

Collectivités territoriales et sécurité

Katia ROCHEREUIL

En juillet dernier, le quotidien *Le Monde* rapportait les propos du Maire de Nice, Christian ESTROSI, au sujet des campements de Roms sur des terrains de sports municipaux et notamment sa demande "*d'être aidé par (s)a police municipale*" pour évacuer ces personnes en situation irrégulière, ainsi que son interpellation du Ministre de l'Intérieur quant au soit disant laxisme de l'Etat en la matière. Au-delà de la guerre des mots entre le représentant du gouvernement et l'élu local et du jeu politique, cette réaction illustre un problème de fond quant à la place et au rôle des collectivités territoriales en matière de sécurité.

Si le sentiment individuel d'insécurité s'est généralisé depuis l'attentat contre le World Trade Center en septembre 2001, ainsi que depuis les différentes crises sanitaires ou alimentaires, il a eu pour conséquence corrélative de renforcer la mobilisation de l'ensemble des pouvoirs publics dans le domaine de la protection des personnes, des biens, de la défense des institutions et des intérêts nationaux, du respect des lois, du maintien de la paix et de l'ordre public, conformément à l'article L.111-1 du Code de la sécurité intérieure. Toutefois, contrairement au système politico-administratif fédéral américain qui instaure constitutionnellement une répartition des compétences législatives, exécutives et judiciaires entre le pouvoir fédéral et les Etats fédérés en la matière, cette question est traitée différemment en droit français. Parce que la sécurité est un droit fondamental (article 2 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789) et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives, elle constitue à ce titre une mission régaliennne et relève de la responsabilité principale du pouvoir étatique, lequel doit alors en assurer l'effectivité sur l'ensemble du territoire de notre République "*une et indivisible*". Il dispose à cet effet du "*monopole de la contrainte légitime*" selon l'expression empruntée à Max WEBER, donc du pouvoir judiciaire, et est seul compétent pour définir légalement les politiques de sécurité. En tant que garant de la sécurité, il revient donc à celui-là d'associer notamment les collectivités territoriales à ces politiques publiques, comme l'illustre la loi *d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure* (LOPPSI 1) du 18 mars 2003¹. Dit autrement, l'intervention des communes, des départements, des régions² et des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution française de 1958 est encadrée en ce domaine comme ailleurs par la loi et demeure sous le contrôle du représentant de l'Etat, conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales et du Code Général des Collectivités Territoriales.

¹ Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 *d'orientation et de programmation de la performance pour la sécurité intérieure*.

² Article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958.

Nonobstant l'ordonnancement juridique français de la police, c'est-à-dire de la fonction d'établir une discipline sociale en vue de l'ordre public, les collectivités territoriales concourent de plus en plus aux politiques de sécurité alliant prévention et répression, telles que le plan VIGIPIRATE ou les lois pour la sécurité intérieure de 2003 et 2011. A côté de l'exercice traditionnel des pouvoirs de police administrative par les exécutifs locaux, elles interviennent dans le cadre de conseils de prévention de la délinquance au niveau national, départemental et communal, dont la nécessité a été révélée par nombre de rapports et travaux officiels depuis les années 70 tel le rapport Bonnemaïson. Ainsi, parle-t-on volontiers de "*coproduction de la sécurité*". Cette expression est en fait maladroite, car elle laisse rapidement entendre que les collectivités territoriales apportent une réponse de même ordre et de même nature que l'Etat, ce qui est concrètement erroné. L'Etat demeure le seul garant et ordonnateur de la sécurité publique. En revanche, il n'est pas le seul acteur dans ce domaine. En effet, si la sécurité est bien l'affaire de l'Etat, elle devient sous son égide "*l'affaire de tous*", comme le signale l'injonction sonore dans le réseau métropolitain: "*Soyons attentifs ensemble!*", à commencer par les collectivités territoriales. La partie législative du Code de la sécurité intérieure, adoptée par ordonnance du 12 mars 2012, ne dit pas autre chose dans son Livre 1er, dont le titre III est intitulé "*Compétences respectives de l'Etat et des collectivités territoriales en matière de sécurité publique*".

