

UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE  
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

PÔLE TRANSPORTS  
CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS (CDMT)

---

## LES ENJEUX DE LA SURETE FERROVIAIRE A LA SNCF

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit et management des transports terrestres

Par

Sébastien ESCAUT

Sous la direction de Monsieur le Professeur Cyril BLOCH

*Année universitaire 2021-2022*



UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE

FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

PÔLE TRANSPORTS

CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES TRANSPORTS (CDMT)

---

LES ENJEUX DE LA SURETE FERROVIAIRE A LA SNCF

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit et management des transports terrestres

Par

Sébastien ESCAUT

Sous la direction de Monsieur le Professeur Cyril BLOCH

*Année universitaire 2021-2022*

# REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier en premier lieu toutes les personnes qui ont contribué au succès de mon apprentissage. C'est grâce à cette alternance que j'ai pu découvrir le monde de la sûreté, monde que je ne connaissais pas auparavant et qui m'a rapidement intrigué, ce qui m'a poussé à rédiger ce mémoire sur ce thème.

Je remercie Aurore CARLIER, cheffe du bureau Sûreté de la Direction juridique SNCF Groupe pour m'avoir accepté dans leur équipe. Je souhaite également remercier tout particulièrement Jean-Lucien MAZOYER MULLER, juriste au sein de l'équipe, pour son aide et sa disponibilité tout au long de mon alternance et notamment lors de la rédaction de ce mémoire.

Merci à l'ensemble du Pôle Transports de la Faculté d'Aix-Marseille, aux intervenants, au secrétariat du Pôle et en particulier à Monsieur le Professeur Cyril BLOCH ainsi qu'à Monsieur Alexis ALBARIAN de m'avoir admis dans ce Master et permis de bénéficier d'une dernière année d'étude riche en enseignements, aussi bien théoriques et pratiques. Merci à Monsieur le Professeur Cyril BLOCH pour ses conseils lors de la rédaction de ce mémoire.



# TABLE DES ABREVIATIONS

ART	Autorité de régulation des transports
BCCF	Brigade Centrale des Chemins de Fer
Ccop	Cellule de coopération opérationnelle
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
CNAPS	Conseil national des activités privées de sécurité
CNDS	Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
COLPOFER	Collaboration des services de police ferroviaire et de sécurité
CVS	Cadre de vie et sécurité
DCPAF	Direction Centrale de la Police aux Frontières
DFPS	Direction des forces projetables spécialisées
DZS	Direction de Zone Sûreté
EAR	Equipe d'assistance rapide
GTF	Gendarmerie des transports ferroviaires
GPSR	Groupe de Protection et de Sécurisation des Réseaux
INHESJ	Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice
LOPS	Loi d'orientation et de programmation pour la sécurité
ONDRP	Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales
ONDT	Observatoire national de la délinquance dans les transports
OIV	Opérateurs d'importance vitale
PCNS	Poste Central National de Commandement Sûreté
PIV	Points d'Importance Vitale
PSO	Plan de sûreté des opérateurs

RFF	Réseau ferré de France
RGPD	Règlement général sur la protection des données
SAIV	Secteur d'activité d'importance vitale
SDRPT5	Sous-direction régionale de la police des transports
SEF	Sûreté économique et financière
SNCB	Société des chemins de fer belge
SNPF	Service national de la police ferroviaire
SUGE	Surveillance Générale
Snes	Syndicat national des entreprises de sécurité privée
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UCSTC	Unité de coordination de la sécurité dans les transports en commun
UIC	Union internationale des chemins de fer
UITP	Association mondiale des transports publics
UNIR	Unité nationale d'intervention rapide

# INTRODUCTION

Au moment où les préoccupations écologiques deviennent des priorités publiques, le secteur ferroviaire apparaît comme le mode de transport le plus écoresponsable. Comme le souligne la SNCF dans ses campagnes promotionnelles, un trajet en train à grande vitesse, TGV, émet 50 % de gaz à effet de serre en moins que le même trajet en voiture et 80 % qu'en avion<sup>1</sup>. La SNCF s'est engagée dans une trajectoire de zéro émission directe de carbone à l'horizon 2035.

Mais l'attractivité de ce mode de transport repose aussi sur un autre atout : le sentiment de sécurité qu'éprouvent ses utilisateurs lorsqu'ils ont recours au train pour leur trajet personnel ou pour les entreprises dans le cadre du transport de leurs marchandises.

Alors que la sûreté ferroviaire est un élément essentiel du développement à venir du train, son organisation et ses différents acteurs sont souvent mal connus, une confusion entre la police ferroviaire et les agents de la sûreté de la SNCF étant courante.

## **I. La notion de sûreté ferroviaire**

La notion de sûreté ferroviaire est souvent mal comprise par le grand public. Le langage commun la confond avec la notion distincte de sécurité.

Cette confusion s'explique d'abord par leur même origine latine : *securitas*<sup>2</sup>.

Mais elle est aussi liée au fait que les termes de sécurité et de sûreté n'ont pas le même contenu selon le pays ou le secteur d'activité. Par exemple, dans le milieu nucléaire français, les actes de malveillance relèvent de la sécurité et les événements accidentels de la sûreté nucléaire. Également, en langue anglaise, la sécurité se traduit par *safety* et la sûreté par *security*<sup>3</sup>.

Tel n'est pas le cas dans le secteur ferroviaire. La sécurité vise à prévenir les événements de nature accidentelle inhérents au transport ferroviaire<sup>4</sup>. Il peut par exemple s'agir d'un risque de déraillement de train, qu'il soit lié au mauvais état d'une infrastructure ou à une chute d'arbre à la suite d'une tempête.

---

<sup>1</sup> SNCF Connect : <https://www.sncf-connect.com/article/oui-le-train-est-l-un-des-moyens-de-transport-les-moins-polluants>

<sup>2</sup> J. Roger, « La sûreté ferroviaire suite aux événements du Thalys », *Énergie - Environnement - Infrastructures* n° 5 dossier 6, 2017, §7, p. 2-3.

<sup>3</sup> F. Castagnino, « Les chemins de faire de la surveillance - Une sociologie des dispositifs de sécurité et de sûreté ferroviaires en France », *Thèse dirigée par V. November*, 2017, p.16.

<sup>4</sup> J. Roger, *op. cit.*, §5, p. 2.



La sûreté quant à elle désigne l'ensemble des moyens dédiés à la prévention des actes de malveillance d'origine humaine, que ce soit à l'encontre de biens ou de personnes. Les actes de malveillance sont ainsi appelés faits sûreté<sup>5</sup>. Au sein du secteur ferroviaire, ces faits sûreté sont variés, pouvant aller du vol, des tags, à l'agression sexuelle jusqu'à l'acte terroriste<sup>6</sup>.

Ainsi, si les termes de sécurité et de sûreté poursuivent le même but, la protection de l'intégrité des passagers<sup>7</sup>, ils présentent une différence fondamentale qui réside dans l'origine du risque : elle est non intentionnelle pour les risques liés à la sécurité et intentionnelle pour ceux liés à la sûreté<sup>8</sup>. Leur champ d'action est donc totalement différent.

Le présent mémoire a pour objet d'étudier, s'agissant du secteur ferroviaire, la notion de sûreté entendue comme les moyens de lutte contre les actes de malveillance humains, en laissant de côté les risques liés à la sécurité.

## **II. L'organisation de la sûreté ferroviaire à la SNCF**

L'accent sera plus particulièrement mis sur la Sûreté ferroviaire de la Société nationale des chemins de fer français, la SNCF, créée par un décret-loi du 31 août 1937 à la fois pour assurer le transport des personnes et des marchandises et pour exploiter et assurer la maintenance du réseau ferré national, et devenue, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, une société anonyme dont les actions appartiennent intégralement à l'Etat français.

Mission régalienne, la gestion de la sûreté du secteur ferroviaire a été confiée à la SNCF. Elle est en effet assurée pour l'essentiel par des agents de la SNCF, les agents de la Surveillance Générale (SUGE).

Cette particularité existe depuis le début du développement du rail français au XIX<sup>e</sup> siècle. Les anciennes compagnies de chemin de fer françaises disposaient toutes de leurs propres services de sûreté. L'enjeu principal était à cette époque la protection des biens appartenant aux compagnies ainsi que de la marchandise transportée par celles-ci<sup>9</sup>. Puis ces différents services de sûreté furent regroupés au sein d'une même entité,

---

<sup>5</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

<sup>6</sup> Securitas : <https://surete.securitas.fr/questions-frequentes/difference-surete-securite>

<sup>7</sup> J. Roger, *op. cit.*, §6, p. 2.

<sup>8</sup> Securitas : <https://surete.securitas.fr/questions-frequentes/difference-surete-securite>

<sup>9</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, « Sécurité des transports de fret ferroviaire et avenir de la Surveillance Générale SNCF à la suite de la libéralisation européenne », *Rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées n°2005-0065-01*, 2006.

la Surveillance Générale, qui fut créée en 1937, concomitamment à la création de la SNCF<sup>10</sup>.

Dans les années 1990, la Surveillance Générale gagnât en importance. En région parisienne notamment, le personnel de la SNCF ainsi que les voyageurs ont fait part de manière de plus en plus récurrente de leur mécontentement face à la hausse des actes d'incivilité et de délinquance dans les RER ainsi que dans les trains dénommés aujourd'hui les Transiliens. En réaction les pouvoirs publics ont sommé la SNCF d'assigner à la SUGE comme mission principale la sécurisation des trains et des gares. Les agents de la SUGE se sont vus fournir un uniforme distinctif pour agir de manière visible et constituer une force de dissuasion et pas uniquement de répression. Auparavant autorisées, les patrouilles en civil furent alors interdites jusqu'en 2007. Le but était notamment de renforcer le sentiment de sécurité chez les voyageurs, clients de la SNCF, en montrant une présence rassurante des agents de sûreté.

Depuis 2006, la SUGE a changé de dénomination. Auparavant désignée police ferroviaire, elle porte désormais le titre de sûreté ferroviaire, appellation plus commerciale et en phase avec les différentes réformes. Cela évite également toute confusion avec la police nationale.

Aujourd'hui, la Surveillance Générale est rattachée à une entité plus globale, la Direction de la Sûreté de la SNCF. Cette Direction de la Sûreté, chef de file dans l'élaboration de la stratégie sûreté, est elle-même rattachée à la maison mère, la SNCF SA<sup>11</sup> depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, ce qui lui donne une certaine indépendance et lui permet de réaliser des prestations pour l'ensemble des filiales de la SNCF. Cette décision de rattachement de la Direction de la Sûreté à la société mère date en réalité de 2014, avec la réforme ferroviaire instaurée par la loi du 4 août 2014, qui a décidé du rattachement de la Direction de la Sûreté à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 à l'établissement public SNCF de tête.

La Direction de la Sûreté est divisée en plusieurs départements. Parmi les cinq départements existants, la Direction des opérations SUGE a pour mission la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie sûreté de l'entreprise. Pour ce faire, sur l'entièreté du territoire national français métropolitain, des directions régionales ont été créées en 2012, prénommées Direction de Zone Sûreté (DZS). Elles remplacent les anciennes 23 Régions Sûreté et sont désormais au nombre de onze : les DZS Nord, Est, Sud-Est, Méditerranée, Sud-Ouest, Ouest, Ile de France Nord-Est, Ile de France Sud et Paris

---

<sup>10</sup> La Gazette des communes : <https://www.lagazettedescommunes.com/670359/les-agents-de-securite-prives-sinvitent-a-bord-des-transports-publics/>

<sup>11</sup> Sia Partners : <https://www.sia-partners.com/fr/actualites-et-publications/de-nos-experts/quelle-organisation-de-la-surete-en-environnement-regule>

Saint-Lazare, outre une entité spécifique que constitue la Direction des forces projetables spécialisées (DFPS) composée de l'Unité nationale d'intervention rapide (UNIR), de la Sûreté économique et financière (SEF), de l'Equipe d'assistance rapide (EAR) de l'Unité cynophile. On notera la présence de trois DZS différentes en Ile-de-France, en raison d'une population bien plus élevée que dans le reste des régions et de faits sûreté plus communs. Les DZS ont un champ d'action territorial très disparate. Par exemple, la DZS Sud-Est couvre une zone géographique sept fois plus grande que celle de la DZS Paris Nord<sup>12</sup>. Mais les effectifs sont adaptés en fonction du niveau de délinquance dans chaque DZS.

Les agents de sûreté dépendent d'une de ces onze DZS. Cette organisation permet aux agents de connaître parfaitement les zones, ce qui les conduit à la fois à construire une relation de proximité avec la population locale et à identifier les éléments perturbateurs des différentes gares. Mais pour éviter un cloisonnement trop strict des missions des agents de la SUGE, ces derniers peuvent être amenés à exercer sur le champ d'action territorial d'une autre DZS que la leur. Il existe des accords entre les DZS pour permettre la continuité d'actions dans des trains longues distances.

La SUGE dispose actuellement d'environ 2800 agents dont 60 % sont affectés en Île-de-France. En raison des risques auxquels ils font face<sup>13</sup>, ils sont soumis à un agrément et doivent être assermentés en vertu de l'article R. 2241-1 du Code des transports. Ils sont ainsi porteurs d'une arme de catégorie B ou D et doivent obtenir l'autorisation du port de leur arme auprès du préfet selon les dispositions des article R. 613-3-1 du Code de la sécurité intérieure et L. 2251-42 du Code des transports. Ils sont à ce titre, avec les agents de sûreté de la RATP (GPSR), les seuls agents de sécurité interne à disposer du port d'arme<sup>14</sup>. Cette autorisation de port d'arme doit être renouvelée tous les cinq ans, et fait l'objet d'une enquête administrative.

Plusieurs conditions sont également exigées afin que les agents puissent exercer leurs missions. Ils doivent être aptes physiquement à exercer le métier, ne pas avoir fait l'objet de condamnation inscrite au bulletin N°2 du casier judiciaire et ne pas avoir commis d'actes contraires à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs ainsi qu'à la sécurité des personnes et des biens<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.191 à 235.

<sup>13</sup> J. Colonna et V. Renaux-Personnic, « Réagir au retrait d'habilitation « administrative » accordée à un salarié pour exercer son activité », *Les Cahiers du DRH*, N° 293, 2022, p. 2.

