur police municipale.

Toutes ces politiques, menées territorialement, en lien étroit avec l'État et parfois sous la forme de conventions avec celui-ci, ont été déployées sur le fondement des compétences actuelles des régions et en particulier des 3° et 5° de l'article L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui autorise, d'une part, la Région à financer « *des équipements collectifs présentant un intérêt régional direct* » et, d'autre part, à participer à « *des dépenses de fonctionnement liées à des opérations d'intérêt régional direct* », dans le cadre de sa mission de contribution au développement économique, social et culturel. À l'évidence, la lutte contre la délinquance et la criminalité (cambriolages, agressions, vols, etc.), en concourant à créer un climat favorable au développement économique, social et culturel, participe d'un intérêt régional direct au sens des dispositions précitées. L'amélioration de la sécurité publique – en favorisant notamment la modernisation des polices

municipales et l'installation d'équipements en vidéo protection sur les territoires des Régions – permet également de contribuer au développement économique, social et culturel des territoires.

Les conseils régionaux détiennent également une compétence en matière de politique de la ville et la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 modifiée de programmation pour la ville et la cohésion urbaine précise expressément que cette politique de la ville vise notamment à « *garantir la tranquillité des habitants par les politiques de sécurité et de prévention de la délinquance* » (article 1-6°).

En matière scolaire, l'article L. 214-6 du code de l'éducation précise que « *La Région a la charge des lycées, des établissements d'éducation spéciale et des lycées professionnels maritimes. Elle en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement.* ». À ce titre, l'équipement en matériel de sécurité des lycées (vidéoprotection, alarmes, contrôle des entrées, ...) relève incontestablement de la compétence des régions. Par ailleurs, la circulaire du 2 octobre 1998 relative à la lutte contre la violence en milieu scolaire et au renforcement des partenariats rappelle dans son article 2 II-2 1 que « *les chefs d'établissement doivent informer les autorités académiques et les collectivités territoriales de rattachement des problèmes qu'ils rencontrent en matière de protection physique des établissements (clôtures, accès, contrôle des entrées et sorties, systèmes d'alarme, moyens de communication avec l'extérieur). Ils peuvent solliciter le concours des services de la police, de la gendarmerie et de la collectivité locale de rattachement, afin d'élaborer un bilan de sécurité de l'établissement, tel que le prévoit la circulaire du 14 mai 1996.* » Les régions sont ainsi clairement invitées à connaître et à prendre part aux actions de sécurisation des lycées, à assurer la sécurisation des bâtiments dont elles sont propriétaires et, le cas échéant, à intervenir dès lors que le proviseur, en tant que chef d'établissement, et donc responsable de la sécurité, le demande.

En dépit de cette situation, un jugement d'espèce isolé du tribunal administratif de Marseille (17 déc. 2019, Préfet de Région PACA c/ Région PACA, n° 1703337) a considéré que le Conseil Régional de Provence Alpes Côte d'Azur n'avait pas compétence pour financer les polices municipales de sa région.

Afin de ne pas fragiliser l'action des régions, aux côtés de l'État, pour répondre à la demande de nos concitoyens pour davantage de sécurité, l'objectif de la présente proposition de loi est donc de réaffirmer et

consolider la capacité d'action des conseils régionaux en matière de sécurité et de prévention de la délinquance.

À cette fin, la proposition de loi propose de compléter le deuxième alinéa de l'article L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) en précisant que le conseil régional concourt aux actions de sécurité et de prévention de la délinquance dans l'ensemble des domaines de compétences qui lui sont par ailleurs dévolus par la loi (lycées, transports, logement, aménagement du territoire, politique de la ville, etc.) (article 1^{er})

En conséquence, la proposition de loi propose également de compléter l'article L. 111-1 du code de sécurité intérieure et de créer un article L. 132-15-1 dans le même code pour préciser que les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, et en particulier les régions, peuvent concourir aux actions de sécurité et de prévention de la délinquance dans le cadre de leurs compétences (articles 2 et 3) ;

Enfin, la proposition de loi précise les articles L. 1111-10 et L. 4413-3 du code général des collectivités territoriales et l'article L. 214-6 du code de l'éducation pour clarifier la participation des régions au financement des police municipales et intercommunales (article 4), au financement de la sécurité des transports, s'agissant de l'Ile-de-France (article 5), et aux actions de sécurisation des lycées (article 6).

Proposition de loi relative à la clarification des compétences des régions pour concourir à l'effort national de sécurité

Article 1^{er}

Le deuxième alinéa de l'article L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Le conseil régional peut concourir aux actions de sécurité dans le cadre de ses compétences. »

Article 2

- ① L'article L. 111-1 du code de la sécurité intérieure est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale peuvent concourir aux actions de sécurité dans le cadre de leurs compétences. »

Article 3

- ① Après la section 5 du chapitre II du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité intérieure, est insérée une section 5 *bis* ainsi rédigée :
- ② « *Section 5 bis*
- ③ « ***Rôle du conseil régional***
- ④ « *Art. L. 132-15-1.* – Le conseil régional peut concourir aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de l'exercice de ses compétences. »

Article 4

Le II de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Elle peut contribuer au financement des équipements de police municipale et intercommunale. »

Article 5

Le dernier alinéa de l'article L. 4413-3 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase rédigée : « Elle peut également participer au financement de la sécurité des services réguliers de transport public de personnes. »

Article 6

Le deuxième alinéa de l'article L. 214-6 du code de l'éducation est complété par une phrase ainsi rédigée : « Elle peut concourir aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation des personnels et des élèves. »