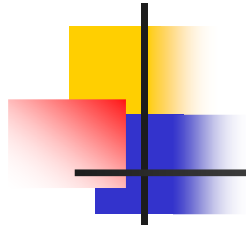




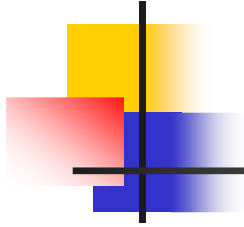
Mot de bienvenue

- Au préalable, je tiens à souhaiter la bienvenue à nos amis qui se rendent en France dans le cadre de leur voyage d'études.
- J'espère que cette approche de la réglementation française sera riche d'enseignements et qu'elle répondra à vos attentes.
- En espérant que la traduction puisse être fidèle à mon exposé.



Présentation générale du dispositif légal et réglementaire en matière de sécurité publique, stabilité sociale et prévention de la criminalité

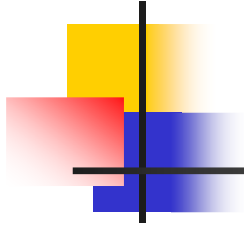
Conférence du 8 décembre 2005



Conférence du 8 décembre 2005

Présentée par Zaïa BOUGHILAS
Diplômée de l'Université Paris I Panthéon Sorbonne
Licence de Droit européen
Maîtrise de Droit des affaires internationales
Diplôme d'études supérieures spécialisées
de Droit et fiscalité-Spécialité Tourisme
Email : zboughilas@aol.com
Portable: 06.71.08.45.69

Correspondante :
Fiduciaire Nationale de Révision comptable
Monsieur Jean-Fabrice Cauchy
35, boulevard Malesherbes 75008 Paris



« La Liberté est la règle et la mesure de
police l'exception »

Corneille, Commissaire du gouvernement



Introduction

- En France, le droit oblige chaque citoyen à respecter les règles et principes essentiels nécessaires à une vie en communauté dans le respect mutuel de tout un chacun.
- Seule l'autorité publique doit tracer les limites de l'activité des particuliers en définissant des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés.
- C'est la raison pour laquelle en matière de maintien et préservation de la sécurité publique, de stabilité sociale, et de prévention de la criminalité, les institutions publiques françaises ont recours à la police administrative.
- En effet celle-ci a un rôle plus préventif que répressif contrairement à la police judiciaire. Ainsi la police administrative comme nous allons le voir a pour objet de prévenir les atteintes à l'ordre public alors que la police judiciaire a pour objet de constater les infractions à la loi pénale et d'en rechercher les auteurs afin de les déférer aux tribunaux. Néanmoins, il semble important de préciser qu'il s'agit des mêmes personnels de police qui vont agir dans un cas comme dans autre mais dont les hiérarchies sont différentes puisque l'une dépendra du pouvoir exécutif et l'autre du pouvoir judiciaire.
- Nous nous intéresserons dans les développements qui suivent à tout ce qui touche aux interventions plus préventives que répressives comme vous l'avez souhaité.



Définition de la police administrative

- Elle peut se définir comme le service public visant à assurer le maintien de l'ordre public.
- L'objet de la police administrative est donc de concilier les activités des particuliers avec les exigences de l'ordre public.
- La police administrative regroupe l'ensemble des interventions de l'administration qui tente à imposer à la libre action du particulier la discipline qu'exige la vie en société dans le cadre fixé par le législateur.
- **Au niveau national**, la police administrative est assurée en dehors des pouvoirs spéciaux de l'article 16 de la constitution, selon les juges, par le Premier ministre.
Pour information, l'article 16 de la constitution française permet au Président de la République en cas de circonstances exceptionnelles (menace grave et immédiate concernant les institutions républicaines, ou l'indépendance nationale, ou l'intégrité territoriale ou les engagements internationaux) de recevoir la plénitude des pouvoirs exécutif et législatif et ainsi restreindre les libertés publiques jusqu'au plein rétablissement de l'ordre public.
- **Au niveau du département**, la mission de la police administrative est confiée au Préfet de police.
- **Au niveau de la commune**, c'est le maire qui a à charge cette mission.