Cette contribution des collectivités territoriales aux missions de sécurité publique est d'abord le fait de l'échelon communal, dont la mobilisation a été croissante depuis quelques années dans le domaine de la police et de la sécurité (I). Elle s'illustre ensuite par la contractualisation des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales dans le cadre des politiques de sécurité et de prévention de la délinquance (II).

I- La mobilisation croissante de l'échelon communal en matière de sécurité

La Charte communale du 5 avril 1884 a confié à l'exécutif communal les pouvoirs de police administrative générale en vue de prévenir les troubles à l'ordre public, comme en atteste encore l'article L.2212-2 du Code Général des Collectivités Territoriales. Ainsi, dès la période post-révolutionnaire le Maire est l'autorité responsabilisée en matière de sécurité, alors que le Président de Conseil général exerce uniquement les pouvoirs de police administrative spéciale afférents à la gestion du domaine départemental (circulation sur les routes départementales et dans les ports maritimes de pêche et de commerces), sous réserve des attributions dévolues au maire et au préfet et que le Président du Conseil régional est dépourvu de pouvoirs de police.

Depuis plus d'une dizaine d'années, cette habilitation à agir du Maire a été renforcée (A) et ses pouvoirs de police ont été consolidés matériellement (B).

A. Le renforcement continu de l'habilitation à agir du Maire

En dehors des cas de communes à police étatisée, le Maire est la figure centrale des politiques de sécurité en raison du dédoublement fonctionnel qui le caractérise. A la fois officier de police judiciaire et autorité de police administrative, il permet de concilier le caractère national d'une fonction avec la nécessité de l'assurer au plus près du besoin de sécurité.

C'est pourquoi, la jurisprudence comme la loi sont venues conforter sa place et son action primordiales.

S'agissant de la jurisprudence, de nombreux recours ont été formés à l'encontre d'arrêtés dits "anti-mendicité" ou "de couvre-feux". Dans ces cas, le juge administratif n'a pas sanctionné ces actes municipaux pour incompetence de l'autorité prescriptrice. Il a veillé scrupuleusement au respect des règles de proportionnalité des restrictions aux libertés individuelles et collectives et de circonstances locales par les arrêtés municipaux. Ainsi, a-t-il fait de la protection des mineurs contre les dangers auxquels, en fonction de leur âge, ils sont particulièrement exposés lors des déambulations nocturnes, un but ou un objectif d'ordre public (CE, ord., 9 juillet 2001, *Préfet du Loiret*; CE, ord., 27 juillet 2001, *Ville d'Etampes*...). L'extension des buts de l'ordre public général au respect de la dignité de la personne humaine, par le fameux arrêt dit "du lancer de nain", marque bien la reconnaissance circonscrite de ce que le Maire peut protéger un individu, même consentant, contre des traitements inhumains ou dégradants (CE, ass., 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge*).

De son côté, le législateur est intervenu aussi pour affirmer que le Maire est aux côtés du représentant de l'Etat dans le département, la "cheville ouvrière" de plusieurs dispositifs de sécurité. La loi du 5 juillet 2000 *relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage* autorise l'autorité municipale à réglementer le stationnement des nomades en dehors des aires d'accueil; le préfet est quant à lui compétent en matière d'évacuation forcée, ainsi qu'en cas de carence du maire à exercer ses pouvoirs de police administrative. La loi du 13 août 2004 *de modernisation de la sécurité civile* réorganise la protection civile et réaffirme le rôle du maire, lequel arrête le plan communal de sauvegarde, sauf à Paris où seul le Préfet de Police est compétent. Dans le cadre d'un plan intercommunal de sauvegarde arrêté conjointement par le Président de l'établissement public et chacun des maires des communes concernées, les responsabilités opérationnelles propres à chaque maire ne disparaissent pas. Lorsque l'accident ou la catastrophe a des effets dépassant les limites ou les capacités d'une commune, le Maire peut être placé sous la direction du Préfet de département pour la mise en œuvre des secours. Il en résulte une articulation entre le Maire et le Préfet dans l'organisation de la sécurité civile: au Maire, les secours de proximité; au représentant de l'Etat, les sinistres de grande ampleur, y compris dans le cadre des plans Orsec. La loi du 5 mars 2007 *relative à la prévention de la délinquance* a institué la possibilité de créer un conseil pour les droits et les devoirs des familles (CDDF) par délibération du conseil municipal et présidé par le Maire. Il peut comprendre des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et des personnes agissant dans le domaine de

