

Le conseil en sûreté en France, cet orphelin de la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité

Guillaume FARDE

Ancien élève de l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne et de Sciences Po Paris, Guillaume Farde est spécialiste des questions de sécurité, de défense et d'intelligence économique. Docteur en sciences de gestion, j'accompagne les ministères, les collectivités territoriales et les grands groupes industriels dans la collecte et l'analyse de l'information stratégique.

Il est l'auteur de plusieurs ouvrages et articles consacrés aux questions de sécurité et de défense qu'il enseigne par ailleurs à Sciences Po, à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne, à l'Université Paris II Panthéon Assas et au Collège d'enseignement supérieur de l'Armée de terre (CESAT).

Régulièrement consulté par la presse sur les questions économiques liées à la sécurité et à la défense, il est également auditeur de l'Institut des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice (INHESJ) et membre du Conseil d'administration de l'Association nationale des auditeurs.

« A

la suite de l'affaire dite « du clochard des halles », le législateur s'est saisi de la question de la sécurité privée. Considérant que cette activité appartenait plus largement aux domaines de la surveillance et de la coercition, il lui est apparu essentiel d'en fixer strictement les modalités d'exercice. Il serait cependant inexact de ne voir dans la loi n°83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité que la réaction empressée du législateur à un tragique fait divers. La réglementation juridique des activités privées de sécurité devait permettre leur moralisation éthique et leur structuration économique. Ce n'est qu'à ces deux conditions préalables que la LOPS n°95-73 a pu établir, sans doute prématurément, que « *la sécurité privée concourt à la sécurité générale de la Nation* ». La reconnaissance de la complémentarité de ces activités avec celle des services de l'Etat et, plus tard, avec celle des collectivités territoriales, ne pouvait occulter la soumission générale du secteur aux règles qui gouvernent l'économie de marché. Ces activités s'inscrivent dans un cadre contractuel qui, par construction, l'empêche de se réclamer de l'intérêt général et du monopole de la violence physique légitime qui en découle.

Au-delà des considérations politiques sur l'étendue et la nature de la complémentarité – d'aucuns selon qu'ils y sont favorables ou non, parlent de coproduction ou de coexistence – entre les services publics de la sécurité et les opérateurs économiques privés, le principal apport de la loi n°83-629 du 12 juillet 1983 reste qu'elle a clairement défini les activités commerciales qui relèvent de la sécurité privée, une première et indispensable étape vers leur moralisation et leur structuration. Au 30 septembre 2016, l'article L611-1 du code de la sécurité intérieure en énumère quatre que sont la surveillance humaine ou technique de biens meubles ou immeubles ou de personnes s'y trouvant, le transport et la surveillance, des fonds ou des métaux précieux, la protection de l'intégrité physique des personnes et la protection des navires battant pavillon français. La loi du 12 juillet 1983 s'est ensuite montrée suffisamment malléable pour non seulement s'accommoder de la création d'une autorité de régulation de la profession (le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)), mais aussi pour prendre en compte certaines des évolutions économiques du secteur de la sécurité privée.

C'est ainsi que le 1^{er} octobre 2016, le Livre VI du Code de la sécurité intérieure s'est enrichi d'un Titre II-bis consacré à la formation aux activités privées de sécurité. La souplesse du cadre réglementaire instauré par la loi n°83-629 du 12 juillet 1983 n'a toutefois jamais profité à l'activité de conseil en sûreté qui est restée, malgré elle, en marge du triple mouvement de régulation, de moralisation et de structuration des activités privées de sécurité dans leur ensemble.

Les activités de conseil en sûreté recourent des prestations intellectuelles de haut niveau réalisées à titre onéreux au profit d'une clientèle mixte, composée de personnes morales de droit public (Etat, collectivités territoriales, établissements publics) et d'opérateurs économiques privés. Dans le premier cas, ces activités consistent en la production d'Etudes de sûreté et de sécurité publiques (ESSP), en la réalisation de Diagnostics locaux de sécurité (DLS), en l'animation de Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), ou encore en l'accompagnement des communes et des Etablissements de coopération intercommunale (EPCI) dans le déploiement de dispositifs de vidéoprotection. Dans le second cas, les prestations réalisées relèvent davantage de l'audit et de l'ingénierie de sécurité pour la sécurisation d'établissements recevant public, de sites à l'activité sensible ou de bâtiments soumis à des normes particulières en termes de sûreté.