Le caractère préventif de la police administrative

- La police administrative est caractérisée par sa nature préventive, on la distingue de la police judiciaire. Ce caractère préventif sert à différencier la police administrative de la police judiciaire: la conception française est de prévenir les atteintes portées à l'ordre public.
- La police administrative vise par conséquent à prévenir la survenance d'éventuelles infractions à la loi en édictant des règlements.
- En pratique, il est difficile de différencier la police administrative de la police judiciaire car il existe une certaine identité du personnel. Ce sont les mêmes personnes, les mêmes agents qui interviennent au titre de la police administrative et de la police judiciaire. Un très abondant contentieux a alimenté le Tribunal des conflits dont la compétence est de déterminer la juridiction compétente (Conseil d'Etat ou Cour de cassation).



La notion d'ordre public

- Afin que des opérations de maintien et préservation de la sécurité publique, de stabilité publique et de prévention de la criminalité puissent être légitimes, la France a en plus du dispositif législatif, progressivement mis en place une notion jurisprudentielle qui délimite le cadre d'intervention des autorités en charge du pouvoir de police préventive.
- Selon la loi du 5 avril 1884, puis l'article L.2212-2 du Code général des collectivités territoriales, l'ordre public comprend trois composantes. Il s'agit de la **tranquillité publique** « Bon ordre », de la **sécurité publique** (ou « sûreté »), et de la **salubrité publique**.
- La police administrative dite « générale » remplit une mission de protection de « l'ordre public », qui regroupe ces notions alors que les activités de police administrative spéciales sont des activités de surveillance qui visent à maintenir la paix sociale.
- Mais plus récemment le juge administratif est allé plus loin en affirmant que « le respect de la dignité de la personne humaine est une des composantes de l'ordre public » (Conseil d'Etat Assemblée, 27.10.1995 Ville d'Aix-en-Provence et Commune de Morsang-sur-Orge. Il a admis qu'un maire puisse, même en l'absence de circonstances locales particulières » interdire les spectacles de « lancer de nains », imposant pour certains ses propres conceptions morales à la société, faisant simplement prévaloir certaines valeurs essentielles telle le respect de la dignité de la personne humaine.
- Par conséquent l'ordre public s'est enrichi d'une notion nouvelle : le respect de **la dignité humaine**.
- Les exigences à l'ordre public varient selon les époques et les lieux.



Caractéristiques de l'ordre public

- L'ordre public se définit par trois caractères:
 - *Le caractère principalement matériel :*

Il s'agit pour la police d'éviter les désordres visibles, seulement les manifestations du désordre. L'immoralité n'est pas en elle-même un danger de police si elle n'est pas sur des manifestations extérieures. (Conseil d'Etat du 29.01.1937, société ZED)

On trouve aussi la notion l'évolution des mœurs. Un maire peut interdire la projection d'un film en se basant sur son caractère immoral (Conseil d'Etat, 18.12.1959, société des films Lutétia)
 - *Le caractère public:*

La police respecte le domicile privé. Néanmoins le maire doit intervenir pour faire respecter la réglementation du bruit, de l'hygiène et de la sécurité. (Conseil d'Etat de 1935, Dame Baron, ou en l'espèce le maire dresse un arrêté de police municipale ordonnant la Dame Baron à respecter l'hygiène.
 - *Un caractère limité*



Les autorités de police administrative générale

- Les titulaires du pouvoir de police administrative sont toujours en France des représentants d'une personne publique.
- Au niveau national, c'est le premier ministre qui est titulaire du pouvoir de police administrative (Conseil d'Etat 1950 Labonne)
- Au niveau local, la police administrative est assurée par le Préfet au niveau du département et par le maire au niveau de la commune, gardien de l'ordre public local. La répartition des compétences entre les autorités de police administrative générale s'effectue comme suit :
 - Le préfet ne peut prendre que des mesures excédant le ressort d'une commune. Dès lors qu'une mesure de police administrative ne concerne qu'une commune, c'est le maire qui reste uniquement compétent.
 - Par conséquent le Préfet peut prendre des mesures concernant tout le département ou seulement quelques communes .
 - Dans l'hypothèse de concours entre les mesures de police administrative émanant de 2 autorités différentes, c'est la mesure de police prise par une autorité hiérarchiquement supérieure qui s'impose aux autorités subalterne (Conseil d'Etat 1902 Commune de Neris les Bains)



Les autorités de police administrative spéciale

- Les autorités de police administrative spéciale ont un but plus spécifique que le maintien de l'ordre public.
- Une police est dite spéciale si elle est attribuée à une autorité différente de celle normalement compétente pour protéger l'ordre public.
- Une police est aussi spéciale quand elle est soumise à une procédure différente de celle de la police générale.
- Enfin, elle est dite spéciale quand elle a une finalité en tout ou partie différente de celle de la police générale.



