



...la proposition de loi relative au

## RENFORCEMENT DE LA SÛRETÉ DANS LES TRANSPORTS

Déposée le 28 décembre 2023 par Philippe Tabarot, en réponse aux récentes attaques à l'arme blanche dans les gares de Marseille Saint-Charles et de Paris gare du Nord, la proposition de loi a pour principal objectif, dans un contexte de persistance de risques sécuritaires très élevée dans les espaces de transports collectifs, de **combler plusieurs lacunes de la législation pénale en vigueur et d'octroyer aux agents des services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF les moyens administratifs, judiciaires et opérationnels indispensables à la sécurisation efficace de tels lieux.**

Bien que l'arsenal législatif en la matière ait été régulièrement complété au cours des dix dernières années, la commission des lois a considéré, suivant les conclusions du rapporteur, que ce texte – fruit d'une réflexion approfondie nourrie des observations et propositions des acteurs de terrain – **complétait utilement les prérogatives des acteurs du continuum de sécurité dans les transports et adaptait l'arsenal pénal aux nouveaux modes opératoires des contrevenants.**

Approuvant l'économie générale du texte, la commission a adopté 23 amendements de la rapporteure et du rapporteur pour avis visant, d'une part, à **garantir la sécurité juridique et l'opérationnalité des dispositifs** et, d'autre part, à **compléter la proposition de loi par des mesures attendues par les acteurs de terrain pour garantir l'efficacité de leur action** et s'adapter aux évolutions récentes du contexte sécuritaire au sein des transports en commun.

### 1. LA SÛRETÉ DANS LES TRANSPORTS : DES LIEUX VULNÉRABLES ET EXPOSÉS À DES RISQUES SÉCURITAIRES MULTIPLES

#### A. DES LIEUX VULNÉRABLES ET EXPOSÉS À DES RISQUES SÉCURITAIRES MULTIPLES

Les gares ferroviaires, les stations de métro et de bus, les réseaux ferrés ainsi que les véhicules de transport sont, par nature, **vulnérables à différentes menaces existantes et identifiées** : la menace terroriste, les violences sexuelles et sexistes, les atteintes aux biens et aux personnes. Ainsi, les gares, lieux de passages ouverts, avec de multiples accès et concentrant une forte densité de population, comme les matériels roulants, espaces confinés et facilement accessibles une fois à quai, sont exposés à des **risques de sûreté majeurs**.

En raison de la pluralité des environnements et des fragilités structurelles des transports, les transports collectifs de voyageurs affichent un lourd passif, parfois très médiatisé, quant à leur insécurité, en comparaison d'autres lieux publics tels que les aéroports ou la voie publique.

Ainsi, pour la seule année 2023, selon les données publiées par le ministère de l'intérieur, **le nombre de victimes de vols et violences comptabilisées dans les transports en commun s'élèverait à 111 531. Si les vols sans violence restent de loin les plus nombreux<sup>1</sup>, les cas de violences n'en demeurent pas moins fréquents**, puisque sont comptabilisées pour 2023 6 416 victimes de vols violents, 7 620 victimes d'actes de coups et

<sup>1</sup> 90 889 cas recensés, soit 81 % des victimes de vols et violences dans les transports et 15 % des victimes de vols sans violences tous lieux confondus.

blesures volontaires et 2 407 victimes de violences sexistes et sexuelles. À quelques mois des Jeux Olympiques et Paralympiques, la situation s'avère particulièrement préoccupante en Île-de-France, où 68 799 victimes ont été comptabilisées en 2023, soit 62 % du total.

En plus des atteintes aux personnes, **les opérateurs de transport constatent que les contrevenants adoptent des comportements dont la dangerosité est particulièrement marquée**. Ainsi, pour l'année 2023, 1 342 personnes ont été signalées pour port et transport illégal d'armes sur les seuls réseaux de la SNCF.

