



N° 1795

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 septembre 2025.

## PROPOSITION DE LOI

*d'expérimentation des brigades de tranquillité publique de la police nationale,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Roger VICOT, Mme Marie-José ALLEMAND, M. Joël AVIRAGNET, M. Christian BAPTISTE, M. Fabrice BARUSSEAU, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, M. Laurent BAUMEL, Mme Béatrice BELLAY, M. Karim BENBRAHIM, M. Mickaël BOULOUX, M. Philippe BRUN, M. Elie CALIFER, Mme Colette CAPDEVIELLE, M. Paul CHRISTOPHLE, M. Pierrick COURBON, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE, Mme Dieynaba DIOP, Mme Fanny DOMBRE COSTE, M. Inaki ECHANIZ, M. Romain ESKENAZI, M. Olivier FAURE, M. Denis FÉGNÉ, M. Guillaume GAROT, Mme Océane GODARD, M. Julien GOKEL, Mme Pascale GOT, M. Emmanuel GRÉGOIRE, M. Jérôme GUEDJ, M. Stéphane HABLOT, Mme Ayda HADIZADEH, Mme Florence HEROUIN-LÉAUTEY, Mme Céline HERVIEU, M. François HOLLANDE, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI,

Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Gérard LESEUL, M. Laurent LHARDIT, Mme Estelle MERCIER, M. Philippe NAILLET, Mme Sophie PANTEL, M. Marc PENA, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, M. Dominique POTIER, M. Pierre PRIBETICH, M. Christophe PROENÇA, Mme Marie RÉCALDE, Mme Valérie ROSSI, Mme Claudia ROUAUX, M. Aurélien ROUSSEAU, M. Fabrice ROUSSEL, Mme Sandrine RUNEL, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Hervé SAULIGNAC, M. Thierry SOTHER, Mme Céline THIÉBAULT-MARTINEZ, Mme Mélanie THOMIN, M. Boris VALLAUD, M. Jiovanny WILLIAM, M. Paul MOLAC, M. Stéphane VIRY, Mme Delphine LINGEMANN, M. Jean-Pierre BATAILLE,

députés et députées.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La police de proximité s'inscrit dans les missions fondamentales de la police. Cette dernière, institution gardienne des lois et de la paix publique, ne peut se résumer uniquement en un appendice de la société, à ses côtés et avec pour missions de la réguler et la contrôler. À l'inverse, elle doit en faire partie intégrante afin d'agir dans et pour la société. Elle doit lui ressembler, la connaître et évoluer en son sein.

Cette conception de la police existe dans toutes les grandes démocraties, que ce soit au Royaume-Uni avec la *Safer Neighbourhoods Initiative*, au Canada sous la notion de *community policing* ou en Irlande du Nord. Dans ce dernier pays plus particulièrement, les autorités ont ouvert un chantier de refonte du système en 1998 afin de le recentrer autour des notions de proximité, de dialogue et de coopération avec les communautés locales. Tous ces modèles reposent sur la conviction que la police doit être intégrée dans la population et que la sécurité est une responsabilité partagée entre les forces de l'ordre et les citoyens.

En France, la seule expérimentation dans ce domaine remonte à la fin des années 90 et au gouvernement Jospin. Contrairement à ce qui est parfois affirmé, la seule présence de la police sur le terrain ne suffit pas à définir la proximité. Nous considérons au contraire que les missions de proximité brassent des sujets bien plus larges, incluent des missions et des objectifs bien précis. Il s'agit en effet de privilégier le contact permanent et la coopération, de renforcer les relations avec les collectivités territoriales, nos concitoyens les plus fragiles, le tissu associatif et commerçant de nos villes, et bien entendu en étant également en mesure de remonter des informations en partenariat avec les polices municipales. Au début des années 2000, les premiers résultats démontraient la nécessité de poursuivre dans cette voie. Un tel dispositif invite à modéliser une gouvernance partenariale et territoriale efficace centrée sur le maire, en lien avec le projet en gestation de création du métier de coordinateur prévention-sécurité.