l'action sanitaire, sociale et éducative. Il a pour but d'examiner avec les familles les mesures d'aide à l'exercice de la fonction parentale susceptibles d'être proposées aux intéressés. Cet accompagnement parental peut déboucher sur la conclusion d'un contrat de responsabilité parentale signé par le Président du Conseil Général, qui dispose de la faculté de suspendre les prestations familiales en cas de non respect des obligations par les parents.

La reconnaissance de ce que l'échelon communal figure au cœur des dispositifs législatifs de sécurité publique est une constante. Elle est confortée par la consolidation matérielle des pouvoirs de police du Maire.

B. La consolidation matérielle des pouvoirs de police du Maire

Pour l'exercice de la mission de police administrative générale confiée au Maire par l'article L.2212-2 du CGCT, le législateur est venu soutenir son action en votant notamment deux lois d'importance: l'une institutionnalise les agents de police municipale, l'autre autorise le dispositif de vidéoprotection.

Le législateur a encadré la création des polices municipales par une loi du 15 avril 1999³. Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les agents de police municipale se voient conférer par les dispositions de la loi du 18 mars 2003 codifiée aux articles L.2212-5 et suivants du CGCT l'exécution des tâches définies par le Maire en matière de prévention et de surveillance de la sécurité, la tranquillité publiques et du bon ordre. Ils assurent l'exécution des arrêtés municipaux et constatent par procès-verbaux les contraventions auxdits arrêtés, ainsi que les incivilités, les entraves à la circulation dans les parties communes des HLM.

Au fil des années, le législateur a eu le souci de valoriser le statut des policiers municipaux pour en faire un véritable métier. Il a également été attentif à la coordination de leurs interventions avec celles des policiers et gendarmes nationaux, notamment dans le cadre de la constatation des infractions, la recherche et la poursuite de délinquants. En effet, selon l'article 21 du code de procédure pénale, les agents de police municipale sont des agents de police judiciaire adjoints, qui à ce titre seconde les officiers de police judiciaire dans l'exercice de leur fonction, rendent compte au Maire ou à tout agent de police ou de gendarmerie nationales des crimes, délits et contraventions dont ils ont connaissance. Ils sont dès lors compétents pour relever les infractions au stationnement, au Code de la Route et le relevé d'identité. La loi *d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure 2* (LOPPSI 2)⁴ a été plus loin dans le concours que les agents de police municipale peuvent apporter: contrôle de l'alcoolémie préventive et contrôle anti-stupéfiants après des accidents de la circulation, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire autre que le Maire.

³ Loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*.

⁴ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 *d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure*.

Gage de ce que les Maires prennent très au sérieux leur mission de maintien de l'ordre public et d'autorité de police municipale, le développement des effectifs des agents de police municipale décidé par leur organe délibérant a été exponentiel avec plus de 23 000 agents dénombrés par le Rapport de la Cour des Comptes de 2011, alors qu'on en comptait à peine plus de 3 000 en 2003.

Dans la même veine, le développement de la vidéoprotection dans les communes a été déclarée priorité absolue du Plan nationale de Prévention et d'aide aux victimes, le 2 octobre 2009 par François FILLION alors Premier ministre. En conséquence, la loi *d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure 2* a encouragé un tel dispositif. Depuis la loi fondatrice du 21 janvier 1995, elle constitue un adjuvant visible à l'exercice des prérogatives de prévention des troubles à la sécurité, la tranquillité publiques: 20 000 caméras sur la voie publique en 2007 et plus de 60 000 en 2011, situées en majorité dans les villes. En ce domaine, les projets des collectivités sont financés à hauteur de 20 à 50% par le Fonds interministériels de prévention de la délinquance. Approuvée en Conseil municipal, la décision du Maire de doter sa commune d'un tel dispositif lui permet d'afficher sa détermination en tant qu'autorité de police administrative, sous le contrôle strict du Préfet et des autorités administratives indépendantes telles que la Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL), le respect de la vie privée étant la ligne jaune à ne pas franchir.