## B. UN CADRE JURIDIQUE D'INTERVENTION DES AGENTS DE SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS TROP CONTRAIGNANT ET DES DISPOSITIFS RÉPRESSIFS PEU EFFICACES

Le récent incident dramatique à la gare de Lyon à Paris a, sans être particulièrement inédit, mis en **lumière la prégnance des menaces sécuritaires pesant sur les transports en commun ainsi que la nécessité de disposer de services internes de sécurité particulièrement formés à des interventions dans ces lieux spécifiques** et disposant d'un cadre d'intervention adapté aux modes opératoires des contrevenants en pareils lieux.

### La Suge et le GPSR : deux services internes de sécurité aux compétences particulières

L'article L. 2251-1 du code des transports autorise deux opérateurs de transport – la SNCF et la RATP – à disposer de « services internes de sécurité ». « Chargés, dans le cadre d'une mission de prévention, de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service », la « surtété générale » dite Suge et le groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) ont respectivement été créés en 1937 et 1989.

Ces services historiques de deux des opérateurs de transports se sont vus confier, au gré des évolutions législatives, des prérogatives spécifiques, les plaçant au sein du *continuum* de sécurité dans une position particulière par rapport aux autres agents de sécurité privée. Ainsi, ils peuvent, dans des conditions limitativement énumérées, procéder à des fouilles de bagages, des palpations de sécurité, intervenir à l'extérieur des emprises immobilières de l'exploitant, porter des armes de poing et létales, faire usage de « caméras-piétons », ou encore visionner des images au sein du centre de coordination opérationnelle de sécurité (CCOS) de la Préfecture de police

### La sûreté dans les transports : des acteurs spécifiques

Effectifs de la Suge (arrondi)	Effectifs du GPSR (arrondi)	Effectifs de sûreté des transports publics urbains hors RATP et SNCF (arrondi)
 3 200	 1 000	 2 300

Source : commission des lois du Sénat, d'après les réponses au questionnaire de la rapporteure et le Rapport sûreté (2023) de l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP)

D'un constat partagé avec l'ensemble des acteurs auditionnés, **le cadre juridique d'intervention des agents des services internes de sécurité dans les transports et les dispositifs répressifs existants souffrent aujourd'hui de deux principaux écueils obérant leur efficacité :**

– en premier lieu, **les moyens juridiques actuels de répression des infractions commises dans les transports existants ne sont plus adaptés aux évolutions des modes opératoires des contrevenants.**

À titre d'exemple, des nouvelles pratiques visant, notamment par défi lancé sur les réseaux sociaux, à monter sur le toit d'un véhicule de transport en état de marche, sont particulièrement mal appréhendées par l'arsenal pénal actuel. De façon analogue, l'oubli, y compris involontaire, de bagages ou d'objets est un phénomène dont la croissance interroge quant à la responsabilisation des voyageurs et usagers des services de transports collectifs tant il perturbe la circulation des véhicules et est coûteux.

– en second lieu, **les prérogatives des agents de la Suge et de la RATP sont parfois particulièrement limitées et pâtissent d'un cadre très restrictif pouvant être, par lui-même, source de difficultés opérationnelles**. Il en va ainsi de la compétence géographique de ces agents qui, parce qu'elle se cantonne à la constatation et à la poursuite d'infractions sur les seules emprises immobilières et véhicules de transport, peut être source de difficultés dès lors qu'un contrevenant, pris en flagrance, peut échapper à toute poursuite par le simple fait de sortir des emprises ou des véhicules.

Enfin, à titre plus subsidiaire, les difficultés existant de longue date quant à **l'identification des voyageurs et à la fluidification de certaines procédures** soit de recrutement et d'accréditation, soit d'obtention d'arrêtés préfectoraux départementaux nécessaires à l'exercice de certaines prérogatives participent de la vulnérabilité des réseaux de transports et limitent l'efficacité des dispositifs existants.