<sup>14</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

<sup>15</sup> Service interne de sécurité de la SNCF, Document de référence et de tarification des prestations du service interne de sécurité de la société nationale SNCF, Version pour avis des acteurs intéressés (du 01/06/2021 au 01/07/2021), p.14.

Ces agents, après avoir été strictement sélectionnés, bénéficient d'une formation d'une durée de huit mois à l'Université de la sûreté, entité intégralement consacrée à la formation initiale et continue des agents de la Surveillance Générale de la SNCF. Il y est dispensé des cours de droit pénal, de techniques d'intervention professionnelle ou encore d'entraînement au tir. La moitié de la formation est théorique et l'autre moitié est pratique. L'évaluation des connaissances est effectuée tout au long de la formation et les agents passent également un examen final prenant la forme d'une mise en situation et d'un parcours de tir chronométré. Puis, tout au long de leur carrière d'agent de sûreté, ils sont amenés à suivre des formations continues afin de maintenir leur niveau et de se perfectionner, en s'adaptant à de nouvelles techniques d'intervention ou en appréhendant la manipulation de nouveaux outils technologiques.

Une autre particularité des agents de la SUGE réside dans les véhicules qu'ils peuvent être amenés à conduire. Les véhicules utilisés par les agents de la SUGE sont considérés comme des véhicules d'intérêt général bénéficiant de facilités de passage. Ils peuvent ainsi disposer d'avertisseurs lumineux et sonores leur permettant de ne plus être soumis aux limitations de vitesse, en vertu de l'article R. 311-1 alinéa 6.6 du code de la route. Malgré le souhait de certains représentants des pouvoirs publics, tel que le député Jean-Marie Fiévet<sup>16</sup>, leurs véhicules n'ont cependant pas le statut de véhicules prioritaires, ce qui implique qu'ils se doivent de respecter les feux rouges.

### **III. La Sûreté ferroviaire, un enjeu stratégique**

La Sûreté ferroviaire est un élément indispensable au secteur ferroviaire. C'est un enjeu stratégique pour la collectivité.

L'article L. 111-1, alinéa 1<sup>e</sup> du Code de la sécurité intérieure définit la sécurité, entendu ici au sens large et comprenant les notions de sécurité et de sûreté, comme « *un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives* ». La sûreté est ici considérée comme une condition à l'exercice d'autres libertés. On peut notamment penser à celle d'aller et venir<sup>17</sup>.

Mais l'enjeu primordial est de préserver la sécurité sans restreindre d'autres libertés. Une politique de sûreté trop stricte, avec des agents omniprésents et dotés de pouvoirs illimités sans encadrement strict par des dispositions législatives ou réglementaires, conduirait à l'apparition de milices et d'un Etat policier. Le degré de liberté de déplacement souhaité et les moyens mis en place pour se déplacer en toute sécurité relève ainsi d'un choix fondamental de la société.

---

<sup>16</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-10341QE.htm>

<sup>17</sup> L. Siguoirt, *Transport et sécurité*, Lexis Nexis, 2019, p.5, §1.

Au sein du secteur ferroviaire, la notion de sécurité est naturellement primordiale. La Cour de cassation, dès le début du XXe siècle, dans un arrêt de principe du 21 novembre 1911, a jugé que « *l'exécution du contrat de transport comporte, en effet, pour le transporteur l'obligation de conduire le voyageur sain et sauf à destination* »<sup>18</sup>.

Les enjeux liés à la sûreté ferroviaire sont nombreux. D'un point de vue socio-économique, l'existence de trains, emprises et infrastructures sûrs est primordiale afin d'assurer le bon fonctionnement du transport ferroviaire que ce soit de marchandises ou de passagers. Le développement du ferroviaire, moyen de transport le plus écologique en termes d'émissions de gaz à effet de serre, ne peut se faire sans se prémunir contre les risques d'origine humaine. Pour le transport de passagers par exemple, si de trop nombreux actes d'incivilité ou de délinquance sont commis dans les trains, le sentiment de sécurité des passagers en sera diminué, pouvant pousser ceux qui le peuvent à se détourner de ce mode de transport vers un autre, regardé alors comme plus sûr, tels que le routier ou l'aérien pour les plus longs trajets. Ce sera le même constat pour le transport de marchandises : une entreprise qui utilise le rail pour transporter sa marchandise et qui constate des actes récurrents de dégradation ou de vols se tournera vers le fluvial ou le routier.

Le secteur ferroviaire est également un rouage essentiel pour l'économie française, reliant les grandes villes entre elles en des temps records, brisant l'isolement des territoires les plus éloignés des grandes villes et permettant de ce fait à des millions d'habitants de se rendre sur leurs lieux de travail au quotidien, de partir en vacances ou encore à des entreprises de transporter leurs marchandises de façon éco-responsable. La SNCF assure ainsi le bon déroulement de plus d'un milliard de voyages de passagers annuellement<sup>19</sup>. Ce chiffre démontre toute l'importance stratégique du secteur ferroviaire.

Enfin, d'un point de vue politique, le thème de la sûreté fait désormais partie des sujets récurrents lors d'élections. Par exemple, le 5 mai 2022, Monsieur Jean-Baptiste Djebbari, alors ministre des transports, a rendu visite aux agents de sûreté de la SNCF à la gare RER de Villeneuve St-Georges<sup>20</sup>. Les agents ont eu droit à cette occasion à un temps d'échange avec le ministre, ce qui leur a permis notamment de demander une augmentation des pouvoirs qui leurs sont alloués. Ce déplacement symbolique montre bien à quel point la sûreté au sein du transport ferroviaire est un élément politique central.

---

<sup>18</sup> Cour de Cassation, Chambre civile, 21 novembre 1911, Compagnie générale transatlantique.

<sup>19</sup> SNCF : <https://ressources.data.sncf.com>

<sup>20</sup> Le Parisien : <https://www.leparisien.fr/val-de-marne-94/securite-dans-les-transport-les-agents-de-la-surete-ferroviaire-demandent-au-ministre-davantage-de-pouvoirs-05-05-2022-6Y3EN3NKIFGWFGAYVNCNBC337A.php>

#### **IV. La Sûreté ferroviaire et ses défis contemporains**

La Sûreté ferroviaire est ainsi un élément indispensable du secteur ferroviaire. Depuis sa création en 1937, la SUGE a dû s'adapter à un secteur ferroviaire en perpétuelle évolution.

Il y a d'abord eu les différentes réformes impulsées par le législateur français ou l'Union européenne qui ont conduit la SUGE à faire évoluer ses pratiques. L'accent sera ici mis sur les évolutions contemporaines de la SUGE, notamment l'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire. La fin du monopole de la SNCF sur le marché ferroviaire implique nécessairement de nombreuses adaptations. Presque toutes les activités de la SNCF se voient concernées et se doivent de faire évoluer certaines de leurs pratiques, y compris la Sûreté ferroviaire. L'arrivée sur le marché de nouveaux opérateurs amène à plusieurs questionnements sur l'évolution nécessaire de la sûreté, notamment en termes d'organisation.

Mais au-delà de ces évolutions juridiques du secteur ferroviaire, celui-ci se doit de s'adapter de manière plus globale à la société française et aux importantes évolutions qu'elle a connu au fil des dernières décennies. Les modes de déplacement, les manières de penser changent. Les crises économiques et sanitaires modifient la façon de vivre de millions de Français. La SUGE, au contact quotidien de ces millions d'habitants qui se déplacent en train que ce soit de manière quotidienne ou exceptionnelle, sont les premiers témoins de ces évolutions sociétales et se doivent d'adapter leurs pratiques pour répondre au mieux à d'éventuels nouveaux risques comme celui terroriste ou encore à de nouvelles réglementations exceptionnelles, comme par exemple les règles mises en place lors de la crise sanitaire du Covid 19.

Tous ces changements conduisent la SUGE à une quête perpétuelle d'amélioration et questionne le modèle actuel de sûreté mis en place en France.

Se pose ainsi la question centrale de savoir comment la Sûreté ferroviaire de la SNCF s'adapte aux enjeux contemporains auxquels le secteur ferroviaire est confronté.

Si le modèle de la sûreté ferroviaire a su s'adapter face à des évolutions sociétales ayant conduit à un renforcement de son rôle pour faire face à de nouvelles menaces (partie 1), la récente ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire a questionné l'organisation actuelle de la sûreté ferroviaire mise en place en France (partie 2).

# **PARTIE 1 : Le modèle de la sûreté ferroviaire à l'épreuve des évolutions sociétales**

La Sûreté ferroviaire, par le biais de ses agents de sûreté présents sur le terrain, est confrontée aux maux de la société française et voit en première ligne les évolutions de celle-ci. Dans une société moderne plus complexe à appréhender, la Direction de la Sûreté a dû s'adapter pour faire face à un volume d'actes de délinquance et d'incivilité élevé (titre 1) mais également à une menace d'un nouveau genre, le terrorisme (titre 2).

## **Titre 1 : Le nécessaire renforcement des moyens de la Sûreté ferroviaire**

La hausse des actes de délinquance, en particulier suite au premier confinement lié à la crise sanitaire (chapitre 1), a conduit les pouvoirs publics à renforcer les prérogatives attribuées aux agents de sûreté de la SNCF (chapitre 2).

### **Chapitre 1 : L'étendue de la délinquance dans le secteur ferroviaire**

Un constat de ces dernières années peut être dressé de manière assez claire : on assiste à une hausse des faits délictueux commis dans le milieu ferroviaire (section 1). Cette tendance s'est confirmée avec la mise en place de mesures sanitaires inédites en raison de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19 (section 2).

#### **Section 1 : Des infractions courantes**

##### **I. Un secteur ferroviaire exposé à de nombreux risques**

Le secteur ferroviaire est confronté à cinq catégories de risques qui ont trait aux gares, au transport de voyageurs, au transport de marchandises, aux infrastructures et à son équilibre économique.

**1. – Les gares, des lieux atypiques.** Le voyage en train commence par l'arrivée dans une gare, qu'il s'agisse du transport de voyageurs ou de marchandises. Les gares et trains sont ainsi des lieux de passage où transitent un nombre important de personnes

de divers profils, âges et catégories sociales. Ces lieux atypiques ouverts à tous, le plus souvent situés dans un milieu urbain, sont des concentrés de phénomènes sociaux dans un endroit restreint et sont par nature criminogènes. Traditionnellement les quartiers des gares étaient des repères de la délinquance. Ils exigent ainsi une protection particulière des personnes et des biens.

Cette préoccupation traditionnelle s'est renforcée à la suite de la volonté des pouvoirs publics de développer une activité commerciale au sein des gares. En effet, depuis les années 1970, en particulier dans les grandes gares parisiennes, on assiste à une augmentation des activités extra ferroviaires au sein des gares avec l'implantation de commerces tels que la restauration rapide, des pharmacies ou encore toutes sortes de commerces, comme des enseignes de prêt à porter. Les gares se transforment ainsi en lieux de vie, nouvelle forme des centres commerciaux qui précèdent ou suivent l'acte de voyager<sup>21</sup>.

**2. – Le risque lié au transport de voyageurs.** Au-delà des gares, de manière plus générale, parmi tous les risques, celui lié aux voyageurs est celui auquel la SNCF porte la plus grande attention. En effet, 80% des effectifs de la SUGE sont consacrés à cet objectif de protection des voyageurs. Parmi ces risques, la Direction de la Sûreté porte une attention particulière aux agressions à caractère sexuel et sexiste. Le milieu ferroviaire est particulièrement exposé à ce risque et l'article 22 de la loi du 22 mars 2016 (n°2016-339) en a fait une des priorités de l'action des transporteurs publics. Parmi les mesures prises, un numéro d'urgence commun à la RATP et la SNCF a été créé. Des avancées ont lieu et sont à souligner mais des efforts supplémentaires sont toutefois encore recommandés par une étude ministérielle préconisant le renforcement des patrouilles en civil de la SUGE ou encore une meilleure communication sur à l'existence de ce numéro d'urgence.<sup>22</sup>

**3. – Le risque lié au transport de marchandises.** Les marchandises peuvent elles aussi faire l'objet d'actes de malveillance. A ce titre, la SUGE est compétente pour sécuriser le transport de marchandises. Ce type de prestation est indispensable pour le transport de marchandises dangereuses, en particulier s'agissant du transport de déchets nucléaires, en raison notamment du risque d'attaque terroriste<sup>23</sup>. Une attention toute particulière est également portée au transport des voitures, du tabac, des produits pharmaceutiques pouvant être transformés en produits stupéfiants et des fonds<sup>24</sup>. Pour

---

<sup>21</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.56 à 59.

<sup>22</sup> G. Savary, Synthèse de l'atelier thématique mobilités plus sûres - Réduire les accidents et les risques, *Assises de la mobilité*, décembre 2017, p. 28.

<sup>23</sup> Mobilité Intelligente : <https://www.mobilite-intelligente.com/champs-applications/surete-transport>

<sup>24</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*, p.7-8.



ces produits le risque de vol est très élevé car ils sont facilement revendus ou réutilisés, à la différence du reste du transport de fret.

**4. – Le risque lié aux infrastructures.** Le risque concernant les infrastructures ferroviaires peut résulter de tags, dégradations, jets et dépôts d'objets, intrusions ou encore d'actes de sabotage<sup>25</sup>. Mais le risque concerne aujourd'hui pour l'essentiel le vol de métaux qui constitue un réel fléau. A ce titre, SNCF Réseau fait appel aux prestations de la SUGE. Le cuivre représente 80% des vols et est de loin le métal le plus volé. Or comme le souligne l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), « *ces vols de métaux peuvent entraîner des conséquences graves, notamment en raison de leur répercussion sur le fonctionnement de la signalisation et des installations de sécurité [...]. En 2012, le préjudice financier des vols de métaux est estimé à 35 millions d'euros pour la SNCF et RFF. Ces vols et tentatives ont, en outre, occasionné 350 000 minutes de retards cumulées dans la circulation des trains* »<sup>26</sup>. Les enjeux liés à ce fait de sûreté sont donc conséquents.