La responsabilisation de l'échelon communal se poursuit au travers des conventions de partenariat passées entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de sécurité.

II. La contractualisation des relations de l'Etat avec les collectivités territoriales en matière de sécurité

La « *coproduction de la sécurité* » par les collectivités territoriales est le fait des conventions de partenariat passées avec l'Etat, afin d'apporter une réponse plus globale au besoin constant et croissant de sécurité des administrés. Ce partenariat s'appuie principalement sur deux instruments juridiques : les contrats locaux de sécurité (A) et la convention de coordination (B).

A. Les contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance

Institués par la circulaire du 28 octobre 1997 dans le cadre de la politique de prévention de la délinquance, les contrats locaux de sécurité (CLS) "*constituent l'outil principal d'une politique de sécurité privilégiant l'éducation à la citoyenneté comme axe de la prévention, la proximité comme objectif de redéploiement de la police et de la gendarmerie et l'efficacité par un renforcement de l'action conjointe de l'ensemble des services de l'Etat*"⁵. Initialement prévus pour sécuriser les quartiers

⁵ Circulaire du 28 octobre 1997, *relative à la mise en œuvre des contrats locaux de sécurité*, JORF du 30 octobre 1997.

dits « sensibles », les CLS se sont progressivement développés. Ce succès a d'ailleurs conduit le législateur à lui donner un fondement législatif avec la loi du 15 novembre 2001 *relative à la sécurité quotidienne*⁶. Ainsi, l'article 1 de ladite loi fournit un ancrage législatif aux conventions de partenariat puisqu'il dispose que « [l']Etat associe, dans le cadre des contrats locaux de sécurité, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, qui participent également à la politique de sécurité. D'autres personnes, morales et privées, et notamment les associations, les bailleurs sociaux et les entreprises de transport, peuvent concourir à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces contrats ». Ces contrats impliquent donc l'ensemble des acteurs qui, au niveau local, sont en mesure d'apporter une contribution à la sécurité avec les différents représentants territoriaux de l'Etat. Le partenariat établi entre l'Etat et les collectivités locales principalement participent à la politique de sécurité intérieure initiée par le gouvernement de l'époque et constituent dans ce domaine la pierre angulaire de la contractualisation en matière de sécurité intérieure à l'échelon local.

Les modalités d'élaboration des contrats locaux de sécurité relèvent principalement de la circulaire du 28 octobre 1997 ainsi que de celle du 7 juin 1999⁷.

L'initiative d'établir un contrat local de sécurité relève de la compétence du préfet. En effet, la circulaire du 28 octobre 1997, qui crée les contrats locaux de sécurité ne rend pas ces derniers obligatoires mais incite fortement le représentant de l'Etat à « susciter auprès des collectivités locales l'élaboration de ces contrats ou de répondre à la suggestion de l'autorité judiciaire ou au souhait que ces collectivités ont manifesté d'en être dotées, en priorité dans les zones sensibles ». Le rôle du préfet dans l'initiative d'adoption d'un CLS est donc central. Cependant, cela ne signifie pas pour autant que la place des maires est moindre. Ils préservent en effet leur place au titre de leur compétence de police administrative puisqu'ils peuvent aussi bien accepter ou refuser la mise en place d'un tel plan sur leur commune.

Elaboré conjointement par le préfet, le procureur de la République et le ou le(s) maire(s) concerné(s), le CLS est signé par ces autorités et le cas échéant, par le président du conseil général ou régional et les autres partenaires. Le but de cette association des collectivités territoriales est d'aboutir d'établir un diagnostic local de sécurité, ainsi qu'une action publique concertée, de sorte que les actions de prévention de la délinquance conduites par lesdites collectivités et leurs établissements publics ne soient pas incompatibles avec le plan de prévention de la délinquance arrêté par le préfet⁸. A titre d'exemple, la Région Île-de-France avait pris la décision, en 2012, d'accompagner plus fortement les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de leur stratégie locale de sécurité et de prévention. Le 11 juillet 2013, les élus régionaux ont donné ainsi leur feu vert pour subventionner les projets lancés par les communes de Villeneuve-Saint-Georges (94), des Ulis (91), de Sarcelles (95) et de Boulogne-Billancourt.