Dans les deux cas, l'anomie confine à l'anarchie. Les sociétés de conseil en sûreté n'appartiennent pas à la sphère des professions réglementées comme peuvent l'être les avocats, les pharmaciens ou même les sociétés de vente aux enchères. Ceux qui s'en réclament ne doivent justifier ni de leur moralité, ni de leur aptitude professionnelle. Au mieux, ils sauront mettre en exergue une connaissance particulière du domaine, une réputation, des diplômes universitaires ou une liste de références. La lisibilité d'un tel marché est une gageure et la porosité avec le secteur de la construction ne fait que renforcer le caractère bigarré des acteurs : du cabinet d'architecte au policier retraité devenu autoentrepreneur en passant par le bureau d'études, tous revendiquent une expertise pour la réalisation des prestations susmentionnées.

L'absence de réglementation de la profession de consultant en sûreté entraîne les mêmes conséquences délétères que la sous-réglementation des activités de gardiennage avant la loi n°83-629 du 12 juillet 1983. Alors que l'imbrication avec des activités de sécurisation qui relèvent du ministère de l'intérieur est indéniable – le consultant en sûreté formule des recommandations dans le domaine de la lutte contre les malveillances et interagit, dans les territoires, avec les référents sûreté désignés par le Préfet – l'absence de réglementation conduit au double constat de l'inaptitude professionnelle de nombre d'acteurs et de leur amoralité dans la conduite des prestations. Ces manquements contribuent à jeter l'opprobre sur l'ensemble d'une profession dont les conditions d'exercice ne cessent de se fragiliser. Ni le législateur, ni le ministère de l'intérieur ne peuvent raisonnablement se désintéresser de l'environnement réglementaire et déontologique d'une activité qui entre pleinement dans le champ de la sécurité des biens et des personnes : la mise en place d'un cadre normatif doublé d'un mécanisme de contrôle sont plus que jamais nécessaires.

Les faiblesses structurelles de la profession de conseil en sûreté sont inhérentes à l'état actuel de la réglementation (I). L'instauration d'un mécanisme de contrôle précis dans ses attendus et efficace dans ses modalités serait de nature à garantir la qualité des prestations (II).

I. LE CONSEIL EN SURETE EN FRANCE : ESSAI DE DEFINITION

A. Le périmètre et l'évolution de l'activité

La littérature économique s'accorde à définir le secteur de la sécurité privée sur la base de deux critères. Le premier, organique, renvoie à la nature des acteurs : sont rattachées au secteur de la sécurité privées les activités assurées par des sociétés commerciales dédiées. Le second, matériel, renvoie à la nature des prestations : relèvent du secteur de la sécurité privée les sociétés commerciales dont les activités, réalisées à titre onéreux, sont destinées à la protection des biens et des personnes. Ces activités sont purement libéralisées et s'organisent par la conclusion de contrats entre les entreprises du secteur et leurs clients. Les entreprises du secteur de la sécurité privée n'assument d'autres missions que celles prévues par le contrat qui les lie à leur cocontractant – l'économiste parle de donneur d'ordre. Ces entreprises n'agissent au nom d'aucune prérogative de puissance publique et ne jouissent à ce titre, d'aucun droit de coercition. En cela, le secteur de la sécurité privée se distingue des missions de sécurité publique assurées par la police nationale, la gendarmerie nationale, les sapeurs-pompiers et, dans une certaine mesure, par les polices municipales.

Ceci posé, nul ne peut dénier aux activités de conseil en sûreté l'appartenance au secteur économique de la sécurité privée. Sur un plan organique d'abord, les prestations de conseil en sûreté sont assurées par des sociétés commerciales. Qu'il s'agisse d'entreprises unipersonnelles, de bureaux d'études ou de cabinet de conseil, les professionnels du conseil en sûreté exercent à titre onéreux au sein de sociétés commerciales. Selon le Syndicat du conseil en sûreté (SCS), la France compterait environ 100 sociétés de ce type en 2015 dont moins de 30% comportent *a minima* un

consultant salarié. Parmi cette trentaine d'entreprises, la moitié à peine a adhéré au Syndicat et leur chiffre d'affaires cumulé réalisé en France n'excéderait pas la vingtaine de millions d'euros par an¹. A titre de comparaison, le marché du gardiennage en France dépasse les 5 milliards d'euros en 2015².