## 2. UNE PROPOSITION DE LOI QUI ENTEND SIGNIFICATIVEMENT ÉTOFFER L'ARSENAL DES OUTILS DE PRÉVENTION ET DE SANCTION DES ATTEINTES À LA SÛRETÉ DANS LES TRANSPORTS

Fort de ces constats, la **proposition de loi déposée par Philippe Tabarot** et plusieurs de ses collègues le 28 décembre 2023 a pour principal objectif **d'apporter des réponses concrètes et opérationnelles** pour renforcer la sûreté dans les transports.

En premier lieu, elle entend **conférer de nouvelles prérogatives aux agents de la Suge et du GPSR**, en particulier :

- la faculté de recourir à des palpations « préventives » inopinées, de procéder à des saisies d'objets dangereux et d'interdire l'accès aux emprises immobilières des opérateurs de transports ;
- l'extension du périmètre d'intervention de ces agents en dehors des emprises et véhicules de transport ;
- des mesures spécifiques à la Suge, pour lui permettre de recourir à des équipes cynotechniques de sa propre initiative et d'intervenir dans les services de transport interurbains connectés avec les services ferroviaires.

En second lieu, la proposition de loi vise à **renforcer le continuum de sécurité entre les polices nationale et municipale, la gendarmerie et les services internes des opérateurs de transport**, en permettant aux agents de la police municipale d'accéder aux espaces et véhicules de transport sans accord préalable du maire, et en autorisant certains agents d'Île-de-France Mobilités (IDFM) à accéder au CCOS.

En troisième lieu, la proposition de loi prévoit diverses mesures permettant de renforcer les **moyens technologiques** utilisés par les services de sûreté et **des données susceptibles d'être collectées** dans le cadre de leurs missions, avec notamment :

- la pérennisation de l'expérimentation permettant l'usage des caméras-piétons par les agents de contrôle des services de transports ;
- l'autorisation de déployer des traitements algorithmiques pour sélectionner et exporter les images réquisitionnées judiciairement ;
- l'autorisation, pour les agents de la Suge et du GPSR, de collecter certaines données sensibles dans le cadre du traitement d'infractions flagrantes ;
- le déploiement d'un système de captation du son dans les véhicules ferroviaires ;

- la création d'un fichier administratif au bénéfice des agents des services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF pour centraliser les informations des auteurs d'infraction dans les transports.

En quatrième lieu, le texte déposé tend à **étoffer l'arsenal pénal pour mieux réprimer les infractions commises dans les transports** en :

- instituant deux **nouveaux délits** : le premier, pénalisant les oublis de bagages involontaires ayant des conséquences sur l'exploitation des réseaux et le second, sanctionnant les pratiques dites de *bus* ou *trainsurfing*, qui correspondent à l'utilisation détournée des véhicules de transport public de personnes ;
- élargissant le champ du délit d' « incivilité d'habitude » – aujourd'hui applicable en matière tarifaire – aux infractions comportementales au sein des réseaux de transports ;
- créant une **peine complémentaire** d'interdiction de paraître dans les transports en commun en cas de commission d'une infraction dans ces mêmes lieux.
- la création d'un nouveau droit de communication de données fiscales par les agents de contrôle et de sûreté pour fiabiliser le recouvrement des amendes.

Enfin, la proposition de loi porte des **mesures de simplification des procédures de recrutement et d'affectation des agents des services de sûreté**, en prévoyant de rendre automatique l'information de l'opérateur de transport lorsqu'un conducteur voit son permis de conduire annulé, suspendu, ou est condamné à une interdiction de délivrance, ainsi que des procédures de recrutement des agents de sûreté aéroportuaire.