**5. – Le risque économique et financier.** Enfin, le risque économique constitue le dernier type de risque que l'on peut lister parmi les risques de sûreté ferroviaire. Il s'agit pour l'essentiel de la lutte contre la fraude. Cette mission est primordiale pour la survie du service public. L'argent perdu en raison de cette fraude constitue autant d'argent en moins alloué au bon fonctionnement du transport ferroviaire. La Cour des comptes a évalué à 366 millions d'euros par an l'argent perdu en raison de la fraude dans les seuls transports publics franciliens et 600 millions d'euros par an à l'échelle nationale<sup>27</sup>. Au titre des mesures qu'elle a préconisées elle a demandé à l'Etat de lever les obstacles au recueil d'identités et d'adresses fiables lors des verbalisations. C'est pourquoi le législateur, prenant conscience du caractère du phénomène, a, par le biais de la loi du 9 mars 2016 (n° 2016-339) relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs, durci les mesures de répression de ce phénomène. Parmi les mesures prises, il est prévu qu'un fraudeur récidiviste soit plus durement sanctionné au travers du délit de fraude par habitude, dont la définition a été élargie puisqu'il est désormais caractérisé par la commission de cinq infractions contre dix auparavant. L'amende ainsi que les frais de dossier est alors plus lourde pour les contrevenants. En outre, cette même loi du 9 mars 2016 a érigé en tant que délit le fait de diffuser des informations sur la présence de contrôleurs et a également permis aux

---

<sup>25</sup> Service interne de sécurité de la SNCF, Document de référence et de tarification des prestations du service interne de sécurité de la société nationale SNCF, Version pour avis des acteurs intéressés (du 01/06/2021 au 01/07/2021), p.21.

<sup>26</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.57 à 59.

<sup>27</sup> La Gazette des communes : <https://www.lagazettedescommunes.com/657074/securite-dans-les-transport-gilles-savary-dresse-un-bilan-mitige-de-la-loi-de-2016/>

agents de sûreté de la SNCF d'obtenir auprès des administrations publiques et des organismes de sécurité sociale des informations sur l'adresse des contrevenants<sup>28</sup>.

## **II. Un volume d'infractions élevé**

Le secteur ferroviaire est ainsi particulièrement exposé à la délinquance.

**6. – Des chiffres en légère hausse.** Plusieurs études montrent que dernièrement, le secteur ferroviaire fait face à une augmentation des infractions. Parmi ces études, celle de l'Observatoire national de la délinquance dans les transports (ONDT) permet de quantifier cette hausse<sup>29</sup>. En 2015 en France, 2,88 millions de passagers ont été victimes de violences verbales ou physiques dans un métro, un RER ou un train. Huit ans plus tôt, en 2007, ce chiffre ne s'élevait qu'à 1,5 million de voyageurs. Pour la grande majorité, il s'agit d'actes d'incivilité, c'est-à-dire des atteintes verbales<sup>30</sup>. Mais le nombre de passagers utilisant ces transports en commun ayant augmenté entre ces deux périodes choisies, il est en réalité plus intéressant d'analyser la part de la population ayant subi une atteinte dans ces transports en commun sur rail. De 2005 à 2014, ce taux est passé de 1,1 % à 1,4 % de la population<sup>31</sup> (la population étant entendue comme toute personne de plus de quatorze ans). Cette augmentation est corrélée à une augmentation de la délinquance de manière plus large. En effet, comme le souligne une enquête conjointement menée par le Cadre de vie et sécurité (CVS), l'Insee, le SSMSI et l'ONDRP, les agressions non physiques telles que les injures ou menaces ont connu une forte hausse depuis 1994<sup>32</sup>.

Cette hausse peut toutefois être relativisée. En effet, hormis ces cas précis d'agressions non physiques, ces mêmes organismes ont démontré que la délinquance globale en France est relativement stable d'années en années sur les dernières décennies. De plus, la délinquance ferroviaire ne représente que 3% de la délinquance totale en France<sup>33</sup>.

Toujours est-il que 30% des atteintes personnelles commises dans les lieux publics se déroulent dans des transports en commun<sup>34</sup>, ce qui démontre bien que le secteur ferroviaire doit faire face à un volume d'infractions relativement élevé.

---

<sup>28</sup> M-C. de Montecler, « Adoption définitive de la proposition de loi sur la sécurité des transports », *Dalloz actualité 11 mars 2016*, 2016.

<sup>29</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.57 à 59.

<sup>30</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.57 à 59.

<sup>31</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.59.

<sup>32</sup> Libération : [https://www.liberation.fr/checknews/2020/08/21/peut-on-dire-qu'il-y-a-de-plus-en-plus-de-violences-en-france-depuis-trente-ans\\_1797192/](https://www.liberation.fr/checknews/2020/08/21/peut-on-dire-qu'il-y-a-de-plus-en-plus-de-violences-en-france-depuis-trente-ans_1797192/)

<sup>33</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

<sup>34</sup> L. Siguoir, *op. cit.*, p.5, §2.

## **Section 2 : Les agents de la Surveillance Générale en première ligne pour l'application des mesures sanitaires**

### **I. La crise sanitaire, synonyme de nouvelles missions pour les agents de la Surveillance Générale**

**7. – Le contrôle de la bonne application des mesures sanitaires.** Les agents de sûreté de la SNCF ont été chargés de faire respecter les mesures sanitaires au sein du secteur ferroviaire, secteur stratégique dans le contrôle de l'épidémie de la Covid 19 compte tenu du volume de fréquentation quotidien en termes de passagers ainsi que du caractère clos des moyens de transport favorisant les risques de contamination. Parmi ces mesures sanitaires, le décret du 31 mai 2020 (n° 2020-663), avec ses modifications, a autorisé les agents de sûreté ferroviaire à contrôler le port du masque en gare et à bord des trains ainsi que les attestations de déplacement hors d'une zone proche de son domicile, puis les « passes sanitaires ».

Ces nouvelles missions confiées aux agents de la SUGE ont été exercées non sans difficulté. Elles ont été sources de nouvelles tensions avec les usagers ce qui montre bien l'exposition des agents de sûreté aux difficultés de la société contemporaine.

### **II. La crise sanitaire, source d'une hausse des atteintes envers les agents de la Surveillance Générale**

**8. – Une hausse des faits sûreté.** La hausse des faits sûreté a pris une autre dimension depuis la crise sanitaire et le premier confinement. Comme l'explique l'ancien directeur de la sûreté à la SNCF, Monsieur Christophe Merlin, a eu lieu « *un phénomène de report de certaines formes de délinquance vers les espaces gares compte tenu de l'absence de victimes potentielles ou d'accès à l'espace public* »<sup>35</sup>. Les premières victimes d'incivilités ou d'infractions au sein du secteur ferroviaire sont naturellement les usagers de ce service, mais également les agents de la SNCF et tout particulièrement les agents de la SUGE<sup>36</sup>.

Bien que les contrôleurs soient les agents de la SNCF les plus touchés par les atteintes (43% des atteintes), 20% des atteintes sont commises à l'encontre d'agents de sûreté<sup>37</sup>. Ces agents de sûreté étant en première ligne pour faire appliquer les mesures sanitaires, les atteintes envers ces derniers ont fortement augmenté depuis le début de la crise

---

<sup>35</sup> Le monde de la sécurité : <https://www.lemondedelasecurite.fr/publication/3129-la-surete-de-la-sncf-interview-de-christophe-merlin--directeur-surete.html>

<sup>36</sup> L. Siguoir, *op. cit.*, p.9, §8.

<sup>37</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.57 à 59.

épidémique. Parmi ces atteintes, qu'elles soient verbales ou physiques, de très nombreuses ont pour origine le non port du masque par un passager. A la suite d'un simple rappel de l'obligation du port du masque au passager par les agents, la situation peut rapidement dégénérer, conduisant à des interpellations pour outrages, menaces, rébellion ou encore violences volontaires sur personnes chargée d'une mission de service public.

**9. – La prise en charge des atteintes à l'encontre des agents.** Les agents de la SUGE bénéficient du statut de personne chargée d'une mission de service public, ce qui constitue une circonstance aggravante quant à la portée du délit commis par l'auteur des faits<sup>38</sup>. En cas de commission d'infractions sur leur personne, les agents ont pour recommandation de porter plainte. Ces plaintes pourront donner lieu, en fonction de l'orientation choisie par le Parquet, à des audiences pénales pour lesquelles les agents et la SNCF se constituent parties civiles. La SNCF, en tant qu'employeur, a alors l'obligation de prendre en charge la défense des agents lors de ces audiences pénales. Il s'agit plus précisément de la mission de la Direction juridique de la SNCF SA, société mère, qui suit alors l'avancée de la procédure et se charge de saisir un avocat pour représenter les intérêts de l'agent victime et de la SNCF. La Direction juridique de la SNCF SA apporte alors son expertise pour suivre au mieux ce contentieux dense mais uniquement pour les affaires les plus graves, c'est-à-dire lorsque les infractions dont sont victimes les agents sont des menaces de mort, des violences, des rébellions ayant entraîné plus de huit jours d'arrêt de travail pour l'agent ou encore des outrages ayant également entraîné plus de huit jours d'arrêt de travail. Si ces critères ne sont pas remplis, chaque agression est traitée par l'échelon local, la Direction Zone Sécurité (DZS), dont dépend l'agent.

En raison de ces nouveaux phénomènes et d'une manière plus générale de l'étendue de la délinquance au sein du milieu ferroviaire, les pouvoirs publics ont été conduits à renforcer les moyens de protection en attribuant de larges pouvoirs à la Surveillance Générale de la SNCF.

---

<sup>38</sup> L. Siguoirt, *op. cit.*, p.9, §8.

## **Chapitre 2 : De larges pouvoirs attribués aux agents de la Surveillance Générale**

Les pouvoirs publics ont renforcé au fil du temps le rôle et les pouvoirs de la SUGE, conférant à l'heure actuelle à ses agents de larges pouvoirs (section 1), qui sont exercés en collaboration plus ou moins étroite avec des entités externes étatiques françaises ou internationales (section 2).

### **Section 1 : Le renforcement du rôle et des pouvoirs de la Surveillance Générale**

#### **I. De larges pouvoirs strictement encadrés par le Code des transports**

Les pouvoirs de la SUGE résultent pour l'essentiel d'une loi du 12 juillet 1983. Cette loi pose le principe que les opérateurs ferroviaires peuvent avoir recours à des services internes de sûreté ou faire appel à des entreprises de sécurité privée pour assurer les missions de surveillance des chemins de fer. Elle pose également la base du cadre réglementaire dans lequel cette sûreté privée pourra être organisée<sup>39</sup>, en imposant notamment des conditions d'honorabilité aux agents exerçant ces missions, le port d'une tenue spécifique ou encore en introduisant la possibilité d'obtenir une autorisation de port d'arme.

**10. – Des prérogatives exorbitantes du droit commun.** Les agents de la SUGE disposent de nombreux pouvoirs sur la base de cette loi du 12 juillet 1983. En plus des prérogatives de droit commun, dont est titulaire n'importe quel agent d'une entreprise de sécurité privée, leurs prérogatives exorbitantes du droit commun constituent leur singularité<sup>40</sup>.

Parmi ces nombreuses prérogatives, l'article L.2241-6 du Code des transports autorise les agents à procéder à des injonctions à sortir du train ou des emprises du secteur ferroviaire, prérogatives en pratique très utiles car elles permettent d'éloigner les auteurs de troubles des autres passagers. Ils ont également la faculté d'interdire l'accès aux trains, aux auteurs d'infractions et aux personnes refusant de se soumettre à des mesures de sûreté, en ayant recours, si nécessaire, à la contrainte.

En outre, ils ont, en vertu de l'article L.2241-1 du Code des transports, le pouvoir de constater par procès-verbal les contraventions, délits et crimes à la police du transport ferroviaire. En cas d'interpellation, les agents ont la possibilité d'exercer une

---

<sup>39</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*, p.10-11.

<sup>40</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

contrainte et d'avoir recours au menottage ou aux entraves physiques, comme le prévoit l'article 803 du Code de procédure pénale.

Ils peuvent procéder à des inspections visuelles et des fouilles de bagages uniquement avec le consentement de la personne concernée. Les palpations de sécurité leur sont également autorisées, mais ici encore avec le consentement de l'intéressé et sous couvert d'un arrêté préfectoral spécifique.

Ces agents sont enfin habilités à saisir toute marchandise proposée à la vente sans autorisation dans les emprises et véhicules ferroviaires en vertu de l'article L.2241-5 du Code des transports.

Toutes ces prérogatives allouées aux agents de la SUGE les rapprochent de plus en plus du régime juridique des forces de l'ordre étatique. Ces pouvoirs peuvent être exercés par les agents de la SUGE en uniforme mais ils sont aussi autorisés à exercer certaines de leurs missions en tenue dite civile, tout en étant armé, comme le prévoit le décret n°2019-726 du 11 juillet 2019. Les missions réalisées dans ces tenues civiles sont particulièrement utiles pour constater des flagrants délits.

**11. – Des prérogatives demeurant limitées.** Cependant, ces pouvoirs de police alloués aux agents de la SUGE ne sont pas illimités. La SUGE se distingue par exemple des services de police par le fait qu'elle ne peut ni réaliser des enquêtes de police judiciaire, ni assurer des missions de maintien de l'ordre.

Mais l'exemple le plus intéressant pour illustrer cette différence de pouvoirs entre les forces de l'ordre et la SUGE est celui des recueils et relevés d'identité. Dans le cadre de ces recueils ou relevés d'identité d'un contrevenant, ceux-ci ne peuvent être contraignants. L'article L.2241-2 du Code des transports prévoit que si le contrevenant refuse ou ne peut justifier de son identité, les agents de la SUGE se doivent d'en aviser un officier de police judiciaire. Le temps de réaliser cette procédure, le contrevenant est tenu de rester à disposition des agents. Puis les agents, sur ordre de l'officier de police judiciaire, peuvent amener le contrevenant au commissariat afin de le présenter aux autorités de police ou le retenir le temps que l'officier ou un agent de police judiciaire arrive sur place, mais uniquement en cas d'avis positif de l'officier de police judiciaire compétent.