En somme, toute considération de volumes d'affaires mises à part, rien ne différencie des sociétés de gardiennage des entreprises de conseil en sûreté sur le plan organique : dans les deux cas leur action est soumise aux règles de l'économie de marché. Sur un plan matériel ensuite, les prestations de conseil en sûreté sont réalisées à titre onéreux et sont destinées à la protection des biens et personnes. Par commodité, les sociétés de conseil en sûreté distinguent généralement les clientèles publique et privée. A la première, principalement composée des ministères les mieux dotés sur le plan immobilier (défense, intérieur, Justice), de collectivités territoriales et d'établissements publics (bailleurs sociaux notamment), ces sociétés proposent des études de sûreté de site, des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage en matière de vidéoprotection et des diagnostics locaux de sécurité, entre autres. A la seconde, principalement composée d'entreprises dont l'activité est multisite et/ou exercée dans des établissements recevant public, sont proposées la réalisation d'audits de site, la rédaction de plan de sûreté et la définition de programmes de formation auxquelles s'ajoutent les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage et à maîtrise d'œuvre.

A l'instar du secteur du gardiennage dans les années 2000, le secteur du conseil en sûreté souffre de trois principales faiblesses que sont l'atomicité du marché, la faible professionnalisation des consultants et l'amoralité des pratiques commerciales.

L'atomicité du marché est caractérisée par la présence de multiples sociétés (environ une centaine) dont 30% à peine dégage suffisamment de chiffre d'affaires pour salarier *a minima* un consultant. Ce premier constat explique la fragilité économique d'acteurs qui peinent à survivre sur un marché qu'aucun d'entre eux ne parvient à réellement dominer. La compétitivité y est exacerbée et, à défaut de pouvoir atteindre des standards de qualité minimaux, les acteurs se livrent à une impitoyable guerre tarifaire. La plupart d'entre eux sont en réalité des autoentrepreneurs ou des chefs d'entreprises unipersonnelles qui offrent des prestations bradées à des cabinets de conseil bénéficiant d'une meilleure notoriété. Ces pratiques sont à l'origine d'un cercle vicieux où la baisse des prix s'autoalimente. Elles nuisent à l'ensemble de la profession et ne laissent aucun espace aux acteurs qui souhaiteraient mettre en œuvre des politiques plus qualitatives.

La faible professionnalisation est corollaire de l'atomicité. Le *dumping* tarifaire oblige les sociétés de conseil à compresser leurs marges les privant ainsi de toute forme d'investissement, y compris dans le capital humain. Bien des dirigeants ont fait le deuil du ralliement de jeunes diplômés ou de personnels qualifiés. Ces derniers leur préfèrent les concours de la fonction publique ou les directions sûretés de grands groupes. C'est ainsi que des consultants sans compétence particulière en matière de sûreté, ni connaissance minimale en matière de sécurité publique, s'improvisent conseils de collectivités territoriales ou d'opérateurs économiques privés auprès desquels ils formulent des préconisations en termes d'aménagement et d'équipements de sécurité. Leurs diplômes sont rarement valorisants, leur réputation souvent

¹ L'auteur n'a pu vérifier ces chiffres : le Syndicat du conseil en sûreté n'en donne pas la source. En l'absence d'étude économique solide sur la question, l'auteur invite à considérer ces chiffres avec prudence.

² Selon *L'Atlas de la sécurité en 2015*.

sulfureuse et la qualité de leur prestation généralement décriée mais, étant les seuls à survivre dans cette jungle économique, ils capitalisent de nombreuses références. La survie économique de ces acteurs sous-qualifiés n'est possible qu'en raison de la forte élasticité prix du marché. A trop brader leurs prestations, les consultants les moins scrupuleux ont dévalorisé l'ensemble d'une profession. Pis, ils sont parvenus à formater l'état d'esprit des donneurs d'ordre : anticipant la faible professionnalisation des services rendus, ces derniers n'ont plus recours aux services des cabinets de conseil en sûreté que lorsque la réglementation ou les circonstances les y obligent ; le cas échéant, ils n'entendent pas y consacrer un budget conséquent.