### 3. LA POSITION DE LA COMMISSION: AMÉLIORER LES MOYENS DE LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS SANS NUIRE À LA COHÉRENCE DU *CONTINUUM* DE SÉCURITÉ

#### A. LE RENFORCEMENT BIENVENU DE L'ARSENAL PÉNAL ET DES PRÉROGATIVES DES ACTEURS DU *CONTINUUM* DE SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS

Bien que les moyens de lutte contre la fraude et la menace terroriste dans les transports aient été régulièrement complétés au cours des dernières années, la rapporteure est convaincue, d'un constat partagé avec l'ensemble des acteurs des transports auditionnés, **de la nécessité d'apporter certaines améliorations aux dispositions pénales et administratives en ce domaine afin d'en renforcer l'efficacité et l'opérationnalité.**

La commission n'a pu que constater **les fortes contraintes juridiques enserrant l'action de ces services ainsi que les difficultés opérationnelles résultant de l'inadaptation des dispositions existantes avec les modes opératoires des contrevenants**, rendant peu efficaces les moyens existants de lutte contre l'insécurité dans les transports en commun.

Dès lors, en ce qu'il renforce des prérogatives des agents de la Suge et du GPSR, acteurs en première ligne pour garantir la sécurité dans les transports collectifs, fortifie la coordination entre les acteurs du continuum de sécurité des transports, permet de réprimer pénalement des comportements nouveaux particulièrement dangereux tels que le *bus* et *train surfing* et dote les services de la SNCF et de la RATP de nouveaux instruments pour assurer leurs missions, la commission a considéré que **ce texte complétait utilement l'arsenal de lutte contre l'insécurité dans les transports et en a accepté, à l'initiative de son rapporteur, l'économie générale.**

Plus précisément, la commission a considéré que cette proposition de loi, fruit d'une réflexion approfondie et nourrie des observations et propositions des acteurs de terrain, **complétait utilement les prérogatives des acteurs de la lutte contre l'insécurité dans les transports et adaptait effectivement l'arsenal pénal aux nouveaux modes opératoires des contrevenants.**

Elle a, de surcroît, considéré que ces mesures étaient **rendues d'autant plus indispensables que la plaque francilienne s'apprête à accueillir, pendant près de deux mois, les jeux Olympiques et Paralympiques**, évènement mondial provoquant un afflux de fréquentation dans les transports en commun et particulièrement exposé à diverses menaces sécuritaires. Les mesures ainsi proposées sont, dès lors, apparues à la commission comme particulièrement bienvenues en ce qu'elles constituaient des réponses proportionnées et pragmatiques aux enjeux de la sécurité dans les transports en commun.

## **B. DOTER LES ACTEURS DU CONTINUUM DE SÉCURITÉ DES MOYENS INDISPENSABLES À UNE ACTION EFFICACE ET PROPORTIONNÉE CONTRE L'INSÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS**

La commission des lois a porté une attention particulière, dans le cadre de son examen à **garantir un équilibre entre opérationnalité des mesures, garantie des droits et libertés constitutionnels et cohérence du continuum de sécurité dans lequel les services de sûreté de la SNCF et de la RATP continuent de s'inscrire.**

C'est pourquoi, à l'initiative de la rapporteure, elle a procédé, d'une part, à la **suppression des dispositifs dont les gains opérationnels escomptés n'ont pu être clairement établis** et d'autre part, entendu **garantir la solidité juridique et l'opérationnalité des dispositifs, afin de permettre aux acteurs de terrain de bénéficier d'outils et d'instruments efficaces, adaptés et proportionnés** à l'objectif de sécurisation des lieux de transport.

### **1. La suppression de dispositifs dont les gains opérationnels escomptés n'ont pu être clairement établis**

En conclusion des auditions et du déplacement au sein du centre de sécurité de la RATP, la rapporteure **n'a pas pu clairement établir les gains opérationnels que certaines dispositions proposées pouvaient revêtir pour les agents de la Suge et du GSPR**, *a fortiori* alors que d'autres instruments ou techniques moins attentatoires aux droits et libertés constitutionnellement garantis existent et sont suffisants pour atteindre les objectifs de lutte contre l'insécurité dans les transports. En conséquence, **la commission a supprimé :**