Les personnels de police

- **Les personnels de police municipale** existe dans les communes à charge d'exécuter les décisions du maire agissant en tant qu'autorité de police. Dans les communes de plus de 10 000 habitants où la police est étatisée, les personnels de police municipale peuvent parfaitement coexister avec les agents de police de l'Etat. Les compétences de ces agents ont été renforcées par la loi du 15 avril 1999 relative aux polices municipales et par la loi du 13 février 2003 relative à la sécurité intérieure.
- Concernant **les agents de la police nationale**, les agents civils relèvent de la police nationale et les militaires relèvent , eux , de la Gendarmerie.



Le régime juridique des mesures de police administrative

- Elles ont des répercussions sur l'exercice des libertés publiques. C'est la raison pour laquelle elles sont encadrées assez strictement par le droit français.
- Comme nous l'avons évoqué, la police administrative a pour objet de maintenir l'ordre public et elles ont autorité sur les administrés. Les mesures de police se traduisent concrètement dans les faits par des interdictions diverses.
- Ces restrictions aux libertés individuelles ou collectives obligent le juge administratif à effectuer un contrôle approfondi des mesures de police. Le juge administratif veille donc à ce que les autorités de police administrative générale ne portent pas atteinte à l'exercice d'une liberté publique, au delà de ce qui est nécessaire au maintien de l'ordre. S'il s'avère que la mesure est disproportionnée par rapport au motif invoqué par l'autorité administrative, alors le juge administratif sanctionne la décision prise.
- CONCLUSION: Strict contrôle par le juge administratif des décisions prises par les autorités de police administrative.
- Jurisprudence du Conseil d'Etat 1993 Benjamin



Les mesures exceptionnelles en France

- **ARTICLE 16** : « Lorsque l'intégrité de la nation , de son territoire ou l'exécution des ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate et le fonctionnement des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par les circonstances, après consultation du Premier ministre, des présidents des assemblées ainsi que le Conseil Constitutionnel ». Il s'agit ici de la procédure de l'article 16 de la Constitution de 1958 qui accorde un pouvoir exceptionnel en matière de rétablissement de l'ordre public. Au Président de la République.
- **Autre mesure, autre dispositif, la Loi du 3 avril 1955 sur l'état d'urgence.** Elle permet de donner pouvoir aux Préfets concernés d'interdire la circulation des personnes ou des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par arrêté, d'instituer « des zones de protection ou de sécurité où le séjour des personnes est réglementé », d'interdire de séjour « toute personne cherchant à entraver, de quelque manière que ce soit, l'action des pouvoirs publics ». Le ministre de l'intérieur peut assigner à résidence toute personne « dont l'activité s'avère dangereuse pour la sécurité des personnes et des biens et l'ordre public. Le ministre de l'intérieur ou les Préfets concernés peuvent ordonner la fermeture provisoire des salles de spectacles, débits de boissons et lieux de réunion » ainsi que les « réunions de nature à provoquer ou à entretenir le désordre », ordonner la remise des armes. LE Décret d'état d'urgence peut également permettre aux Préfets et au ministre de l'intérieur d'ordonner des perquisitions à domicile « de jour et de nuit », de prendre « toute mesure pour assurer le contrôle de la presse » et de la radio.