⁶ Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 *relative à la sécurité quotidienne*.

⁷ Circulaire du 7 juin 1999 *relative aux contrats locaux de sécurité*, JORF du 15 juin 1999.

⁸ Article L.2215-2 du CGCT

Afin de garantir l'efficacité de cet outil de la politique de sécurité, un suivi des CLS a été établi par de nombreuses collectivités. Elles ont mis en place des instances de suivi à « taille humaine » permettant ainsi d'assurer une meilleure réactivité en cas d'actualisation du CLS. Prenant acte de ces pratiques, les pouvoirs publics ont par le décret du 17 juillet 2002⁹ confié l'élaboration et le suivi des contrats locaux de sécurité aux conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). D'ailleurs, dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans les communes comprenant une zone urbaine sensible, le maire préside un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)¹⁰. La deuxième loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI) est venue préciser les règles de travail et d'échanges d'informations au sein du CLSPD en prévoyant un règlement intérieur¹¹: assurer la confidentialité des échanges réalisés dans le cadre du CLSPD constitue également un gage de pérennité de l'institution et d'efficacité du CLS.

Les CLS connaissent un succès, au moins sur le plan quantitatif, puisque leur nombre s'élevait à 687 au 30 juin 2006. Cependant, l'efficacité et la pertinence de la localisation ont toutefois été jugées insuffisantes pour certains d'entre eux. La circulaire du 4 décembre 2006 a donc proposé une nouvelle génération de CLS pour la période 2008-2011 dont la mise en œuvre doit être davantage déterminée par deux facteurs : l'intensité des problèmes de délinquance constatés sur un territoire donné et la volonté des partenaires d'y consacrer des moyens effectivement disponibles. Ainsi, au 1^{er} octobre 2009, seulement 392 contrats locaux de sécurité étaient recensés et parmi ceux-ci 51 contrats de nouvelles générations¹².

Les contrats locaux de sécurité mettent en lumière, au travers de la coproduction locale de la sécurité, une fois de plus la place et le rôle significatifs de l'échelon communal et du Maire, à côté des représentants territoriaux de l'Etat dans les dispositifs de lutte contre l'insécurité et de prévention de la délinquance, en raison de sa proximité par rapport à la demande locale.

Outre les contrats locaux de sécurité, les Conventions de coordination constituent un instrument complémentaire à la lutte contre l'insécurité et la prévention de la délinquance.

B. Les Conventions de coordination

Les Conventions de coordination ont été introduites par la loi du 15 avril 1999¹³. La signature d'une telle Convention a été rendue obligatoire dans les communes comportant cinq emplois d'agent de police municipale et dans celles en comptant moins de cinq mais dont le maire souhaite que ces derniers soient armés.

⁹ Décret n° 2002-999 du 17 juillet 2002 *relatif aux dispositifs territoriaux de sécurité et de coopération pour la prévention et la lutte contre la délinquance*, JORF du 18 juillet 2002.

¹⁰ Article L. 2211-4 du CGCT.

¹¹ Article 45 de la loi n° 2011-267 *d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure* (LOPPSI), 14 mars 2011, JORF du 15 Mars 2011.

¹² Chiffres issus de *La Gazette des communes*, 8 févr. 2010, p. 23.

¹³ Loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*.

La Convention est conclue entre le maire, le président de l'établissement public de coopération intercommunale le cas échéant et le préfet, après avis du procureur de la République.

L'objectif de ces conventions est de mener des actions de proximité, de prévention, de protection dans le cadre de la lutte contre la délinquance en complémentarité entre la police nationale et la police municipale. Dans cette optique, la Convention précise la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale, lorsqu'elles sont coordonnées avec celles de la police nationale. Elle détermine en outre les modalités d'intervention et de coordination des agents de police municipale avec celles des forces de sécurité de l'État.