Cette limite aux pouvoirs de police des agents de sûreté à travers l'obligation pour les agents d'avoir recours à un officier de police judiciaire a été critiquée comme étant en pratique une source de lenteur procédurale préjudiciable pour assurer une sûreté efficace. Cette doléance a notamment été émise par les agents de sûreté eux-mêmes auprès du ministre des Transports, Monsieur Jean-Baptiste Djebbari lors de sa visite à

la gare RER de Villeneuve-Saint-Georges<sup>41</sup>. Il a été souligné le fait que les officiers de police judiciaire sont régulièrement indisponibles, ce qui rallonge la procédure<sup>42</sup>. Il a été également relevé qu'à la suite de refus de demandes de relevé d'identité de la part des officiers de police judiciaire, refus qui sont en pratique très courants, ces derniers envoient tout de même une équipe de police sur place. Or lors de cette période aucune disposition ne permet aux agents de sûreté de retenir la personne en cause, en raison de l'avis négatif de l'officier. Par exemple, dans les Yvelines, sur les 165 demandes de relevés d'identités formulées auprès des officiers de police judiciaire, seules 7 ont été acceptées mais dans 94% des situations un équipage de police s'est rendu sur place<sup>43</sup>, ce qui constitue une incohérence, le risque étant de voir le contrevenant partir avant l'arrivée de cet équipage. Il serait plus simple de donner directement un avis favorable aux agents de sûreté pour qu'ils procèdent eux-mêmes à ce relevé d'identité contraignant ou alors que les officiers de police judiciaire donnent l'ordre aux agents de sûreté de retenir le contrevenant le temps que l'officier ou un agent de police judiciaire arrive sur place. Cette incohérence s'explique en grande partie par le manque de sensibilisation des officiers sur l'enjeu de sécurité que recouvrent ces demandes des agents de la SUGE<sup>44</sup>.

Pour faire face à ce problème, une étude du ministère des Transports propose que les agents de la SUGE n'aient plus à demander l'autorisation d'un officier de police judiciaire pour procéder à ces contrôles d'identité. Les agents auraient simplement à informer l'officier du contrôle, sans avoir à attendre son autorisation<sup>45</sup>. Une solution complémentaire serait, comme l'ont proposé certains agents de la SUGE auprès du ministre des Transports, que le Poste Central National de Commandement Sûreté (PCNS) dispose d'un fichier permettant de vérifier si un individu est recherché ou s'il a des antécédents judiciaires<sup>46</sup>.

**12. – Un encadrement strict de l'exercice de ces pouvoirs.** En plus des limitations apportées par les textes aux pouvoirs des agents de sûreté, les activités de la SUGE font aussi l'objet d'une surveillance par la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité (CNDS). Les missions de cette instance, qui avait été créée par la loi du 6 juin 2000 en tant qu'autorité administrative indépendante, sont, depuis 2011,

---

<sup>41</sup> Le Parisien : <https://www.leparisien.fr/val-de-marne-94/securite-dans-les-transports-les-agents-de-la-surete-ferroviaire-demandent-au-ministre-davantage-de-pouvoirs-05-05-2022-6Y3EN3NKIFGWFAYVNCNBC337A.php>

<sup>42</sup> G. Savary, *op. cit.*, p.22-23.

<sup>43</sup> Assemblée Nationale : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/115b0638\\_rapport-information#\\_Toc256000008](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/115b0638_rapport-information#_Toc256000008)

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> G. Savary, *op. cit.*, p.22-23.

<sup>46</sup> Le Parisien : <https://www.leparisien.fr/val-de-marne-94/securite-dans-les-transports-les-agents-de-la-surete-ferroviaire-demandent-au-ministre-davantage-de-pouvoirs-05-05-2022-6Y3EN3NKIFGWFAYVNCNBC337A.php>

rattachées au Défenseur des droits. Elle veille au respect de la déontologie par les agents de la SUGE mais plus largement par toute personne exerçant une activité de sécurité, dans un cadre public comme privé. Elle peut être saisie par toute personne victime ou témoin d'un manquement à la déontologie mais par l'intermédiaire d'un parlementaire. Elle a le pouvoir de saisir l'autorité judiciaire en cas d'infraction. Jusqu'à présent, aucun manquement des agents de sûreté de la SNCF n'a été constaté<sup>47</sup>.

## **II. Un mouvement législatif aspirant à l'amélioration de la sûreté dans les transports**

**13. – Une production législative récente.** Le renforcement des pouvoirs alloués à la Surveillance Générale s'inscrit dans un mouvement contemporain caractérisé par la volonté du législateur d'améliorer la sûreté dans les transports<sup>48</sup>.

Ce mouvement a débuté en particulier avec le vote de la loi du 22 mars 2016 (n° 2016-339) relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs. Auparavant, peu de règles régissaient la sûreté du transport ferroviaire et plus largement du transport terrestre. Si bien que le Professeur Bon-Garcin déclarait en 2008 que « *les transports terrestres ne connaissent pas encore de réglementation spécifique relative à la sûreté* »<sup>49</sup>.

Depuis 2016, les lois se sont succédées afin de réglementer au mieux la sûreté ferroviaire, comme la loi d'orientation des mobilités (n° 2019-1428) du 24 décembre 2019 qui contient des dispositions relatives à la sûreté dans les transports et dont l'article 119 a permis au gouvernement de prendre des mesures sur la sûreté des transports terrestres. L'ordonnance du 29 juillet 2020 (n° 2020-934) est ainsi venue modifier les trois premières parties du Code des transports<sup>50</sup>.

La dernière loi en date est la loi sécurité globale du 25 mai 2021 (n° 2021-646) rédigée sur la base du rapport « *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale* » de 2018<sup>51</sup>. Cette loi a pour objectif de renforcer la sûreté publique, ce qui passe, selon le rapport soumis au gouvernement, par un élément central : la parfaite coordination entre les acteurs de la sûreté, qu'ils soient publics ou privés.

---

<sup>47</sup> J-J. Henry, « Témoignage du directeur de la sûreté de la SNCF », *Sécurité et stratégie*, 2010, § 17, p.35 à 39.

<sup>48</sup> M. Bénéjat, « Continuum de sécurité et transports, la place des transports dans la proposition de loi Sécurité globale », *AJ Pénal*, 2021 p.138.

<sup>49</sup> L. Siguoir, *op. cit.*, p.174.

<sup>50</sup> M. Bénéjat, *op. cit.*, p.138.

<sup>51</sup> *Ibid.*



## **Section 2 : Le renforcement progressif de la collaboration avec les entités externes**

### **I. La collaboration avec les organes étatiques français**

#### **14. – La collaboration avec les services de gendarmerie, de police et de douane.**

L'article L.2241-1-1 du Code des transports dispose que les policiers, les gendarmes et les agents des douanes françaises doivent bénéficier d'un libre accès aux trains en circulation sur le territoire français<sup>52</sup>.

La gendarmerie. Parmi les différents acteurs étatiques, la SUGE entretient des relations fortes avec la gendarmerie nationale<sup>53</sup>. Cela s'explique par le fait que près de 90% des emprises ferroviaires sont situées dans une zone du ressort de la gendarmerie nationale<sup>54</sup>. Cette coopération n'a aucune base légale et repose sur différentes conventions sectorielles. Contrairement à la police, la gendarmerie ne possède pas de brigade spécialisée dans le domaine ferroviaire<sup>55</sup>, bien que la création d'une gendarmerie des transports ferroviaires (GTF) ait été un temps envisagée<sup>56</sup>.

La police. Les liens entre la SUGE et la police sont également développés. Ici encore, des conventions sectorielles sont signées entre la SNCF et la police nationale afin de régir leur collaboration. En raison du développement de la délinquance dans le secteur ferroviaire dans les années 1990, des brigades spécialisées ont été créées tout d'abord en Ile de France puis dans le reste de la France, pour former le corps de la police ferroviaire<sup>57</sup>, souvent confondue avec la Sûreté ferroviaire de la SNCF. Plus précisément, la police dispose en son sein de deux brigades spécialisées : la sous-direction régionale de la police des transports (SDRPT5) dont le champ d'action est la région parisienne et le Service national de la police ferroviaire (SNPF) avec une compétence nationale, hors ressort de la SDRPT5. Le Service national de la police ferroviaire est rattaché à la Direction Centrale de la Police aux Frontières (DCPAF) et son unité de terrain est la Brigade Centrale des Chemins de Fer (BCCF)<sup>58</sup>.

---

<sup>52</sup> L. Siguoir, *op. cit.* p.5, §6.

<sup>53</sup> Sénat : <https://www.senat.fr/rap/r15-291/r15-2913.html>

<sup>54</sup> Gendinfo : <https://www.gendinfo.fr/sur-le-terrain/immersion/2018/une-cooperation-efficace-entre-la-gendarmerie-et-la-sncf>

<sup>55</sup> Policenationale.net : <https://www.police-nationale.net/police-transport/>

<sup>56</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*, p.9.

<sup>57</sup> La Gazette des communes : <https://www.lagazettedescommunes.com/670359/les-agents-de-securite-privés-sinviennent-a-bord-des-transports-publics/>

<sup>58</sup> G. Savary, *op. cit.*, p.20-21.

Les douanes. Enfin, concernant les douanes, une convention de partenariat a été signée entre la Direction générale des douanes et des droits indirects et la Direction de la Sûreté en 2013 dans le but de faciliter la coopération entre ces deux entités<sup>59</sup>. Cette coopération est essentielle, la douane œuvrant pour la sûreté du territoire français à travers le contrôle de marchandises, marchandises pouvant naturellement être transportée par voie terrestre.

**15. – La mise en place d’outils de coordination.** En plus de ces conventions signées entre la SNCF et ces trois acteurs étatiques essentiels, ont été mis en place des outils de coordination pour rendre encore plus efficace la coopération entre ces différentes entités.

Tout d’abord, ont été désignés des agents de liaison afin de faciliter le dialogue et la coordination entre la SNCF et les organes de sûreté étatiques français. Ainsi, un officier de liaison de la gendarmerie nationale est intégré au sein de la Direction de la Sûreté de la SNCF. Symétriquement, un cadre de la SUGE est affecté à la direction des opérations de la Direction générale de la gendarmerie nationale<sup>60</sup>.

Des structures permettent également de faciliter la coopération entre les différents acteurs de la sûreté ferroviaire. C’est notamment le cas du Poste de commandement national sûreté (PCNS) de la SNCF dont le rôle est la coordination entre les équipes opérationnelles. Il permet d’assurer le pilotage et l’assistance des agents sur le terrain de manière centralisée. Il peut également être un lieu de gestion de crise en cas de fait sûreté majeur. Il permet également d’informer et de communiquer avec les forces de l’ordre étatiques. Ce PCNS est situé à Paris mais comprend quatre sites délocalisés à Marseille, Lille, Strasbourg et Lyon afin de couvrir les quatre coins de la France<sup>61</sup>.

A également été créée le 17 mai 2010 une Unité de coordination de la sécurité dans les transports en commun (UCSTC) avec des représentants de la police, de la gendarmerie, de la SNCF et de la RATP dont la fonction fondamentale est la coordination stratégique des actions de ces quatre acteurs. Cette structure se différencie du PCNS dans le fait qu’elle définit des stratégies globales de sûreté et de coordination. Le PCNS quant à lui œuvre pour la gestion en temps réel et en coordination des faits de sûreté.

Enfin, opérationnelle depuis début 2015, la Cellule de coopération opérationnelle (Ccoop) a pour mission d’assurer un rôle d’interface entre la gendarmerie et la SNCF. Concrètement, elle permet une mise en commun de nombreuses données

---

<sup>59</sup> Policenationale.net : <https://www.police-nationale.net/police-transport/>

<sup>60</sup> Sénat : <https://www.senat.fr/rap/r15-291/r15-2913.html>

<sup>61</sup> F. Castagnino, *op. cit.*

d'informations utiles, telles que des fiches descriptives des métaux ou encore des guides d'intervention en milieu ferroviaire.<sup>62</sup>

**16. – Le *continuum* de sécurité.** Cette volonté d'une meilleure coordination entre les différents acteurs de la sûreté ferroviaire répond à l'objectif du *continuum* de sécurité. Le *continuum* de sécurité vise à une participation de tous les acteurs à une sûreté globale, avec une coordination entre tous ces acteurs dont l'objectif commun est la sûreté<sup>63</sup>. Le but est de parvenir à la notion fréquemment utilisée de « sécurité globale » qui intègre tous des acteurs de la sécurité et de la sûreté<sup>64</sup>. Or le transport ferroviaire constitue naturellement un instrument de ce *continuum*<sup>65</sup>.

## **II. La collaboration transfrontalière**

Cette collaboration existe tant à l'échelle internationale que dans le cadre de l'Union européenne.

**17. – Les organismes de coopération internationaux.** A l'échelle internationale, l'Union internationale des chemins de fer (UIC) fait figure d'instance commune de coopération en matière de sûreté. En juin 2004, elle a signé avec l'Association mondiale des transports publics (UITP) une Déclaration commune sur le Terrorisme dans les transports. Cette déclaration précise les rôles respectifs des autorités publiques et des entreprises face au terrorisme. L'UIC a également fait office de cadre d'échange et de définition de stratégies communes pour lutter contre la menace terroriste. Par exemple, des groupes de travail spécifiques ont été mis en place avec les chemins de fer espagnols et britanniques après les attentats de Madrid et de Londres. Plus récemment, une plateforme de sûreté a été instituée à l'initiative de l'UIC afin de permettre le suivi des grands dossiers<sup>66</sup>.

L'UIC a également constitué en son sein une entité internationale de collaboration en matière de sûreté, l'organe de Collaboration des services de police ferroviaire et de sécurité (COLPOFER), dont fait partie la SNCF. Elle a été créée en 1980 et comprend 35 affiliés de 23 pays différents dont la majorité sont des Etats membres de l'Union européenne. Cette entité a pour objectif de faciliter la collaboration des services de police ferroviaire et de sécurité. Les affiliés sont invités à partager et confronter les expériences des différents pays en matière de sûreté ferroviaire en organisant des

---

<sup>62</sup> Gendinfo : <https://www.gendinfo.fr/sur-le-terrain/immersion/2018/une-cooperation-efficace-entre-la-gendarmerie-et-la-sncf>

<sup>63</sup> A. Thourot et J-M. Fauvergue, « D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale », *Rapport de la mission parlementaire*, 2018.

<sup>64</sup> M. Bénéjat, *op. cit.*, p.138.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> « Attentats ferroviaires : l'UIC réagit », *Bulletin des Transports et de la Logistique*, N° 3139, 2006.

conférences ou des groupes de travail sur divers sujets, tels que l'utilisation de la vidéosurveillance ou encore la protection des marchandises dangereuses<sup>67</sup>.