Le recours en France à l'état d'urgence

- Appliqué en Algérie en 1953, l'état d'urgence a été prorogé par la Loi du 7 août 1955 pour six autres mois. Il a été appliqué en métropole après le retour au pouvoir du général de Gaulle, le 13 mai 1958, pour faire face à la situation en Algérie puis en 1961 après le « putsch des généraux ». Notons que le pouvoir reste entre les mains des autorités civiles et non des militaires.
- L'état d'urgence a également été décrété en Nouvelle-Calédonie en décembre 1984.
- Enfin plus récemment, début novembre 2005, à l'occasion des problèmes des banlieues en France, l'état d'urgence a été décrété par le Parlement pendant trois mois sur un certain nombre de communes.
- **CONCLUSION** : Il est important de comprendre qu'il s'agit ici de mesures tout à fait exceptionnelles qui ne sauraient en aucune manière se prolonger au delà d'une certaine période. Constitutives de privation de libertés parfois et attentatoires aux libertés individuelles et collectives, elles ne doivent servir qu'à rétablir l'ordre public et préserver l'intérêt général.



Les politiques de prévention de la délinquance en France

- **Jusqu'en 1997**, la France mène des politiques sectorielles cloisonnées de prévention de la délinquance. Ce qui en d'autres termes signifie que chaque ministère mène sa propre politique de manière autonome.
- Le ministère de l'Intérieur, face à la montée de la délinquance accroît ses effectifs et renforce la formation des policiers, modernise leur équipement. En 1995 la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité (LOPS) admet et légitime l'arrivée de nouveaux acteurs dans le champ de la sécurité.
- Le ministère de la Justice engage un plan de modernisation en 1989. Dès cette époque sont créés des maisons de la justice et du droit de proximité.
- D'autres acteurs apparaissent au cours des années 1990, il s'agit de l'éducation nationale qui se fixe pour objectif de signaler les mineurs en danger et de lutter contre les violences scolaires par l'éducation à la citoyenneté et à la civilité. Bailleurs sociaux et transporteurs du fait de violences répétées se sont également organisés du fait de carences successives de l'Etat.
- Puis progressivement se développe la notion « d'interministérialité » qui vise à développer des stratégies de coopérations entre les différents ministères concernés par la délinquance.
Création du Conseil Interministériel de Sécurité Intérieure (CISI) qui regroupent régulièrement les ministères concernés autour d'un plan de travail précis.
- La Direction interministérielle à la Ville (DIV) composée de membres de différents ministères vise à rendre cohérente dans les villes les actions des ministères concernés est ainsi créée.
- Par ailleurs tous les 6 ans, un contrat de ville est signé entre l'Etat et les collectivités territoriales inscrites dans les zones géographiques de la politique de la ville (867 communes soit 6 millions d'habitants)
- Enfin en juin 1999, est créé le Contrat local de sécurité (CLS) qui associe les maires, les Préfets, le Procureur de la République, l'éducation nationale et d'autres acteurs en fonction des besoins.



Conclusions

- Comme nous l'avons observé, longtemps les pouvoirs de police ont eu pour seul objectif la préservation de l'ordre public au sens de la défense des institutions, du droit de la propriété, des biens et des personnes. Or on a pu observer que cette notion du respect de l'ordre public a évolué fonction des préoccupations et des sensibilités de la société française.
- Une très grande aspiration à la paix sociale , à la sécurité, à la stabilité a influencé les politiques de sécurité qui n'ont cessé de s'élargir . Aujourd'hui, ces politiques ont davantage recours à la civilité, au développement de la citoyenneté, au soutien à l'autorité parentale, l'accès au droit et à l'égalité des chances. Mais toute politique s'avère efficace que si évaluée.
- Enjeu électoral de premier plan dans les démocraties occidentales, l'insécurité traduit la manifestation actuelle du conflit social.



Bibliographie

- **Ouvrage**
 - « Droit constitutionnel et Droit administratif français » CNED Lille

- **Sites WEB**
 - « Les buts de la police administrative » Site Playmendroit cours de Droit administratif
 - « La police administrative » Site www.lagazettedescommunes.com
 - « La police administrative » juristudiant.com
 - « Centre international de prévention de la délinquance » article de Nicole Chambron

- **Articles**
 - « Une procédure rarement appliquée » Quotidien le monde du 9.11.2005 Jean-Baptiste de Montvalon
 - « Etat d'urgence, un risque pour la démocratie » Le Monde.fr du 16.11.2005 Agnès Herzog, vice Présidente du Syndicat de la magistrature