Enfin, lorsque la pression concurrentielle exercée sur les prix se fait trop forte, certains acteurs n'hésitent pas à se livrer à des formes de concurrence déloyale tels que le dénigrement et le parasitisme. Les prestataires les moins scrupuleux se pillent mutuellement leurs éléments de langage commerciaux et leurs méthodologies. Si le pillage réciproque de productions à faible contenu qualitatif est, au fond, un jeu à somme nulle, le préjudice pour le donneur d'ordre est autrement supérieur lorsque l'impartialité des prestataires est en cause. Une large part de l'activité du conseil en sûreté consistant en de l'assistance à maître d'ouvrage (diagnostic, définition du besoin, aide à la rédaction de la documentation technique d'un cahier des charges, sélection d'équipementiers, suivi de chantier, réception, etc.), la tentation peut être grande de nouer des liens privilégiés avec certains fournisseurs d'équipements de sécurité au détriment de l'indépendance de jugement à la base de la déontologie et de l'éthique professionnelle de tout consultant en sûreté. Ces pratiques dégradent la réputation de l'ensemble de la profession et ne permettent plus aux donneurs d'ordre de discriminer les consultants indépendants de ceux qui ont partie liée avec des équipementiers.

En somme, le secteur du conseil en sûreté souffre des mêmes faiblesses structurelles que le secteur du gardiennage avant la création du CNAPS, le 1^{er} janvier 2012. Or, à la différence des sociétés de gardiennage, les sociétés de conseil en sûreté ne peuvent se prévaloir d'aucun cadre légal et réglementaire spécifique.

B. L'état de la réglementation

A la différence des activités de sécurité privée définies à l'article L616-1 et notamment des activités de gardiennage définies au 1^o dudit article pour lesquelles le législateur et le ministère de l'intérieur se sont saisis des questions règlementaires et déontologiques y afférant, les activités de conseil en sûreté souffrent du double désintérêt du législateur et de l'administration de l'Etat.

L'absence de mention à l'article L616-1 du Code de la sécurité intérieure relatif à la nature des missions des activités privées de sécurité exclut le conseil en sûreté du secteur. Il lui est dès lors beaucoup plus difficile de faire valoir les parentés entre ses activités et celles de sociétés de gardiennage, de transport de fonds ou même d'organisme de formation en ce que, contrairement à lui, ces activités sont explicitement reconnues comme appartenant aux activités privées de sécurité. En 2011, l'article 32 de la LOPPSI n°2011-267 prévoyait un élargissement du champ d'application de la loi du 12 juillet 1983 aux activités d'intelligence économique. Le Conseil constitutionnel, dans une décision n°011-625 du 10 mars 2011 a censuré cet élargissement au motif que le périmètre de ces activités était insuffisamment précis

pour justifier un contrôle, *a fortiori* s'il prévoyait des prolongements pénaux. Alors même que le conseil en sûreté présentait des contours organiques et matériels plus aisés à sérier, le législateur ne s'était même pas saisi de la question. Force est d'y voir une forme d'échec du SCS, formé un an plus tôt afin, précisément, de peser sur les travaux préparatoires de la future LOPPSI n°2011-267. N'étant pas parvenu ne serait-ce qu'à définir le périmètre du conseil en sûreté, le Syndicat pouvait difficilement soumettre au législateur la moindre revendication catégorielle. Depuis, les activités de protection des navires battant pavillon français et les activités de formation sont entrées dans le champ du Livre VI du Code de la sécurité intérieure. Le conseil en sûreté reste quant à lui, désespérément sur le pas de la porte.