Au 30 janvier 2013, près de 2.230 conventions de coordination entre services de police municipale et force de sécurité de l'Etat ont été conclus alors même qu'il existe 3 500 services de police municipale¹⁴. Le souhait de dynamiser ces conventions de coordination pour améliorer les possibilités d'une coopération opérationnelle renforcée en fonction des situations locales et la volonté d'étendre ce dispositif aux conventions intercommunales ont conduit le gouvernement à élaborer un nouveau décret.

Le décret du 2 janvier 2012 relatif *aux conventions types de coordination en matière de police municipale*¹⁵ révisé la convention-type communale de coordination de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat et crée une convention-type intercommunale.

Les principales évolutions par rapport au dispositif antérieur portent sur quatre points. Tout d'abord, la signature de telle convention est dorénavant conditionnée par la réalisation d'un état des lieux à partir d'un diagnostic local de sécurité faisant notamment apparaître selon les besoins et priorités des communes les points suivants : sécurité routière, prévention de la violence dans les transports, lutte contre la toxicomanie, prévention des violences scolaires, protection des centres commerciaux et enfin lutte contre les pollutions et nuisances. Ensuite, la durée de la Convention est dorénavant de 3 ans et non plus de 5 ans comme précédemment. Celle-ci est reconductible par voie expresse. De même, les conventions peuvent établir une coopération opérationnelle renforcée entre la police municipale et les forces de sécurité de l'Etat. Enfin, les conventions doivent prévoir une disposition mentionnant que la mise en œuvre de cette convention sera examinée par une mission d'évaluation associant l'inspection générale de l'administration intérieure et l'association des maires de France.

Les nouvelles conventions-type de coordination prennent en compte la grande variété des situations actuelles des polices municipales et laissent au maire une certaine marge de manœuvre dans ses relations avec l'Etat dans ce domaine.

¹⁴ Chiffres issus de la circulaire NOR INTK1300185C du 30 janvier 2013.

¹⁵ Décret n° 2012-2 du 2 janvier 2012 relatif *aux conventions types de coordination en matière de police municipale*, JORF du 4 janvier 2012.

Peut-on véritablement parler de coproduction de la sécurité par les collectivités territoriales? Il conviendrait plus de souligner la coopération territoriale diligentée par l'Etat au bénéfice du maintien de l'ordre public; celle-ci pouvant dépasser le cadre des collectivités énumérées aux articles 72 et 74 de la Constitution de 1958 pour toucher les établissements publics de coopération intercommunal à fiscalité propre. Certains auteurs ont pu relever l'ambiguïté de cette coopération en matière de sécurité, dans la mesure où le Maire arrête des Plans de secours, préside des conseils de sécurité, mais ne dispose pas concrètement de pouvoirs à l'encontre des préfets, des procureurs. De même, la montée en puissance des habilitations des agents de police municipale demeure encadrée par le contrôle des officiers de police judiciaire, autre que le Maire. Les actions des conseils généraux sont subordonnées à leur impérative compatibilité avec les plans de prévention de la délinquance arrêtés par les représentants de l'Etat. Les élus locaux ont pu exprimer ainsi leur scepticisme à l'égard du Gouvernement si soucieux d'afficher des résultats en matière de lutte contre la délinquance. Pour ces derniers, l'Etat organise sa déresponsabilisation en même temps qu'il accroît les compétences des acteurs locaux¹⁶.

Cette critique est à certains égards excessive, dès lors que l'on appréhende les évolutions législatives précédemment exposées sous l'angle de ce que l'Etat conçoit dorénavant sa mission régaliennne de garant de la sécurité et du maintien de l'ordre public en tant que régulateur des actions des collectivités territoriales, lesquelles assurent la partie opérationnelle des dispositifs adoptés par le législateur. Cette régulation étatique est une tendance lourde, mais elle n'est pas généralisée comme en atteste la police des étrangers qui demeure une compétence réservée au préfet, les interventions des autorités locales étant strictement circonscrites.

¹⁶ Isabelle Muller-Quoy, "La LOPPSI : nouvelle illustration de la participation des collectivités locales à l'exercice de la compétence régaliennne de sécurité", *JCP A*, n° 15, 11 Avril 2011.