**18. – Le LANDSEC, instance collaborative à l'échelle européen.** Dans le cadre européen, l'Union européenne s'est dotée d'une instance afin d'élaborer et de mettre en œuvre une politique de sûreté spécifique aux transports terrestres. Cette instance, créée par la Commission européenne le 31 mai 2012, est constituée d'un groupe d'experts en matière de sûreté. Chaque Etat membre dispose de deux représentants au sein du LANDSEC, l'un du ministère des transports et l'autre du ministère de l'intérieur<sup>68</sup>. Le LANDSEC a notamment joué un rôle important à la suite de l'attaque avortée du Thalys en 2015 en proposant de nombreuses mesures afin de renforcer la sûreté des trains européens et transfrontaliers. Parmi les propositions se trouvaient celles de mettre en place des plans de formation pour les personnels ou encore des plans de sûreté pour les exploitants<sup>69</sup>. L'instance a œuvré pour le développement d'une réglementation spécifique au secteur ferroviaire en matière de sûreté.

Mais malgré cette volonté européenne d'agir pour un milieu ferroviaire plus sûr, cette compétence reste par principe du ressort des Etats membres de l'Union européenne en vertu de l'article 4 §2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) selon lequel « *la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque État membre* ». Il s'agit d'une compétence régaliennne. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne évoque une convergence des législations plutôt qu'une unification afin de respecter le principe de subsidiarité inhérent au droit de l'Union européenne<sup>70</sup>. Cependant, cette volonté d'unifier *a minima* les pratiques montre l'importance grandissante de la sûreté au sein du secteur ferroviaire. Ce qui a accéléré cette prise de conscience des autorités publiques, c'est l'attentat raté qui a eu lieu au sein d'un train Thalys en 2015. Il a conduit les Etats européens à considérer la sûreté ferroviaire comme un enjeu majeur du secteur.

---

<sup>67</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*

<sup>68</sup> J. Roger, *op. cit.*, §16, p. 5-6.

<sup>69</sup> L. Toussaint, « Sûreté dans les transports », *Bulletin des Transports et de la Logistique*, N° 3603, 2016, p. 2.

<sup>70</sup> F. Nicoud, « Sécurité / Police - Loi Sécurité globale préservant les libertés : vers une sécurité des transports publics « à grande vitesse » ? », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 27, 5 Juillet 2021, 2218.

## **Titre 2 : La menace terroriste au cœur des préoccupations**

Au-delà des risques de sûreté inhérents au secteur ferroviaire, un risque a fait son apparition au cours de ces deux dernières décennies, le risque terroriste. Ce nouveau risque a un impact majeur sur le sentiment d'insécurité des voyageurs en particulier et peut en conséquence impacter la fréquentation effective des transports publics ferroviaires de passagers. La Surveillance Générale et de manière plus globale le secteur ferroviaire a dû réagir et s'adapter face ce nouveau risque, avec un questionnement majeur : comment prévenir ce risque sans pour autant dégrader les prestations offertes par le secteur en termes de rapidité et de facilité d'accès.

La prise en charge de cette menace d'un nouveau genre a donc été et reste encore source de questionnements (chapitre 1), bien que plusieurs solutions aient été mises en œuvre pour s'en prémunir (chapitre 2).

### **Chapitre 1 : La prise en charge de la menace terroriste, source de questionnements**

La prise de mesures de lutte anti-terroriste au sein des trains et gares françaises est relativement récente (section 1), à la grande différence du secteur aéroportuaire qui a su s'adapter efficacement depuis deux décennies mais dont le modèle de sûreté apparaît difficilement transposable au secteur ferroviaire (section 2).

#### **Section 1 : L'existence de la menace terroriste**

##### **I. Les gares, emprises et trains de la SNCF, des cibles potentielles**

**19. – Le risque élevé d'attaques dans les gares, emprises et trains de la SNCF.** Les gares, emprises et trains de la SNCF constituent des cibles privilégiées pour les terroristes. En effet, d'une part, leur accès est relativement facile, les gares par exemple étant ouvertes à n'importe quelle personne, avec ou sans titre de transport. D'autre part, la fréquentation de ces lieux est très élevée. Les gares notamment font partie des lieux les plus fréquentés dans n'importe quelle ville de France. C'est un lieu de passage mais également d'attente, avec un nombre important de passagers statiques<sup>71</sup>. Les trains quant à eux contiennent des centaines de personnes au sein d'un espace confiné pendant un laps de temps le plus souvent élevé.

---

<sup>71</sup> L. Siguoirt, *op. cit.*, p.14 et s.

Or actuellement le mode opératoire des terroristes est axé sur l'attaque de personnes de manière indifférenciée<sup>72</sup>. Il s'agit d'un risque difficilement prévisible et qui expose naturellement les zones à haute fréquentations que sont les gares et les trains.

**20. – Un risque ancien mais ayant récemment resurgi.** Bien qu'elle ait été largement renouvelée dans la période contemporaine, cette menace terroriste est en réalité ancienne. Dès le XIXe siècle, c'est la série d'attentats perpétrée contre le pouvoir en place, le régime de l'empereur Napoléon III, qui a conduit à la création d'une police étatique ferroviaire<sup>73</sup>. En 1894 un attentat anarchiste à la gare Saint-Lazare a fait un mort.

Mais c'est récemment, au cours de ces dernières décennies, que de nombreux attentats ont été perpétrés en Europe au sein du milieu ferroviaire, avec un fort impact médiatique et donc un fort impact sur la population. Parmi ces attentats, on peut citer celui de la station Saint-Michel à Paris le 25 juillet 1995 dans le RER B ou ceux dans un train de banlieue de Madrid le 11 mars 2004<sup>74</sup>.

## **II. L'attaque du Thalys, point de bascule dans la prise en compte du risque d'attentat**

**21. – Le déroulé de l'attaque avortée.** Le dernier évènement marquant en date a été l'attaque avortée d'un Thalys le 21 août 2015 reliant Amsterdam à Paris<sup>75</sup>. Un individu armé d'un fusil d'assaut, d'un pistolet automatique et d'un cutter, monte à bord du Thalys en gare de Bruxelles. Il tente d'ouvrir le feu sur les passagers du train. Un premier passager arrive à le désarmer de son fusil d'assaut mais le terroriste se munit de son pistolet et se dirige vers une autre voiture. Son arme ayant probablement une défaillance, il ne parvient pas à tirer rapidement et deux passagers américains en vacances qui se trouvent être militaires parviennent à maîtriser l'individu. Les premiers agents de sécurité à pénétrer dans le train et à intercepter le terroriste étaient trois agents de la SUGE accompagnés de trois agents de la police nationale.

**22. – Le retentissement médiatique.** Cette attaque a naturellement suscité l'émoi et a eu fort retentissement médiatique. Les pouvoirs publics se devaient alors de réagir. Parmi les réactions, l'ancien président de la SNCF, Guillaume Pepy, a annoncé peu de temps après cet attentat avorté le renforcement des patrouilles dans les trains, avec le recrutement d'agents supplémentaires pour atteindre le nombre de 3 000 agents de la SUGE.

---

<sup>72</sup> G. Savary, *op. cit.*

<sup>73</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.516.

<sup>74</sup> L. Sigouirt, *op. cit.*, p.14.

<sup>75</sup> J. Roger, *op. cit.*, §2, p. 1.

## **Section 2 : Vers une évolution calquée sur le modèle de sûreté aéroportuaire ?**

### **I. L'exemple des trains Eurostar et Thalys**

**23. – La sûreté aéroportuaire, un modèle exemplaire en termes de sûreté.** Face à cette résurgence du risque terroriste, le secteur ferroviaire avait la possibilité de s'inspirer du secteur aérien qui a rapidement dû s'adapter à cette menace à la suite des attentats du 11 septembre 2001 qui ont profondément marqué ce mode de transport.

L'organisation de la sûreté aérienne fait désormais figure de modèle aussi bien d'un point de vue juridique, de nombreuses normes de sûreté encadrant le secteur, que d'un point de vue pratique, la mise en œuvre de ces normes étant efficace et totalement intégrée dans la pratique des acteurs du secteur. Les contrôles de sécurité font en effet désormais partie intégrante du voyage et ce pour n'importe quel vol, dans n'importe quel aéroport du monde. Les aéroports se sont ainsi adaptés face à cette nouvelle menace et consacrent une partie de leur espace aux contrôles de sécurité.

**24. – Les Eurostar, figures d'exception au sein du secteur ferroviaire.** Dans les trains Eurostar, il a été mis en place un dispositif de sûreté semblable à celui aéroportuaire. En effet, des portiques de sécurité ont été installés pour détecter tout objet dangereux. Au sein de la gare du Nord à Paris et la gare de St Pancras à Londres, des espaces spécifiques ont dû être aménagés afin de permettre ces contrôles de sécurité.

La zone dédiée à ces contrôles à la gare du Nord, unique en France, est appelée la zone transmanche. La raison d'être de cette zone réside initialement dans la volonté de lutter contre l'immigration clandestine de la France vers le Royaume-Uni qui n'a jamais fait partie de l'espace Schengen<sup>76</sup>. Mais désormais, elle est également utile pour lutter contre le terrorisme, une attaque dans le tunnel pouvant être très difficile à gérer. Elle est ainsi l'un des Points d'Importance Vitale (PIV) décidé avec la mise en place du plan Vigipirate.

Concrètement, le même système qu'un contrôle d'embarquement aéroportuaire est en place. Ces contrôles sont réalisés sur tout passager souhaitant emprunter ces trains. Tout d'abord, les billets des passagers sont contrôlés. Puis les polices aux frontières française et britannique vérifient l'identité des passagers. La douane française contrôle

---

<sup>76</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.496-498.

ensuite les passagers et leurs marchandises, pour enfin arriver à un contrôle de sûreté qui est effectué par des agents de sécurité privée, avec le passage à travers des portiques de sécurité pour les passagers et un scanner à rayon X pour les bagages.

La mise en place de cette politique de sûreté a conduit à protéger l'accès des trains du public de la gare. Des parois vitrées ainsi que des agents de gardiennage protègent l'accès aux Eurostar depuis le reste de la gare et de ses différents quais<sup>77</sup>.

**25. – La situation des Thalys.** Quant aux trains Thalys, ce n'est qu'à la suite des attentats de Paris du 13 novembre 2015 que la mise en place de portiques de sécurité sera décidée. Chaque voyageur doit ainsi désormais passer ces contrôles de sécurité et voit ses bagages scannés. Mais ces contrôles sont bien moins poussés que dans le secteur aérien, les passagers n'étant par exemple pas contraints de sortir toutes leurs affaires personnelles qu'ils ont sur eux lors du contrôle, ce qui permet une relative fluidité de la procédure. De plus, il existe un réel problème de coordination des politiques de sûreté, la mise en place de ce dispositif ayant été décidée en France pour la gare du Nord sans concertation avec les pays dans lesquels ce train s'arrête. Ainsi, en Belgique, en Allemagne et aux Pays-Bas, un système similaire n'existe pas, ce qui rend le dispositif lacunaire.

## **II. Une hypothétique mise en œuvre complexe à grande échelle dans le milieu ferroviaire**

**26. – Les secteurs ferroviaires et aéroportuaire, deux secteurs incomparables.** Le modèle de sûreté aéroportuaire, certes mise en place pour les trains Eurostar et en partie dans les Thalys, paraît toutefois difficilement transposable à l'ensemble du secteur ferroviaire. La principale raison est le fait que le ferroviaire accueille un nombre bien trop important de passagers. Par exemple, la gare du Nord, gare la plus fréquentée de France, voit défiler à elle seule 201 millions de personnes par an, chiffre plus élevé. A titre de comparaison, l'aéroport Roissy Charles de Gaulle, aéroport le plus fréquenté de France, accueillait en moyenne 60 millions de voyageurs par an avant la crise sanitaire du Covid 19. Le nombre total de voyageurs par avion annuel s'élève à 145 millions tandis que 3 milliards de personnes par an voyagent par train<sup>78</sup>. Le transport ferroviaire compte donc vingt fois plus de passagers que le transport aérien<sup>79</sup>. Il en découle nécessairement un modèle de sûreté différent afin de prendre en cause cette différence dont la portée est considérable.

---

<sup>77</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.496-498.

<sup>78</sup> L. Siguoirt, *op. cit.*, p.175.

<sup>79</sup> L. Siguoirt, *op. cit.*, p. 167.



**27. – Une mise en place impossible en pratique.** Un dispositif de sûreté comparable à celui mis en place dans les aéroports serait en effet bien trop complexe à mettre en œuvre au vu du flux de passagers quotidiens. Cela créerait des files d'attente sans fin et nécessiterait une totale réorganisation des gares, la majorité de celles-ci étant bien moins spacieuses que les aéroports. Il a été estimé que pour des trajets en TGV, ces contrôles allongeraient de près d'une heure le voyage des passagers. Concernant les Transiliens, aux heures de pointe, de tels contrôles ne seraient en pratique par réalisables. Au final, la formation de ces files d'attente produirait l'effet inverse escompté, les personnes dans ces files pouvant être des « *cibles de masse* »<sup>80</sup>. Les coûts liés à la mise en place d'un tel dispositif et de sa pérennisation sur le long terme seraient également colossaux. De plus, l'intérêt majeur du mode de transport ferroviaire et terrestre de manière plus globale est sa facilité d'accès. Pour certains trajets, ce mode de transport est privilégié à l'aérien notamment car les gares sont le plus souvent situées plus proches des centres-villes, dans des zones urbaines, et l'accès aux trains est plus facile en raison de l'absence de contrôles de sécurité<sup>81</sup>. Le ferroviaire perdrait ainsi en attractivité.

Enfin, si les Eurostar ont pu mettre en place ce système c'est également car le Royaume Uni ne faisait pas partie de l'espace Schengen. Un dispositif de contrôle aurait dû en tout état de cause être mis en place à cause d'un passage obligé par les douanes afin de vérifier les passeports des passagers.

Pour toutes ces raisons, les pouvoirs publics et l'ancien président de la SNCF, Guillaume Pepy, en premier lieu, se sont montrés défavorables à la mise en place d'un système de sûreté similaire à celui aéroportuaire, bien que Ségolène Royal, alors ministre des transports, ait affiché, à la suite de l'attaque avortée du Thalys, un discours différent en annonçant souhaiter la mise en place de portiques de sécurité dans les gares pour les trains internationaux.