De fait, en l'état actuel de la réglementation, dès l'instant où il respecte les obligations légales et réglementaires relatives aux sociétés commerciales, n'importe quel consultant auto-proclamé peut exercer des activités de conseil en sûreté. Le positionnement « hors-champ » des professionnels du secteur les soustrait aux obligations en termes de qualification et d'agrément professionnels applicables aux activités de sécurité privée reconnues par la Code de la sécurité intérieure. Cette anomalie est à l'origine de formes de concurrence déloyale par des bureaux d'études totalement étrangers au monde de la sécurité et qui s'y immiscent en se prévalant de quelques connaissances urbanistiques et architecturales. En l'absence de toute forme de certification, même minimale, des professionnels du conseil en sûreté, les éventuels donneurs d'ordre ne disposent d'aucun moyen sérieux d'apprécier les capacités professionnelles des différents prestataires. Les diplômes universitaires, la réputation ou les listes de références ne sont pas des garanties suffisantes. A ce jour, les seules discriminations pratiquées sont celles des acheteurs publics qui écartent formellement des prestataires en vertu de critères techniques (expérience des consultants, niveau de formation) et éthiques (absence de conflits d'intérêt). Aussi louables soient-elles, ces restrictions n'ont cependant pas permis d'apurer la profession des entreprises à la moralité douteuse. Les activités non réglementées ne sont pas aisées à commander par des acheteurs publics dépourvus de tout référentiel marché, peu à même de définir la nature et l'étendue du besoin public dans des domaines méconnus et, le plus souvent, pétris d'incertitudes face à la conduite politique et technique de la prestation commandée.

A cette carence normative s'ajoute l'absence de toute déontologie professionnelle. Les activités privées de sécurité sont soumises à une déontologie codifiée aux articles R631-1 et suivants du Code de la sécurité intérieure. Les acteurs de la sécurité privée sont tenus de respecter des devoirs communs en termes de respect des lois, de dignité, de sobriété, d'attitude professionnelle, de loyauté et de confidentialité, entre autres. Les entreprises et leurs dirigeants sont, en sus, tenus à des obligations spécifiques en matière, notamment, de vérification de la capacité d'exercer de leurs personnels, d'honnêteté des démarches commerciales, d'obligation de conseil, de capacité à assurer la prestation et de transparence sur la sous-traitance. En cas de manquement, le CNAPS est habilité à prononcer des sanctions disciplinaires prévues aux articles L634-4 et suivants du Code de la sécurité intérieure. De tels dispositifs sont de nature à rassurer les donneurs d'ordre et à garantir un niveau de qualité minimal des prestations fournies.

Les activités de conseil en sûreté ne sont, pour leur part, soumises à aucun dispositif analogue. Le donneur d'ordre ne peut opposer à son prestataire aucune déontologie professionnelle. D'aucuns objecteront que les adhérents du SCS se soumettent à un code déontologie incorporé à l'article 2 de ses statuts. Ce serait toutefois méconnaître l'absence de caractère contraignant de ces stipulations en droit, et leur non-respect par certains des membres du Syndicat, en faits. En tout état de cause, le régime de responsabilité professionnelle applicable aux sociétés de conseil en sûreté – découlant par exemple de la violation d'une obligation de confidentialité ou de tout autre engagement relatif à la prestation convenue – sera celui le même que celui applicable aux sociétés commerciales.

Une telle absence de prise en compte des spécificités de la profession du conseil en sûreté est d'autant plus problématique que les prestations assurées entrent pleinement et directement dans le champ de la sécurité. Dans un contexte marqué par la recrudescence d'attentats terroristes, aussi bien les collectivités territoriales que les opérateurs économiques privés ont souhaité renforcer leur dispositif de sécurité dans leur double composante humaine et technique. Les sociétés de conseil en sûreté ont ainsi été saisies plus que d'ordinaire pour la réalisation d'audits et l'accompagnement dans la mise en œuvre des recommandations. Alors que ces prestations concernent dans la plupart des cas, des contre-mesures destinées à prévenir la commission d'actes terroristes à l'encontre de sites sensibles ou d'établissements recevant public, l'absence de toute certification, déontologie et responsabilité professionnelle spécifique expose tant les donneurs d'ordre que les prestataires.

Questionner l'appartenance du conseil en sûreté aux activités privées de sécurité revient à prendre part à un débat d'arrière-garde. Tant sur le plan organique que matériel, les sociétés de conseil en sûreté entrent dans le champ de la sécurité et, à ce seul titre, le ministère de l'intérieur ne peut se désintéresser des grandes orientations stratégiques du secteur. L'heure n'est plus à s'interroger sur leur appartenance catégorielle mais bien à définir les modalités de leur association – et donc de leur contrôle – aux activités privées de sécurité.