Cette initiative a été étouffée par M. Nicolas Sarkozy en 2003 à Toulouse lorsqu'il a caricaturé cette réforme à travers une interpellation à la police qui a marqué la mémoire collective : « *Vous n'êtes pas des travailleurs sociaux. Organiser un match de rugby pour les jeunes du quartier, c'est bien, mais ce n'est pas la mission première de la police* ».

Revendiquant le costume de « premier flic de France », M. Sarkozy a de ce fait entravé une des formes d'action de la police. Il a notamment nourri l'idée qu'elle n'avait aucune fonction de médiation dans la société et que, par conséquent, son rôle se résumerait à la répression et à l'intervention. Il a par ailleurs durablement dévalorisé la police de proximité dans l'esprit des Français, condamnant ce concept jusqu'à nos jours.

Depuis, personne n'a réellement remis en cause l'idée que la police de proximité aurait été un échec. Et pourtant : les premiers résultats confortaient ce que les modèles étrangers nous apprenaient sur les bienfaits de cette doctrine policière. De nombreux et différents leviers peuvent en effet être activés pour contribuer à renouer avec une approche française de celle-ci. De toute évidence, la question de la formation de la police nationale revêt une importance primordiale dans la mise en place d'une police de proximité, de même que la phase de concertation avec les élus locaux. Enfin, si une nouvelle expérimentation, objet de cette proposition de loi, devait voir le jour, elle devrait évidemment s'étaler sur une durée suffisante et avec des profils très précis de policiers, afin de pouvoir s'épanouir dans le temps et non être imposée brutalement.

Depuis une vingtaine d'années, la police nationale a évolué vers des missions principalement concentrées sur l'interpellation et l'intervention, ce qui a par ailleurs favorisé une véritable politique du chiffre au détriment du service public de la sécurité.

Nous arrivons à un moment clé de l'histoire de la société française. Au cours des dernières années, de nombreux événements de maintien de l'ordre, d'interventions des forces de l'ordre et de présence des forces de sécurité intérieure sur le terrain nous ont marqués : les Gilets jaunes, les manifestations contre la réforme des retraites, l'affaire Nahel, les Jeux olympiques et paralympiques, etc. Sous des formes diverses ces six dernières années, ces trois premiers événements tout à fait différents ont façonné dans l'esprit des Français une image négative de la police (Brigade de répression de l'action violente motorisée (BRAV-M), utilisation des lanceurs de balles de défense (LBD), violences de certains policiers, enquêtes judiciaires...). À l'inverse, les Jeux olympiques et paralympiques ont montré l'appétence des Français pour une police se comportant différemment. Quand le ministre de l'intérieur Gérard Darmanin a donné instruction aux policiers de montrer aux étrangers « *le plus beau visage de la France à travers la police* », les Français eux aussi ont eu envie de cette police. Le dispositif de sécurité autour de ces événements internationaux

était exceptionnel, car forcément à la hauteur des enjeux en matière de sécurité. Pour autant, la philosophie d'une présence suffisante des forces de sécurité intérieure pour leur permettre une posture plus avenante et plus ouverte aux demandes des habitants nous inspire.

Aujourd'hui, y compris au sein du ministère de l'Intérieur, la notion de proximité réapparaît comme étant sinon une nécessité, en tout cas en suscitant un intérêt renouvelé. D'abord chez les policiers expérimentés qui savent qu'une seule police d'intervention et de répression n'est pas suffisante. À ce titre, l'intervention de M. Frédéric Lauze, président du Syndicat des commissaires de la police nationale dans une interview parue dans le journal *Le Monde* en mai 2024 est particulièrement édifiante. Homme de terrain, à la grande expérience et plutôt identifié comme étant à droite de l'échiquier politique, ce dernier est particulièrement limpide sur l'absolue nécessité à ses yeux d'un retour à une police de proximité. En outre, une nouvelle génération de policiers qui n'est pas forcément attachée à une vision uniquement répressive et interventionniste de leurs missions émerge aujourd'hui. Certains d'entre eux ont notamment pu connaître dans leurs parcours personnels, à un moment donné, les excès d'une certaine forme de police. Ils sont donc particulièrement conscients de l'importance que le regard de la population sur la police change, mais aussi que le regard de la police sur la population change également.