Malgré tout, dans de nombreuses gares françaises, en particulier dans les gares des grandes agglomérations, des portiques mais visant uniquement au contrôle des billets ont été installés. Cela permet d'éviter que n'importe quel individu entre dans un train, sans billet, et puisse par exemple poser un bagage piégé et prendre la fuite. Cependant cette mesure s'apparente plus à une mesure de lutte anti-fraude que de lutte contre le terrorisme. En effet, ces portiques ne sont pas généralisés dans toutes les gares de France et n'ont été installés que pour les trajets de longue distance. Pour les RER ou certains Transiliens, ce dispositif n'est pas en place. Le risque terroriste est donc seulement déplacé vers ces modes de transport du quotidien. Par exemple, de

---

<sup>80</sup> G. Savary, *op. cit.*

<sup>81</sup> J. Roger, *op. cit.*, §10, p. 3.

nombreuses voix ont émis des critiques quant au système de sûreté mis en place en Espagne où un système de portiques de sécurité a été mis en place uniquement dans les TGV espagnols, les AVE, alors que les derniers attentats sur le sol espagnol se sont déroulés dans des trains de banlieue<sup>82</sup>. En outre, ces portiques de contrôle des billets n'empêchent nullement une personne de commettre des actes terroristes, un terroriste pouvant très bien être muni d'un titre de transport valable.

En tout état de cause, la SNCF et les pouvoirs publics n'envisagent pas, pour l'instant, de généraliser un système de sûreté semblable au modèle aéroportuaire. Comme l'a souligné une étude ministérielle, d'autres solutions doivent être privilégiées afin de contenir cette menace si particulière, notamment en améliorant les moyens de surveillance et d'intervention des acteurs de la sûreté ferroviaire<sup>83</sup>.

## **Chapitre 2 : Les solutions mises en œuvre face à la menace terroriste**

L'attaque avortée du Thalys en 2015 a permis une prise de conscience de la nécessité d'agir en faveur d'une meilleure sûreté ferroviaire de la part des différents Etats européens dont la France, qui a pris différentes mesures afin de lutter contre cette menace en réaction à cet événement (section 1), avec en particulier l'utilisation de nouvelles technologies comme solution innovante mais source de débats (section 2).

### **Section 1 : Les conséquences des attaques des années 2000 en Europe et de l'attaque du Thalys**

#### **I. Le plan Vigipirate et la loi Savary du 22 mars 2016**

**28. – La lutte contre le fléau des bagages abandonnés.** En réaction aux attentats perpétrés au sein du secteur ferroviaire européen dans les années 2000, des efforts particuliers ont été réalisés en matière de lutte contre les bagages abandonnés. En effet, parmi les attentats commis à cette période, plusieurs l'ont été à partir d'un bagage abandonné contenant de l'explosif. Depuis 2004 et l'entrée en vigueur du décret n° 2002-1022 du 22 septembre 2004, les passagers de trains ont l'obligation d'identifier leurs bagages, en apposant de « *manière visible* », la mention de leurs nom et prénom sur les bagages destinés à être déposés dans l'espace situé au-dessus ou au-dessous de la place qui leur est attribuée, ainsi que dans les espaces collectifs réservés à cet effet dans les voitures. Les bagages que le passager conserve « *à sa disposition immédiate*

---

<sup>82</sup> F. Castagnino, *op. cit.*

<sup>83</sup> G. Savary, *op. cit.*, p.20-21.

» ne sont pas concernés par cette mesure. Si cela n'est pas respecté, les passagers peuvent se voir interdire l'accès au train et risquent une contravention de première classe d'un montant de 38 euros<sup>84</sup>.

Cependant, ces mesures de lutte contre les bagages abandonnés se heurtent à des obligations de ponctualité, enjeu central pour la SNCF. En effet, lorsqu'un bagage abandonné est découvert dans un train ou une emprise de la SNCF, cette dernière émet tout d'abord une annonce sonore afin d'inviter le propriétaire du bagage de venir le récupérer dans les plus brefs délais. Puis il est établi un périmètre de sécurité et l'équipe cynophile est appelée. Selon les situations, il est parfois nécessaire de faire appel à une équipe de déminage, ce qui rend la procédure encore plus longue. Cette procédure a des conséquences non négligeables sur la circulation des trains et retarde des milliers de passagers de manière quasi-quotidienne. En 2021, les bagages abandonnés ont été la première cause de retards des TGV, Intercités et TER en France<sup>85</sup>. Près de deux cents procédures liées à des bagages oubliés ont lieu chaque semaine, trois fois plus qu'en 2018.

**29. – La mise en place du plan Vigipirate.** La première instruction interministérielle sur la mise en œuvre de mesures de vigilance en cas d'agression terroriste date du 7 février 1978. Un premier plan gouvernemental « *Pirate* » a été déclenché début 1991 lors de la guerre du Golfe. Puis, à la suite des attentats de 1995, y a été substitué le plan gouvernemental « *Vigipirate* » dit de vigilance et de protection des installations contre les risques d'attentats terroristes à l'explosif. Ce plan vise à renforcer le degré de diligence de l'État, des collectivités territoriales, des entreprises et des citoyens pour prévenir et protéger au mieux face au risque terroriste.

En lien avec ce plan Vigipirate, l'opération Sentinelle a été décidée peu avant l'attaque avortée du Thalys, en janvier 2015, à la suite des attentats de Charlie Hebdo. Cette opération est toujours en place et son but principal est de sécuriser des lieux particulièrement exposés au risque terroriste, tels que les gares françaises. Pour ce faire, l'armée de terre française est appelée à contribution à travers des patrouilles de soldats dans ces lieux sensibles.

Également en lien avec le plan Vigipirate et pour faire face au risque terroriste, un nouveau dispositif « *de sécurité des activités d'importance vitale* » a été créé. Le but est de mettre en place des mesures spécifiques en fonction de la gravité de la menace.

---

<sup>84</sup> A. Job et C. Morinet, « Transport ferroviaire de voyageurs - Obligation de faire apparaître les nom et prénoms des voyageurs sur leurs bagages », *Tourisme et Droit* 2004, n°62, 2004, p.24.

<sup>85</sup> Ville-Rail-Transports : <https://www.ville-rail-transports.com/ferroviaire/exclusif-le-nombre-de-bagages-abandonnes-explose-les-retards-des-tgv-aussi/>

Depuis 2016, il existe trois niveaux d'alerte : Vigilance, Sécurité renforcée Risque d'Attentat, Urgence Attentat.

A été aussi créée la notion de secteurs d'activité d'importance vitale (SAIV). Il s'agit des activités qui « *soit ont trait à la production et la distribution de biens ou de services indispensables à la satisfaction des besoins essentiels pour la vie des populations, à l'exercice de l'autorité de l'État, au fonctionnement de l'économie, au maintien du potentiel de défense ou à la sécurité de la Nation, dès lors que ces activités sont difficilement substituables ou remplaçables, soit peuvent présenter un danger grave pour la population* ». La SNCF exerce au sein d'un secteur d'activité d'importance vitale et fait ainsi partie des opérateurs d'importance vitale (OIV). Ces OIV sont dans l'obligation de mettre en place un plan de sécurité d'opérateur (PSO), classé secret défense, « *qui définit sa politique de sécurité, en prévoyant des mesures de protection permanentes et des mesures temporaires et graduées, en particulier la traduction des mesures pertinentes du plan Vigipirate pour leurs activités et leurs installations* »<sup>86</sup>.

**30. – Un renforcement accru des pouvoirs des agents de la SUGE.** Au-delà du plan Vigipirate qui mobilise l'armée pour lutter contre la menace terroriste de manière globale, une loi a été rédigée puis votée en réaction à l'attaque avortée du Thalys pour lutter spécifiquement contre le terrorisme au sein du secteur ferroviaire. Il s'agit de la loi du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs dite loi Savary, du nom de l'auteur de la proposition et rapporteur de la loi, Gilles Savary. Encore sous le choc de cette attaque qui aurait pu être lourde de conséquences, le législateur a décidé de renforcer drastiquement les pouvoirs alloués aux agents de sûreté de la SNCF. Certains auteurs, tels que Madame Florence Nicoud, parlent même de mise en place progressive de « *Train Marshall* »<sup>87</sup>.

Parmi les nouvelles prérogatives, celle la plus emblématique est la faculté donnée aux agents de la SUGE de procéder à des contrôles visuels ainsi qu'à des fouilles des bagages des passagers ou encore de procéder à des palpations de sécurité avec le consentement du passager, lorsqu'il existe des circonstances exceptionnelles liées à l'existence de menaces graves pour la sécurité publique ou lorsqu'un périmètre de sécurité a été instauré, en vertu des dispositions de l'article L.2251-9 du Code des transports. Ces prérogatives étaient jusqu'alors uniquement allouées aux agents des infrastructures portuaires et aéroportuaires<sup>88</sup>. Elles constituent, notamment les fouilles

---

<sup>86</sup> F. Castagnino, *op. cit.*, p.517.

<sup>87</sup> L. Sigouirt, *op. cit.*, p.174.

<sup>88</sup> M. Bénéjat, *op. cit.*, p.138.

des bagages et les palpations de sécurité, une solution alternative au contrôle systématique des passagers, comme c'est le cas dans le transport aérien.

**31. – Un renforcement du contrôle des agents de la SUGE.** La loi Savary renforce par la même occasion le contrôle des agents de la SUGE. Ces derniers pourront désormais faire l'objet d'enquêtes administratives au moment de leur recrutement mais également au cours de l'exercice de leurs fonctions si leur comportement est jugé inquiétant<sup>89</sup>. La loi rend par ailleurs obligatoire la mise en place d'un Code de déontologie. Enfin, elle permet le test des caméras-piétons, pour une durée de trois ans, qui permettent d'enregistrer les interventions des agents.

**32. – Des dispositions de droit pénal plus répressives.** La loi Savary durcit également plusieurs dispositions pénales en lien avec la police des transports.

En premier lieu, le délit de fraude d'habitude, créé par l'article 50 la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001, est désormais constitué dès lors qu'une personne fait l'objet de cinq contraventions, contre dix avant l'entrée en vigueur de la loi Savary. La conséquence a naturellement été une forte augmentation du nombre de délits d'habitude commis : de 2 000 en 2016 à 14 000 en 2017<sup>90</sup>. Toutefois, l'application pratique de cette nouvelle disposition est complexe. En effet, les Parquets sont surchargés et ne peuvent traiter dans de bonnes conditions ce contentieux de masse<sup>91</sup>. Le rapporteur de la loi, Gilles Savary, reconnaît lui-même que cette mesure n'a pas porté ses fruits en pratique en raison du manque de moyens de la justice<sup>92</sup>.

La loi entend également lutter contre les ventes à la sauvette. Elle complète l'article L.2241-1 du Code des transports en permettant aux agents de sûreté de la SNCF de constater par procès-verbal ce délit prévu à l'article 446-1 du Code pénal. Cela constitue une nouveauté puisqu'auparavant seuls les forces de l'ordre disposaient de ce pouvoir<sup>93</sup>.

Enfin, la loi autorise les agents de la SUGE à interdire l'accès aux trains dans certaines situations, lorsque l'individu en cause a un comportement susceptible soit de compromettre la sécurité des personnes ou la régularité des circulations, soit de troubler l'ordre public. Cette mesure vient compléter le pouvoir d'injonction à

---

<sup>89</sup> M-C. de Montecler, *op. cit.*

<sup>90</sup> Assemblée Nationale : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/115b0638\\_rapport-information#\\_Toc256000008](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/115b0638_rapport-information#_Toc256000008)

<sup>91</sup> *Ibid.*

<sup>92</sup> La Gazette des communes : <https://www.lagazettedescommunes.com/657074/securite-dans-les-transport-gilles-savary-dresse-un-bilan-mitige-de-la-loi-de-2016/>

<sup>93</sup> Assemblée Nationale : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/115b0638\\_rapport-information#\\_Toc256000008](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/115b0638_rapport-information#_Toc256000008)

descendre du train et est très utile pour les agents afin d'éviter qu'un individu alcoolisé ou sous l'emprise de stupéfiants ne monte dans un train<sup>94</sup>.

## **II. Une réaction européenne unifiée**

**33. – Une réaction forte et unie des Etats européens.** Face à la menace terroriste, l'Europe a su se montrer unie. C'était d'autant plus indispensable que l'Union européenne repose sur un espace de libre circulation des personnes et des marchandises. Le fait que l'attaque avortée du Thalys se soit déroulée dans un train transfrontalier européen a été le symbole de cette exigence et de l'obligation que chaque pays agisse à son échelle mais de manière conjointe.

Les réactions des différents Etats européens furent rapides. Quelques jours seulement après cet événement, le 29 août 2015, la réunion sur la sûreté dans les transports ferroviaires frontaliers regroupant les représentants et ministres de différents pays européens, pour l'essentiel des pays de l'Europe de l'Ouest, et pas uniquement de l'Union européenne, puisqu'il s'agissait de la France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni mais aussi la Suisse, a conduit à l'adoption de la déclaration de Paris. Il ressort de cette déclaration qu'il est urgent de mettre en place « *une coopération renforcée et plus précise au sein et entre les entreprises de transport et les réseaux européens déjà existants afin que leurs travaux puissent alimenter et enrichir les réflexions des groupes de travail compétents au sein de l'Union européenne* ». La Commission européenne a été chargée de mettre en œuvre des mesures permettant une meilleure coopération entre les Etats membres de l'Union européenne. Il a également été décidé de renforcer la sûreté des trains transfrontaliers de manière immédiate par le biais de l'augmentation des patrouilles mixtes dans les trains internationaux ou encore par une intégration des organismes européens Europol, Eurojust et Frontex dans les missions de coopération en matière de sûreté ferroviaire transfrontalière<sup>95</sup>.

Les Etats membres de l'Union européenne souhaitent ainsi désormais une meilleure coopération mais également une harmonisation des règles applicables au sein de l'espace unique européen. Ce sera probablement le rôle du Landsec qui portera des projets de réglementations communes qui pourront être présentées devant la Commission européenne. Toute la difficulté résidera dans le fait de préserver les principes fondamentaux de l'Union européenne, dont en premier lieu la liberté de circulation, avec cette volonté d'assurer une meilleure sûreté ferroviaire<sup>96</sup>. A terme,

---

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> J. Roger, *op. cit.*, §13, p. 4.

<sup>96</sup> J. Roger, *op. cit.*, §16, p. 5.

certaines prônent, tel que Monsieur Julien Roger, doctorant à l'université de Lille et chargé d'affaires réglementaires et juridiques à l'Établissement public de sécurité ferroviaire, la création d'un espace ferroviaire unique européen<sup>97</sup>.