II. LES MODALITES ET ATTENDUS D'UN CONTROLE DE LA PROFESSION

A. La philosophie du contrôle

Le conseil en sûreté ne peut améliorer significativement la qualité de ses prestations – et donc à la fois son image et son assise financière – qu'au moyen d'un mécanisme de contrôle qui garantirait sa bonne moralité, ses compétences professionnelles et sa solidité financière. L'enjeu du contrôle est double : pour les prestataires, il permet d'assainir la profession en excluant les acteurs qui ne présentent pas de garanties morales, techniques et financières suffisantes ; pour les donneurs d'ordre, il permet de garantir la qualité et la fiabilité des prestations assurées dans un contexte où la sensibilité des missions réalisées ne cesse de croître.

Concernant la bonne moralité, l'auto-soumission au code de déontologie proposé par le SCS depuis 2010 a fait montre de son inefficacité. Trop d'officines subsistent et les risques de connivence entre le prestataire et les équipementiers restent forts. Les liens (à commencer par ceux de nature capitaliste) entre les cabinets de conseil en sûreté et les équipementiers devraient faire l'objet d'un contrôle plus strict de sorte à garantir au donneur d'ordre l'absence de conflit d'intérêt et, ce faisant, l'impartialité des conseils délivrés. En Belgique, Etat où les activités de conseil en sûreté entrent dans le périmètre de la loi sur la sécurité privée, la Direction de la sécurité privée (DSP) au service public fédéral belge, composée d'une cinquantaine d'agents, exerce un contrôle *a priori* et délivre un double agrément pour les sociétés et leurs personnels, dans leur double composante (dirigeants et consultants). La délivrance de cet agrément est subordonnée à la conduite d'enquêtes de moralité doublées d'une consultation du casier judiciaire. Ce dispositif permet d'interdire l'exercice de la profession de consultant en sûreté aux officines dont la survie économique, au regard de leur taille, n'est possible qu'au moyen d'entorses constantes aux principes éthiques. Cette sévérité comparable à celle qui prévaut pour les sociétés et les agents de gardiennage n'est en rien excessive dans le cas du conseil en sûreté : chacun conviendra de la sensibilité des activités liées à la sécurité des biens et des personnes.

Concernant les compétences professionnelles, l'exclusion progressive des sociétés exerçant le conseil en sûreté de manière trop accessoire pour bénéficier d'une réelle expertise en la matière et des consultants ne disposant pas de compétences minimales requises dans le domaine, permettrait de mettre fin à l'atomicité du marché. Sans aboutir à un marché oligopolistique, la plus grande concentration des acteurs a cette vertu de garantir au donneur d'ordre un socle qualitatif minimal quel que soit le prestataire sollicité. Pour ce faire, il est impératif, en parallèle, d'augmenter le niveau de formation des consultants. A cet égard, exiger d'eux le suivi d'une formation de courte durée dispensée par un organisme de formation au sens de l'article L625-1 du Code de la sécurité intérieure, ne peut intervenir qu'en complément de la validation préalable d'un diplôme d'Etat de niveau Bac + 5 parmi une liste de formations établie et régulièrement mise à jour par le ministère de l'intérieur. Pour être agréés, les consultants en sûreté devraient ainsi produire la copie de leur diplôme Bac+5 doublée d'un certificat de qualification professionnelle sanctionnant la validation d'une formation dans le domaine spécifique du conseil en sûreté. Seul le respect de telles exigences est à même d'attirer vers la profession des consultants de haut-niveau reconnus pour la spécificité de leur expertise. Ainsi débarrassée des consultants peu ou pas qualifiés, la profession pourrait améliorer son capital image auprès des donneurs d'ordre, démentir leurs *a priori* négatifs et vendre à leur juste prix des prestations intellectuelles à très haute valeur-ajoutée.