La présente proposition de loi d'expérimentation s'appuie sur la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 qui a autorisé à l'article 37-1 de la Constitution la loi ou le règlement à contenir des dispositions de caractère expérimental, pour un objet et une durée limités. Un tel dispositif permettrait de concevoir, d'appliquer et d'évaluer la police de proximité pour envisager ensuite sa généralisation, au bénéfice de la sécurité de nos concitoyens.

Pour la réussite de ce projet, il est nécessaire que l'État s'engage avec des villes volontaires. Pour que cette expérimentation soit efficace, la participation de grandes villes, des métropoles est bien entendu indispensable, mais aussi celles de communes de tailles plus modestes, dotées ou non de police municipale. Dans l'idée du continuum de sécurité, cette expérimentation doit considérer le renforcement du partenariat entre police nationale et police municipale. Dans ce sens, la présente expérimentation propose, sur le territoire et dans le temps de l'expérimentation, de modifier les missions et les instructions. En tous les cas, elle exclut tout transfert des missions de proximité de la police nationale vers la police municipale pour lui préférer la logique de

partenariats. Ces efforts s'inscrivent dans la continuité des travaux du Beauvau des polices municipales, mais aussi à différents projets en cours de la Police nationale :

- aux Groupes de partenariat opérationnels (GPO) qui font l'objet d'une étude financée par l'Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur ([IHEMI](#)) à laquelle l'Association des Maires de France et l'Union sociale pour l'habitat ont été associées. Un événement de restitution est prévu en fin d'année 2025 ;

- à l'ouverture aux policiers municipaux de la formation universitaire à la sociologie réservée aux policiers nationaux et portée par l'[Académie](#) de police ;

- aux officiers de prévention que la Direction nationale de la sécurité publique (DNSP) promeut et qui a vocation à mailler le territoire avec des effectifs affectés en temps plein à la mission de prévention ;

- à l'intérêt de nouer des liens avec la communauté francophone policière (« [Francopol](#) ») tant pour des échanges de bonnes pratiques que pour œuvrer en commun dans un écosystème favorable à la police de proximité

Elle envisage aussi l'amorce d'un dialogue sur la répartition des zones de compétences entre la police et la gendarmerie nationales, dans la continuité des recommandations émises par la Cour des comptes dans son rapport « La répartition des zones de compétence entre la police et la gendarmerie nationales » publié le 13 janvier 2025.

Rappelons les mots de M. Emmanuel Macron en octobre 2017 lorsqu'il a mis en place la police de sécurité du quotidien (PSQ) : « *La sécurité du quotidien, c'est lutter contre tout ce qui fait naître chez nos concitoyens le sentiment d'insécurité qui leur donne l'image de l'impuissance publique. Cette police nouvelle ne consistera pas à remettre des postes de police statique dans les quartiers, [ni pour les forces de l'ordre] d'aller jouer au football avec les jeunes. Au contraire, elle devrait permettre aux policiers d'exercer leur métier qui conforte et rassure mais qui rappelle aussi les règles de vie en société* ». Surtout, il avait assuré qu'il ne s'agissait pas d'un « *retour à la police de proximité* ». Si on peut douter du bien-fondé de certaines de ces remarques, retenons la philosophie générale visant à décharger la police nationale de charges administratives, notamment grâce à la digitalisation et numérisation, afin que la présence dans les commissariats soit l'exception et sur le terrain la règle. La

réalisation de cet objectif passe évidemment en premier par la capacité à traiter efficacement et rapidement les plaintes déposées ainsi qu’une réflexion sur les tâches qualifiées parfois d’indues et/ou chronophages telles que le transfert de détenus. En définitive, il s’agit de réinvestir la police nationale dans le travail de terrain, dans les quartiers, au contact de la population, tant dans une logique de prévention, dissuasion et répression.