Ainsi, la sûreté ferroviaire en particulier des trains transfrontaliers mais de manière plus générale dans tout type de train circulant sur le territoire européen est depuis cet événement considérée comme un élément indispensable au secteur ferroviaire, alors qu'elle était jusqu'à récemment placée au second rang des priorités.

## **Section 2 : Le développement de la cybersurveillance**

### **I. L'utilisation par la SUGE de nouvelles technologies**

Parmi les mesures phares, sans doute les plus efficaces afin de lutter contre le risque terroriste, la Direction de la Sûreté de la SNCF a décidé de miser sur l'utilisation des nouvelles technologies et les pouvoirs publics ont suivi cette volonté en dotant la Surveillance Générale de nouvelles prérogatives quant au traitement des données récoltées grâce à ces nouveaux outils numériques. Si la loi Savary pose les prémices du développement des outils numériques dans le milieu de la sûreté ferroviaire, c'est la loi sécurité globale du 25 mai 2021 (n° 2021-646) qui leur donne une importance de premier rang<sup>98</sup>. La Direction de la Sûreté est désormais dotée d'un département « *Programmes Performance et Innovation* » dédié à la conduite de projets et aux expérimentations techniques et numériques<sup>99</sup>.

**34. – Les caméras de vidéosurveillance.** La SNCF a fait le choix de développer en premier lieu son nombre de caméras de vidéosurveillance au sein de ses gares et de ses trains<sup>100</sup>. Actuellement, le nombre de caméras de vidéoprotection de la SNCF s'élève à 12 753 en gare et 45 648 caméras à bord des trains<sup>101</sup>. En Île-de-France, la surveillance vidéo est coordonnée en temps réel par un Quartier Général sécurité dont la SNCF fait partie, aux côtés de la RATP et des services de la police des transports d'Île-de-France.

L'objectif de ces caméras est naturellement de dissuader mais également de rassurer les voyageurs. Elles participent à l'amélioration du sentiment de sécurité des

---

<sup>97</sup> J. Roger, *op. cit.*, §11, p. 4.

<sup>98</sup> F. Nicoud, *op. cit.*, §2, p. 2.

<sup>99</sup> Service interne de sécurité de la SNCF, Document de référence et de tarification des prestations du service interne de sécurité de la société nationale SNCF, Version pour avis des acteurs intéressés (du 01/06/2021 au 01/07/2021), p.16.

<sup>100</sup> J.-J. Henry, *op. cit.*, § 19, p.35 à 39.

<sup>101</sup> G. Savary, *op. cit.*, p.22.

passagers<sup>102</sup>. En effet, s'il a été prouvé que les caméras de vidéosurveillance sont peu utiles pour les flagrants délits<sup>103</sup>, leur effet dissuasif est en revanche globalement admis. Une personne se sachant filmée dans une gare ne se permettra pas certains délits tels qu'un vol à l'arrachée ou une agression physique. Ces caméras peuvent également être utiles lors de commissions d'infractions pour apporter des informations et des éléments de preuve lors des enquêtes.

La mise en place de la vidéoprotection est strictement cadré par le Code la sécurité intérieure. Selon l'article L.252-1 dudit Code, la mise en place d'un système de vidéoprotection nécessite l'autorisation au préfet territorialement compétent. De plus, l'article L.251-3 du même Code impose que le public soit informé de la présence de caméras de vidéosurveillance par voie d'affiches ou de panneaux avec un pictogramme représentant une caméra et précisant au moins l'identité et les coordonnées du responsable de traitement.

La loi sécurité globale, à son article 44 qui crée un nouvel article L.2251-4-2 du Code des transports, permet aux agents de la SUGE de visionner les images captées par les caméras de vidéosurveillance<sup>104</sup>. Ce visionnage en temps réel ne peut avoir lieu que dans les salles d'information et de commandement de l'État et sous le contrôle des forces étatiques de police ou de gendarmerie. Les agents autorisés à ce visionnage doivent faire l'objet d'une habilitation préfectorale.

Concernant la conservation des images captées par ces caméras, la SNCF se doit de ne conserver ces images pas plus d'un mois selon l'article L.252-5 du Code de la sécurité intérieure. La durée précise est fixée par un arrêté préfectoral d'autorisation. Il est toutefois possible d'aller au-delà de ces délais lorsqu'une enquête de flagrant délit, une enquête préliminaire ou une information judiciaire est ouverte. Aucune durée minimale de conservation n'est en revanche fixée. Un établissement peut librement en fixer une, sous réserve de l'approbation de la préfecture compétente.

La loi sécurité globale facilite également la transmission des images. L'article 62 de la loi modifie en effet l'article L.1632-2 du Code des transports pour permettre la transmission en temps réel aux forces de l'ordre des images captées en cas de « *circonstances faisant redouter la commission d'une atteinte aux biens ou aux personnes* ». Cette condition apparait bien plus souple que l'ancienne condition liée

---

<sup>102</sup> Institut National des Hautes Etudes de Sécurité, « Protection des moyens de transport, intermodalité et insertion dans le tissu urbain, comment mieux structurer l'offre de sécurité ? », Rapport du G.D.S n°5, 20<sup>e</sup> session nationale d'études, 2008/2009, p.28.

<sup>103</sup> F. Castagnino, *op. cit.*

<sup>104</sup> F. Nicoud, *op. cit.*, §4, p. 2-3.



l'existence de circonstances faisant redouter la commission imminente d'une atteinte grave aux biens ou aux personnes<sup>105</sup>.

**35. – Les caméras-piétons.** Pour compléter les caméras de vidéosurveillances qui sont fixes, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, le choix a été fait de développer un outil numérique novateur, les caméras dites piétons. Il s'agit de caméras fixées sur le torse des agents de sûreté qui permettent d'avoir une vision rapprochée d'une scène, comme par exemple une interpellation complexe. L'intérêt est également de disposer de caméras mobiles, les caméras fixes de vidéosurveillance n'étant pas présentes sur toutes les emprises ou tous les trains du réseau ferroviaire français. Cette nouveauté a été introduite dans le Code des transports par la modification de l'article L.2251-4-1. La loi Savary prévoyait initialement une phase d'expérimentation de 3 ans à partir de 2017. Cette phase étant terminée et le bilan jugé positif, la loi sécurité globale a pérennisé cet outil par le biais de son article 64<sup>106</sup>. Elle restreint toutefois drastiquement le temps de mise à disposition de la séquence filmée, en le faisant passer de 6 mois à 30 jours, sauf en cas de procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire.

Les caméras-piétons sont particulièrement utilisées lors des litiges post-interpellation. Lorsque deux versions d'une interpellation s'opposent, la visualisation des images permet de discerner le vrai du faux. Les caméras-piétons présentent également l'avantage d'être dissuasives lors des interventions des agents de la SUGE. Le simple fait qu'un agent de sûreté annonce le début de l'enregistrement d'une intervention permet la plupart du temps de calmer les esprits. La personne contrôlée ou interpellée sait que les images enregistrées pourront être retenues contre elle si celle-ci profère des menaces ou des insultes par exemple.

Toutefois, cet effet dissuasif a pu être débattu, étant observé dans certains cas que l'enregistrement peut être senti comme intrusif par la personne contrôlée ou interpellée et l'effet inverse escompté peut avoir lieu, avec une situation plus encore tendue qu'elle ne l'était déjà. De plus, les caméras-piétons ne filment pas en permanence. Or les agents de sûreté ne peuvent systématiquement penser à déclencher manuellement l'enregistrement vidéo au moment où le contrôle commence à présenter une situation à risque, bien qu'ils soient de mieux en mieux formés à avoir ce réflexe. La priorité sera de maîtriser la situation plutôt que de penser à filmer la scène, les situations dégénéralant qui plus est généralement très rapidement.

---

<sup>105</sup> F. Nicoud, *op. cit.*, §5, p. 3.

<sup>106</sup> F. Nicoud, *op. cit.*, §7, p. 3-4.

Toujours est-il que ce système de caméra embarquée semble être amené à se développer davantage. Le rapport des Assises de la mobilité prône notamment son extension aux contrôleurs de la SNCF<sup>107</sup>.

**36. – Les drones.** Enfin, la Surveillance Générale a acquis plusieurs drones. Il s'agit d'aéronefs sans pilote à bord selon la définition donnée par le Code des transports à son article L.6214-1. Cet outil est particulièrement utile pour la surveillance de sites et de voies ferrés<sup>108</sup>. Ces lieux sont particulièrement vastes et l'utilisation de drones permet de quadriller efficacement de larges zones.

## **II. Les limites juridiques à l'utilisation de ces nouvelles technologies**

**37. – La CNIL, garante de l'équilibre sûreté/liberté.** Le développement de ces nouvelles technologies n'est toutefois pas sans danger sur le terrain du respect des libertés individuelles. Tout l'enjeu ici est de préserver un équilibre entre la volonté d'une sûreté la plus efficace possible et la préservation des libertés fondamentales. De ce fait, l'encadrement juridique de l'utilisation de ces nouvelles technologies est essentiel<sup>109</sup>.

C'est le rôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Cette autorité administrative indépendante est chargée de veiller au respect des libertés et droits fondamentaux des usagers de services numériques. L'avis de cette autorité est sollicité à chaque nouveau projet de loi ou de décret touchant à l'utilisation de nouvelles technologies. Au-delà ce rôle de conseil, la CNIL a un pouvoir de contrôle et de sanction en cas de manquement. La CNIL a un pouvoir d'investigation afin d'assurer la conformité de l'exploitation des vidéosurveillances à la législation en vigueur. En cas de non-respect des règles de protection des données personnelles, une mise en demeure peut être adressée à la SNCF. Puis en cas de manquement grave ou persistant, cette dernière peut se voir exposée à de lourdes amendes ou encore à des limitations temporaires ou définitives de l'exploitation des données<sup>110</sup>. Cela représente un risque important pour la SNCF. Ainsi, la CNIL joue le rôle de garante de l'équilibre entre l'utilisation de ces nouvelles technologies en vue d'une sûreté plus efficace et la préservation des libertés et droits fondamentaux.

**38. – L'encadrement de la reconnaissance faciale *via* l'intelligence artificielle.** La nécessité d'encadrement juridique prend tout son sens concernant un nouveau sujet :

---

<sup>107</sup> G. Savary, *op. cit.*

<sup>108</sup> Le monde de la sécurité : <https://www.lemondedelasecurite.fr/publication/3129-la-surete-de--la-sncf-interview-de-christophe-merlin--directeur-surete.html>

<sup>109</sup> J.-J. Henry, *op. cit.*, § 19, p.35 à 39.

<sup>110</sup> CNIL : <https://www.cnil.fr/fr/videoprotection-queles-sont-les-dispositions-applicables>

le développement de caméras dites intelligentes ou augmentées. Il s'agit de caméras capables d'extraire des informations grâce à l'intelligence artificielle qui traite les images et en tire des conclusions. Elles permettent de détecter de manière rapide et automatisées des faits de sûreté, avec en ligne de mire la présence de bagages abandonnés. Ces nouveaux types de caméras posent de nouvelles problématiques juridiques dont la CNIL s'est emparée.

La CNIL a notamment lancé fin décembre 2021 une consultation publique relative aux conditions de déploiement des caméras intelligentes dans les espaces publics. Cette consultation avait pour but d'accompagner au mieux le déploiement de ces dispositifs dans l'espace public dans le respect des droits des personnes, notamment en sondant les associations citoyennes, pour finalement aider la CNIL à prendre position sur ce sujet de plus en plus d'actualité. Puisque les images captées par ces caméras sont analysées *via* un système informatique, la CNIL considère que cela constitue un traitement massif de données personnelles. Les personnes concernées par ces collectes de données ne sont pas conscientes de cela. Or cela irait à l'encontre des dispositions de la loi informatique et libertés du 6 janvier 1978 ainsi que celles du Règlement général sur la protection des données (RGPD) qui prévoient un consentement préalable à la collecte des données et un droit d'opposition pour les personnes concernées par cette collecte, selon l'article 21 du RGPD. Le risque ici serait ainsi d'aboutir à une surveillance généralisée qui restreindrait les droits et libertés individuels fondamentaux.

Dans son projet de position, la CNIL recommande de prévenir les personnes de la présence de ces caméras. Elle précise également que « *la légalité du recours à des analyses algorithmiques d'images de caméras de vidéoprotection, réalisées en temps réel en vue d'une intervention immédiate ou de l'enclenchement de procédures, administratives ou judiciaires par les services de police, est subordonnée à l'existence d'une autorisation et d'un encadrement législatif spécifique* ». <sup>111</sup> La CNIL appréciera le danger *in concreto* et prendra notamment en compte le paramétrage de ces caméras, tel que le fait que les images soient supprimées quasi-immédiatement ou non <sup>112</sup>.

Ainsi, la Surveillance Générale de la SNCF a dû s'adapter face aux évolutions sociétales, en témoignent l'apparition du risque terroriste ou plus récemment la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19. Ces événements ont forcé la SUGE à prendre

---

<sup>111</sup> CNIL : [https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/projet-position-cnil-relative-conditions-deploiement-des-cameras-dites-intelligentes-ou-augmentees-espaces-publics\\_consultation-publique.pdf](https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/projet-position-cnil-relative-conditions-deploiement-des-cameras-dites-intelligentes-ou-augmentees-espaces-publics_consultation-publique.pdf)

<sup>112</sup> Haas Avocats : <https://info.haas-avocats.com/droit-digital/cnil-zoom-sur-cameras-augmentees>

des mesures pour lutter contre ces phénomènes et ont conduit les pouvoirs publics à renforcer les pouvoirs des agents de sûreté de la SNCF. Au vu de ces éléments, on pourrait légitimement croire qu'à l'avenir le rôle de la SUGE est destiné à prendre de plus en plus d'importance au sein du monde de la sûreté ferroviaire. Mais l'ouverture à la concurrence du secteur, qui est progressivement entré en vigueur, pourrait remettre en cause cette place privilégiée.

## **PARTIE 2 : Le modèle de la sûreté ferroviaire à l'épreuve de l'ouverture à la concurrence**

L'ouverture à la concurrence est incontestablement la réforme contemporaine ayant les conséquences les plus importantes pour le secteur ferroviaire. Ce processus de libéralisation du secteur a été décidé dès les années 1990. En 1991, une série de directives européennes a imposé aux Etats membres de l'Union européenne de prendre des dispositions permettant une ouverture progressive à la concurrence du transport ferroviaire. Cette ouverture a été effective à partir du 1er janvier 2006 concernant le transport ferroviaire de fret international et du 30 mars de cette même année pour le fret national. La libéralisation du transport ferroviaire de passagers a quant à elle eu lieu le 1<sup>e</sup> janvier 2010 pour les voyages internationaux et au 1<sup>e</sup> janvier 2020 pour les voyages domestiques<sup>113</sup>.