Enfin, concernant les garanties financières, l'absence d'obligation d'assurance et de garanties financières spécifiques n'est pas de nature à rassurer les donneurs d'ordre et contribue au discrédit de la profession. Tant en Espagne qu'en Belgique, les entreprises de sécurité privée ont l'obligation de souscrire à une assurance civile obligatoire (en Espagne cette obligation est assortie d'une garantie financière minimale en cas de sinistre) ainsi qu'à un fond de garantie. Cette double obligation évite que des sociétés fragiles sur le plan financier ne disparaissent alors que leur prestation n'est pas encore achevée. Elle est de nature à rassurer les donneurs d'ordre qui peuvent ainsi mieux apprécier la crédibilité des prestataires et leur capacité à réaliser les prestations proposées. S'agissant de la sous-traitance, les autorités belges exigent

systématiquement, pour les marchés publics, que la société soumissionnaire fasse preuve de sa capacité humaine, technique et financière à répondre elle-même à l'ensemble du cahier des charges dès la phase de candidature. Cela limite la sous-traitance en chaîne et le recours à des micro-acteurs, par définition plus fragiles. La France pourrait s'en inspirer directement.

A ce jour, chaque Etat européen a défini les modalités d'interaction entre les forces de sécurité publique et les entreprises de sécurité privée. Là où la Grande-Bretagne a organisé une concurrence – au sens économique du terme – entre les forces publiques et les sociétés commerciales, la Belgique et l'Espagne ont préféré l'instauration d'un système de coopération où ces sociétés privées sont considérées comme des forces d'appoints des forces de police. La France a, pour sa part, choisi un modèle de coexistence résignée qui évolue lentement vers la coproduction. A cet effet, le ministère de l'intérieur ne peut raisonnablement pas négliger l'environnement déontologique et réglementaire du marché : la coproduction n'est possible qu'avec des acteurs de taille critique proposant une offre de qualité. Il lui incombe donc d'organiser les modalités et l'effectivité de leur contrôle.

B. L'effectivité du contrôle

La nécessaire instauration d'un mécanisme de contrôle des prestataires de conseil en sûreté pose la question de la création d'un ordre professionnel. Les travaux de la mission d'inspection confiée en 2010 par le Ministre de l'intérieur à l'Inspection générale de l'administration (IGA) sur le contrôle des entreprises privées de sécurité avaient envisagé cette solution avant de finalement l'écarter. Les rapporteurs avaient alors considéré que les prérogatives disciplinaires des ordres professionnels, à l'instar de ceux des avocats et des pharmaciens, se prêtent assez mal aux activités privées de sécurité en ce qu'elles se fondent sur l'appartenance individuelle à l'ordre. Leur compétence ne vaut qu'au regard de leurs membres et ne s'étend pas aux salariés de ceux-ci s'ils ne sont pas eux-mêmes individuellement inscrits à l'ordre. Un tel modèle se prête mal à la dualité personnelle morale / personne physique propre aux activités privées de sécurité. Cette telle dualité aurait en pratique inutilement compliqué le fonctionnement d'un éventuel ordre professionnel sans compter que le régime salarié des employés du secteur (notamment pour les agents de gardiennage) était assez peu compatible avec le principe d'une cotisation individuelle et relativement onéreuse à un ordre professionnel. Exception faite de la question de la formation et du niveau de rémunération (le consultant en sûreté est mieux formé et rémunéré que l'agent de gardiennage), les mêmes réserves valent pour le secteur de conseil en sûreté. Confier la fonction de contrôle à une autorité administrative présente le double avantage de contourner la difficulté juridique liée à la qualité de membre – cette qualité ne s'applique pas aux autorités administratives – et d'asseoir le rôle central de l'Etat dans la structuration d'un secteur qui n'est absolument pas mûr pour s'autoréguler sur le modèle des avocats ou des pharmaciens.