Malheureusement, ces perspectives *a priori* intéressantes n’ont pas été suivies. Il est donc temps de réinvestir cette question au plus vite.

L’**article 1<sup>er</sup>** fixe les objectifs de cette expérimentation d’une nouvelle doctrine pour la police nationale, intitulée « brigades de tranquillité publique ». Il établit une durée de trois ans pour l’expérimenter dans les communes volontaires, en prévoyant des modifications dans cinq domaines : la doctrine d’emploi ; l’évaluation de l’action de la police nationale et l’évaluation de la confiance de la population en l’action des forces de sécurité ; la formation des agents concernés ; les relations avec les élus et la redéfinition de la gouvernance locale de sécurité à travers ces nouvelles brigades et dans la perspective d’actions de terrain concertées ; l’organisation de la distribution des responsabilités entre police nationale, gendarmerie nationale et polices municipales dans les communes concernées. Elle s’inspire de bonnes pratiques démontrées lors de la préparation et du déroulement des Jeux olympiques et paralympiques de Paris, notamment avec l’organisation de réunions publiques régulières.

L’**article 2** indique qu’au plus tard six mois avant le terme de l’expérimentation, un comité scientifique nommé par arrêté du ministre de l’Intérieur et des Outre-mer et du ministre de la justice sera instauré. Il réalisera un rapport d’évaluation de la mise en place de cette doctrine qui permettra la poursuite, la généralisation ou l’abandon de cette réforme. Ce rapport d’évaluation sera adressé au Parlement, au ministre de l’Intérieur et des Outre-mer et au ministre de la Justice.

L’**article 3** renvoie les modalités d’application de la loi d’expérimentation à un décret en Conseil d’État.

L’**article 4** indique que la loi entrera en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d’État, au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2026.

L’**article 5** prévoit le financement de la mise en œuvre de cette expérimentation.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① I. – Pour une durée de trois ans à compter d’une date fixée par décret en Conseil d’État et au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2026, une expérimentation visant à instaurer la doctrine des brigades de tranquillité publique peut être mise en œuvre par le gouvernement en coopération avec les maires de communes volontaires.
- ② II. – Cette expérimentation est mise en œuvre par les préfets, les commissaires de police nationale et les maires dans le cadre de leur prérogative de police et de prévention de la délinquance. Elle ne modifie pas les chaînes de commandement de la police nationale ni les compétences des collectivités concernées.
- ③ III. – La doctrine des brigades de tranquillité publique consiste en la mise en place, aux côtés de la police d’investigation et de la police d’intervention, de brigades strictement affectées à une relation d’hyperproximité à la population et à l’ensemble de ses acteurs. Elle affecte, pour les fonctionnaires de la police nationale concernés par l’expérimentation, les domaines suivants :
  - ④ 1° La doctrine d’emploi de la police nationale, modifiée en y ajoutant l’obligation d’établir des relations avec élus, les associations, les bailleurs sociaux, les commerçants, le tissu associatif et les personnels de l’éducation nationale (notamment pour des actions de sensibilisation en matière de prévention routière) dans leur activité de proximité. Cette obligation se traduit par l’organisation régulière de réunions publiques ;
  - ⑤ 2° L’évaluation de la performance annuelle de la police nationale, en incluant dorénavant un nouvel objectif sur la confiance de la population dans l’action de la police nationale, fondée sur les critères de satisfaction, de perception de l’insécurité et de transparence de son action en vue de leur potentielle inclusion dans ceux établis à l’état G des états législatifs annexés aux projets de loi de finances tel qu’habituellement prévus à leurs articles 45. Le service statistique ministériel de la sécurité intérieure conduit des enquêtes plus approfondies dans certaines circonscriptions déterminées de façon aléatoire ;