- **la faculté ouverte aux agents de la Suge et du GSPR de procéder, sans condition, à des palpations en dehors de toute autorisation préfectorale ainsi qu'à des saisies d'objets licites**, sans intervention de l'autorité judiciaire ni interdiction de transport ou de port afférentes ;
- **la possibilité de collecte de données sensibles, en dehors des cas de flagrance**, par ces mêmes agents ;
- **le dispositif permettant de déployer des instruments de captation du son** au sein des véhicules ferroviaires ;
- **la faculté ouverte aux équipes cynotechniques de la SNCF d'intervenir de leur propre initiative.**

### **2. Des ajustements nécessaires pour garantir la sécurité juridique et l'opérationnalité des dispositifs proposés**

Poursuivant le double objectif **d'assurer l'efficacité des outils et instruments mis à la disposition des acteurs du continuum de sécurité dans les transports et de sécurisation des dispositifs proposés**, la commission a, à l'initiative de son rapporteur :

- **centralisé sous l'égide du préfet de police de Paris la procédure d'édiction des arrêtés sur l'ensemble du territoire de la région Ile-de-France** pour permettre aux agents de la Suge et du GSPR de réaliser des « palpations préventives » de sécurité ;
- **institué un « droit de poursuite »** au bénéfice de ces mêmes agents lorsqu'un contrevenant se rend sur la voie publique après avoir commis une infraction à l'intérieur d'une emprise ou d'un véhicule ;

- après avoir pérennisé l'utilisation des caméras piétons pour l'ensemble des agents des services internes de sécurité et des contrôleurs, permis l'utilisation de celles-ci sur la voie publique dans le cadre de ce droit de poursuite ;
- maintenu le caractère obligatoire d'un accord du maire ou du président de l'EPCI pour autoriser les agents de police municipale et les gardes champêtres à intervenir dans les transports, tout en facilitant la conclusion de conventions avec les opérateurs de transport en la matière ;
- autorisé la présence d'agents d'Ile-de-France mobilités au sein du CCOS, à l'issue de la procédure d'ouverture à la concurrence des services franciliens ;
- rendu expérimentale et sous monopole d'acquisition étatique, l'utilisation de traitements algorithmiques pour extraire et exporter des images en réponse aux réquisitions judiciaires ;
- procédé à divers ajustements rédactionnels pour renforcer la cohérence juridique des nouveaux délits de bus et trainsurfing et d'oubli de bagages et l'extension du champ du délit « d'habitude » aux infractions comportementales dans les transports ;
- substitué à la création d'un fichier réunissant des données d'état civil ainsi que des décisions judiciaires au bénéfice des agents de la Suge et du GSPR, un dispositif facilitant la transmission des procès-verbaux établis par ces mêmes agents aux officiers de police judiciaire, en particulier aux fins de contrôler l'effectivité de l'interdiction de paraître dans les transports en commun nouvellement créée.

### 3. Des mesures additionnelles permettant de compléter utilement la proposition de loi

Fortes des observations et propositions des acteurs de terrain auditionnés et du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, la commission a **introduit trois mesures additionnelles**. Elle a ainsi :

- prolongé la **durée de validité des certifications des équipes cynotechniques** obtenues avant la dernière évolution réglementaire et ce, jusqu'au terme des Jeux Olympiques et Paralympiques ;
- permis, à titre expérimental, **l'usage des caméras-piétons par les conducteurs de bus** ;
- renforcé l'efficacité du *continuum* de sécurité dans les réseaux de transport ferroviaire en permettant aux voyageurs de signaler rapidement des situations qui présentent un risque pour leur sécurité ou celle des autres voyageurs, **via un numéro d'appel unique**.

**La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.  
Le texte de la commission sera examiné le 13 février en séance publique.**



**François-Noël Buffet**

Président de la commission

Sénateur  
(Les Républicains)  
du Rhône



**Nadine Bellurot**

Rapporteure

Sénatrice  
(Les Républicains)  
de l'Indre

[Commission des lois constitutionnelles,  
de législation, du suffrage universel  
du Règlement et d'administration générale](#)

Téléphone : 01.42.34.23.37

[Consulter le dossier législatif](#)