Dans le cas particulier des cabinets de conseil en sûreté, leur intégration au Livre VI du Code de la sécurité intérieure obligerait à distinguer le contrôle *a priori* des cabinets de conseil (barrière à l'entrée) de leur contrôle *a posteriori* (conditions d'exercice). Concernant le contrôle *a priori*, le CNAPS serait *de facto* l'autorité compétente pour la délivrance des autorisations d'exercer selon des critères *sui generis* qui resteraient à

préciser (moralité, niveau de formation des consultants, solidité financière). Le contrôle *a priori* distingue l'agrément des sociétés de celui de leurs personnels (dirigeants et consultants). Son double (triple ?) niveau est de nature à créer une forme d'exclusion horizontale des bureaux d'études qui n'exercent le conseil en sûreté que de façon très accessoire. A ceux qui s'en émouvraient en arguant d'un « entre-soi » sécuritaire au détriment d'analyses sociologiques ou urbanistiques, force est d'objecter que la professionnalisation du conseil en sûreté dans un contexte où les donneurs d'ordres réclament de véritables expertises justifie le triple niveau de contrôle du CNAPS. Si des consultants en sûreté chevronnés employés par des cabinets ayant pignon sur rue sauront toujours mobiliser des savoirs fondamentaux empruntés à l'urbanisme et à la sociologie et nécessaires à la rédaction d'études dont le sujet central reste la sûreté, l'inverse n'est pas possible. La mise en sûreté d'un site – à plus forte raison lorsqu'il porte sur la prévention d'actes terroristes – exige un niveau d'expertise qui ne laisse aucune place à l'approximation ni à la formation autodidacte.

Le contrôle *a posteriori* renvoie quant à lui au contrôle des conditions d'exercice du conseil en sûreté. Applicables aux cabinets de conseil en sûreté, les articles L612-1 et suivants du code de la sécurité intérieure seraient de nature à créer une forme d'exclusion verticale en rendant le conseil en sûreté exclusif de toute autre activité. Ce type d'exclusion est de nature à rassurer les donneurs d'ordres quant à l'impartialité des prestataires. Il est difficilement concevable en effet, que des prestataires conseillent des donneurs d'ordre sur l'achat de services de surveillance humaine et technique qu'ils fournissent par ailleurs. Pour cette même raison, il est nécessaire que les contrôles s'étendent aux liens capitalistiques entre les cabinets de conseil et les sociétés de sécurité privée. Le contrôle capitalistique d'un cabinet de conseil en sûreté par une société de surveillance humaine, de fourniture de systèmes de sécurité ou de gardiennage, entache l'indépendance qui doit caractériser toute prestation de conseil en sûreté. Enfin, les éventuelles difficultés matérielles du CNAPS à assurer un tel contrôle dans le cas du conseil en sûreté peuvent être aisément contournées par la définition et la mise en œuvre de processus standardisés dont il s'agirait de contrôler le respect par les prestataires. A cet effet, de premiers aménagements du Code de déontologie des activités privée de sécurité seraient à prévoir.

L'orphelinisme en ce qu'il complique la construction identitaire, est source de perte. Privé de repères, en proie à une double quête identitaire et affective, le jeune Oliver Twist s'en remet à Artful Dodger, notoirement connu pour diriger une bande organisée de jeunes voleurs à la tire. La société britannique du XIX^{ème} siècle ne saurait être qualifiée d'anomique. Mais le monde de la rue romancé par Charles Dickens méconnaît les normes autant que les pouvoirs législatifs et réglementaires se désintéressent de lui. L'abandon des orphelins de Londres est aussi normatif.

Sans filer plus-avant la métaphore littéraire, force est d'admettre que l'enfant abandonné des activités privées de sécurité qu'est le conseil en sûreté tarde à être reconnu. Ce déficit de reconnaissance le force à une évolution marginale, anarchique et parfois amoral dans un univers anomique. L'absence de reconnaissance de ses

spécificités est source de questionnements identitaires qui compliquent jusqu'au tracé périmétrique des activités qu'il recoupe. Incapable de se définir, il lui est d'autant plus difficile d'attirer l'attention du législateur sur les carences normatives dont il souffre. Après le rendez-vous manqué de la LOPPSI n°2011-267, la profession a raté celui de l'ouverture du Code de la sécurité intérieure aux organismes de formation le 1^{er} octobre 2016. Déstructurée et déconsidérée, elle ne peut s'offrir le luxe d'une troisième occasion manquée.

CONTACT

Guillaume FARDE

Directeur associé

5, rue Abel - 75 012 Paris

T. 01 58 39 30 25

Guillaume.Farde@Althing.Fr