- ⑥ 3° La possibilité pour les élus des communes concernées d'accéder aux données d'effectifs pour la circonscription ou les circonscriptions de police les concernant ;
- ⑦ 4° La formation des policiers nationaux concernés par l'expérimentation, à partir d'un module de formation spécifique accélérée, incluant des enseignements en psychologie de la délinquance et notions fondamentales des personnes atteintes de troubles mentaux, en histoire de la société française et des quartiers populaires, en laïcité et faits religieux dans l'espace public, en désescalade et gestion des conflits. Ces modules s'accompagnent d'un dispositif de formation continue tout au long de l'expérimentation pour consolider les acquis ;
- ⑧ 5° Les relations entre police nationale, gendarmerie nationale et polices municipales. L'expérimentation s'accompagne de la rédaction d'un document-cadre clair impliquant les élus locaux sur la répartition des missions entre forces de sécurité intérieure et dans la perspective d'actions de terrain concertées. Ces conventions doivent veiller à ce que des moyens soient donnés par l'État afin de répondre équitablement aux besoins de toutes les communes et donner une place centrale aux maires dans la définition, en coordination avec les préfets, des priorités d'action des forces de sécurité
- ⑨ Elle consiste aussi en l'ouverture d'un dialogue pour envisager la révision des zones respectives de compétence de la police et de la gendarmerie nationales telle que mentionnées à l'article R. 431-2 du code de la sécurité intérieure, en privilégiant une approche d'ajustement continu. Ce dialogue vise en priorité à :
  - ⑩ a) Envisager de transférer en zone police les communes intégrées à des métropoles présentant une continuité d'enjeux de délinquance avec la ville-centre ;
  - ⑪ b) Envisager de transférer à la gendarmerie nationale les petites circonscriptions de police jugées structurellement vulnérables par la direction générale de la police nationale, en commençant par celles qui ne sont pas en mesure de remplir leurs missions opérationnelles.
- ⑫ IV. – Un arrêté du ministre de l'Intérieur dresse la liste de quatorze communes volontaires retenues pour mener l'expérimentation, avec la sélection de deux communes par catégorie de taille des unités urbaines définies par l'Institut national de statistiques et des études économiques, excepté Paris. L'arrêté du ministère de l'Intérieur veille à ce la

représentativité de chaque région, ainsi qu’une majorité des communes soit concernée par le dispositif « quartier prioritaire de la politique de la ville ».

## **Article 2**

- ① Au plus tard six mois avant le terme de l’expérimentation, un comité scientifique réalise un rapport d’évaluation de la mise en place de la doctrine des brigades de tranquillité publique mentionnée au I de l’article 1<sup>er</sup> de la présente loi.
- ② L’évaluation détaille notamment :
- ③ 1° Les effets de l’expérimentation sur la satisfaction professionnelle des policiers nationaux, à tous les niveaux hiérarchiques, des commissariats des communes concernées, ainsi que des préfets des départements concernés et des procureurs de la République des tribunaux concernées ;
- ④ 2° Les effets de l’expérimentation sur la satisfaction des habitants et des élus des communes concernées en matière du ressenti de sécurité ;
- ⑤ 3° Les conséquences sur l’évolution de la délinquance et de la lutte contre la criminalité organisée ;
- ⑥ La composition du comité scientifique est définie par décret. Ses membres sont nommés par arrêté du ministre de l’Intérieur et des outre-mer et du garde des Sceaux, ministre de la Justice. Ils siègent à titre bénévole.
- ⑦ Le rapport d’évaluation est adressé au Parlement, au ministre de l’Intérieur et au ministre chargé des outre-mer et du garde des Sceaux, ministre de la Justice.

## **Article 3**

Un décret en Conseil d’État définit les modalités d’application de la présente loi, notamment pour la mise en œuvre des dispositifs mentionnés à l’article 1<sup>er</sup> de la présente loi.

## **Article 4**

La présente loi entre en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d’État, et au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2026.

## **Article 5**

La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code des impositions sur les biens et services.