Cette ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire a obligé la Direction de la Sûreté de la SNCF à adapter son mode de fonctionnement et l'a contrainte à un encadrement strict de ses prestations (titre 1), ce qui conduit à s'interroger sur l'avenir de la SUGE et la pertinence du modèle de sûreté actuellement en place en France (titre 2).

### **Titre 1 : L'impact de l'ouverture à la concurrence sur la Sûreté ferroviaire**

L'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire a contraint la Surveillance Générale de la SNCF à changer son mode de travail à travers la réalisation de prestations pour les différentes filiales de la SNCF mais également pour des clients externes à l'entreprise avec l'arrivée de nouveaux opérateurs ferroviaires sur le marché (chapitre 1). Pour éviter toute discrimination envers ces nouveaux opérateurs ferroviaires, la mise en place d'un contrôle strict de la tarification des prestations de sûreté a été nécessaire (chapitre 2).

---

<sup>113</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*

## **Chapitre 1 : Le système de prestations de services pour les nouveaux opérateurs ferroviaires**

Le choix a été fait de faire en sorte que la SUGE puisse réaliser des prestations de services pour tous les nouveaux opérateurs ferroviaires (section 1), ce qui implique de déterminer des tarifs et une offre adaptée pour chaque potentiel client par le biais d'un processus de contractualisation strictement encadré (section 2).

### **Section 1 : La mise en place du système de prestations de sûreté**

#### **I. L'exclusion de l'hypothèse d'interdiction de prestations de service de la SUGE au profit des nouveaux opérateurs**

**39. – Une solution en temps envisagée.** De nombreux rapports et études ont évoqué le thème de l'ouverture à la concurrence et ont émis différentes hypothèses afin de l'appréhender au mieux. Parmi eux, le rapport dit Grignon de 2011 fait partie des plus importants. Il a été rédigé par une commission coordonnée par le sénateur Francis Grignon et traite de l'ouverture à la concurrence du marché ferroviaire. L'ouverture à la concurrence ayant un impact sur l'organisation de la sûreté, le rapport aborde naturellement ce thème. Ce rapport recommande de laisser la possibilité pour chaque nouvel opérateur ferroviaire entrant sur le marché français de créer son propre service de sûreté interne<sup>114</sup>. C'est également ce qu'a considéré la Direction juridique de la SNCF à l'occasion d'une note dans le cadre d'un rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées, considérant qu'il s'agit de « *la solution la plus efficace* »<sup>115</sup>. Mais, pour ce faire, ces services de sûreté devraient avoir les mêmes caractéristiques que celles de la SUGE<sup>116</sup>, en particulier le même statut et les mêmes pouvoirs que ses agents, dans un souci d'équité. Cela nécessiterait une modification de la loi du 12 juillet 1983. Dans ce cas de figure, la SUGE ne réaliserait des prestations de service qu'en faveur de la SNCF et de ses filiales.

**40. – Une solution jugée complexe à mettre en œuvre.** De nombreuses voix se sont élevées contre le fait que chaque entreprise ait son propre service de sûreté interne, avec des prérogatives aussi larges que celles des agents de la SUGE. C'était notamment l'avis de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) qui a affirmé sa claire opposition à l'idée « *qu'un transporteur vienne avec*

---

<sup>114</sup> S. Martin, « Transport ferroviaire - Le rapport Grignon et l'ouverture à la concurrence mesurée et progressive du transport ferroviaire de voyageurs », *Revue de droit des transports n° 9, étude 8*, 2011.

<sup>115</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*, p.49.

<sup>116</sup> F. Grignon, Rapp. Les Conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs, mai 2011, p. 44

*sa propre entreprise ou service de sécurité* »<sup>117</sup>. Cela nécessitait en effet que ces agents aient une formation tout aussi exigeante que celle des agents de la SUGE et qu'ils développent la même connaissance du secteur ferroviaire que la SUGE alors que cette dernière existe depuis 1937. De plus, l'argument principal de l'INHESJ est celui de la légitimité d'hypothétiques agents de sûreté salariés d'entreprises étrangères à agir sur le réseau ferré national en étant armés, assermentés et en ayant le statut de personne chargée d'une mission de service public.

Le choix s'est ainsi porté vers un élargissement progressif du domaine d'intervention de la Surveillance Générale, sans pour autant obliger les opérateurs ferroviaires entrants à faire appel à ses prestations.

## **II. Un système acté dans le Code des transports**

**41. – La place stratégique de la Direction de la Sûreté au sein du groupe SNCF.** Depuis 2020, la Direction de la Sûreté est rattachée à la société SNCF SA Holding. Ce rattachement à la société mère lui confère une certaine indépendance et lui permet de réaliser des prestations pour l'ensemble du groupe SNCF<sup>118</sup>. La Direction de la Sûreté de la SNCF intervient en effet en tant que prestataire au profit de diverses entités internes au groupe SNCF. Jusqu'alors, les seuls clients externes à la Direction de la sûreté étaient les régions pour les TER<sup>119</sup>. Or désormais, depuis les réformes ferroviaires de 2014 et 2018 qui ont acté l'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire national et international, d'autres opérateurs ferroviaires ont la possibilité de faire appel à la Surveillance Générale pour assurer leur sûreté<sup>120</sup>.

**42. – L'élargissement progressif des possibilités de prestations de la Direction de la Sûreté.** La première étape de l'élargissement progressif du champ d'action de la SUGE fut effectivement marquée par la loi du 4 août 2014 relative à la réforme ferroviaire. Selon l'article 23 de cette loi, SNCF Réseau, SNCF Mobilités ou toute autre entreprise utilisatrice du réseau ferré national peuvent demander que la SUGE effectue des prestations de sûreté en tout lieu nécessaire à l'exploitation des services de transport de personnes et de fret. Puis un décret (n° 2015-845) du 10 juillet 2015 est venu préciser les types de services pouvant être demandés<sup>121</sup>. Parmi eux : la sûreté des voyageurs et sauvegarde de leurs biens, l'assistance aux agents de l'entreprise et leur protection, la protection du patrimoine de l'entreprise ferroviaire, la surveillance et la

---

<sup>117</sup> Institut National des Hautes Etudes de Sécurité, *op. cit.*

<sup>118</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

<sup>119</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> L. Toussaint, *op. cit.*, p.1.

sécurisation des marchandises, la prévention des actes d'incivilité et de délinquance (art. 2 du décret).

La seconde étape fut la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire qui a autorisé les gestionnaires d'infrastructures et les autorités organisatrices de transport ferroviaire à faire appel aux prestations de la SUGE. Grâce à cette mesure, l'avenir de la SUGE dans ce contexte d'ouverture à la concurrence a été préservé<sup>122</sup>.

Aujourd'hui, ce système de prestation de services est acté dans le Code des transports en son article L. 2251-1-1. Il est précisé que « *le service interne de sécurité de la SNCF réalise cette mission au profit des gestionnaires d'infrastructure, des exploitants d'installations de service, des titulaires d'une convention d'occupation du domaine public ferroviaire dans une gare de voyageurs ou une autre installation de service reliées au réseau ferré national, des autorités organisatrices de transport ferroviaire, des entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé, dans le respect des principes d'équité et de non-discrimination* ».

Ainsi, la SUGE peut effectuer des missions au profit de l'ensemble des opérateurs du système ferroviaire. L'article R.2251-55 du Code des transports précise que ces prestations de sûreté peuvent être de natures différentes et peuvent consister à assurer la sûreté des voyageurs et de leurs biens, en l'assistance et la protection des agents de l'opérateur ferroviaire, la protection du patrimoine de l'opérateur, la surveillance et la sécurisation des marchandises et enfin la prévention des actes d'incivilité et de délinquance.

Cela permet une organisation plus simple et évite que chaque entreprise ferroviaire ait nécessairement à disposer de son propre service de sûreté interne, ce qui aurait sûrement posé des problèmes de coût, de transfert de personnel et d'efficacité de coordination entre les différents services.

## **Section 2 : La tarification des prestations de sûreté**

### **I. La légalité des redevances liées aux missions de sûreté**

La Surveillance Générale pouvant assurer des missions de sûreté pour l'ensemble des opérateurs ferroviaires du réseau ferré national, se pose la question de la tarification de ces prestations.

---

<sup>122</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>



#### **43. – La légalité des redevances actée par la jurisprudence du Conseil d’Etat.**

Concernant le principe même de la tarification d’une mission de sûreté, le Conseil d’Etat, dans une décision en date du 28 novembre 2018<sup>123</sup>, a jugé qu’une mission de sûreté peut faire l’objet d’une redevance. En l’espèce il s’agissait d’une redevance liée à une prestation de sûreté réalisée dans le tunnel sous la Manche par l’entreprise Réseau ferré de France (RFF), désormais SNCF Réseau, au bénéfice d’entreprises ferroviaires empruntant ce tunnel sous la Manche. Il s’agissait de détecter d’éventuelles personnes non autorisées à bord des trains et de réaliser des missions de surveillance et de gardiennage. L’une des entreprises débitrices refusait de payer ces sommes au motif que les prestations de sûreté en cause relèvent de l’exercice de prérogatives de puissance publique qui ne sont pas cessibles. La cour administrative d’appel avait fait droit à ce raisonnement en jugeant que la mission de sûreté effectuée par RFF était essentiellement effectuée dans un but d’intérêt général de lutte contre l’immigration illégale. Mais dans sa décision du 28 novembre 2018, le Conseil d’Etat annule l’arrêt rendu par la cour administrative d’appel et juge qu’« *une redevance pour service rendu peut être légalement établie à la condition, d’une part, que les opérations qu’elle est appelée à financer ne relèvent pas de missions qui incombent par nature à l’État et, d’autre part, qu’elle trouve sa contrepartie directe dans une prestation rendue au bénéfice propre d’usagers déterminés* ».

Ainsi, la Surveillance Générale de la SNCF peut légalement exiger une redevance pour les actions qu’elle mène au profit des différents opérateurs ferroviaires du marché.

## **II. La mise en œuvre du système de prestations de sûreté au bénéfice des opérateurs**

**44. – L’élargissement de la clientèle de la Direction de la Sûreté.** Les opérateurs ferroviaires peuvent désormais faire appel à la SUGE mais sans avoir aucune obligation de conclure un contrat avec celle-ci<sup>124</sup>. Mais de fait, la SUGE bénéficie d’un avantage considérable face à d’autres entreprises de sécurité privée du fait de son expérience et de son savoir-faire développé au fil de années. La SUGE voit ainsi sa liste de clients potentiels élargie, ne se contentant plus de la SNCF et de ses filiales mais de n’importe quel opérateur ferroviaire présent sur le réseau ferré national. A la différence du reste des agents de la SNCF, les agents de la SUGE ne pourront en outre pas faire l’objet de transfert de personnel<sup>125</sup>.

---

<sup>123</sup> CE, 28 nov. 2018, no 413839, SNCF Réseau, AJDA 2019, p. 189.

<sup>124</sup> Sénat : <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ190108521.html>

<sup>125</sup> Union des Transports Publics et ferroviaires, « Nouveau pacte ferroviaire - Ouverture à la concurrence des services ferroviaires », *Guide d’information*, 2018.

**45. – Le processus de contractualisation des prestations de sûreté.** Pour mettre en place ce système de prestations, la Direction de la Sûreté de la SNCF conclut des contrats de prestation de service d'une durée d'un an avec les différents opérateurs ferroviaires<sup>126</sup>, comme le prévoit l'article R.2251-57 du Code des transports. Concrètement, chaque client commande un volume annuel d'heures à la SUGE en fonction de ses besoins en matière de politique de sûreté. Les prestations sont adaptées aux demandes des clients. Cependant, une même base appelée le « *socle* » est proposée à tous les clients. Ce « *socle* » est considéré comme primordial afin de garantir des actions de sûreté dans les meilleures conditions<sup>127</sup>.

Le processus de contractualisation suit un calendrier bien défini qui se décompose en quatre phases. Tout d'abord, avant la fin du mois de septembre, le client expose ses besoins en termes d'horaires et de périmètre d'intervention. Puis la Direction de la Sûreté analyse ces éléments et propose une offre adéquate généralement un mois après cette première phase, avant la fin du mois d'octobre, pour enfin enregistrer la commande au mois de novembre et au final aboutir à la signature du contrat par les deux parties<sup>128</sup>.

Une fois le contrat signé, les clients de la Direction de la Sûreté doivent désigner les agents de la SUGE comme personnes habilitées à procéder à des injonctions de descendre d'un train, des injonctions à sortir des emprises, des injonctions d'accéder au train ainsi qu'à constater les infractions à la police du transport ferroviaire pour leur compte et leur donner le pouvoir de constater par procès-verbal les infractions à cette police. Le client doit fournir aux agents un procès-verbal type en conformité avec un arrêté ministériel du 1er octobre 1986 relatif au procès-verbal d'infraction à la police des services publics de transports ferroviaires et des services de transports publics de personnes réguliers et à la demande. De plus, les agents de la SUGE doivent être mandatés par le client pour pouvoir déposer plainte en leur nom en cas de commissions de crimes ou de délits flagrants sur leurs biens<sup>129</sup>.

Lorsqu'un opérateur émet le souhait de bénéficier des services de la SUGE, la SNCF a la possibilité de refuser de réaliser cette prestation. L'article R.2251-56 du Code des transports prévoit que ce refus devra être motivé. Mais comme l'a souligné l'Autorité de régulation des transports (ART), elle-même à l'occasion d'un avis sur le projet de

---

<sup>126</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

<sup>127</sup> Service interne de sécurité de la SNCF, Document de référence et de tarification des prestations du service interne de sécurité de la société nationale SNCF, Version pour avis des acteurs intéressés (du 01/06/2021 au 01/07/2021), p.37.

<sup>128</sup> Service interne de sécurité de la SNCF, Document de référence et de tarification des prestations du service interne de sécurité de la société nationale SNCF, Version pour avis des acteurs intéressés (du 01/06/2021 au 01/07/2021), p.34.

<sup>129</sup> *Ibid.*, p.18.

décret devant préciser la procédure de son contrôle sur le document de tarification de la SUGE, les modalités de refus sont peu claires<sup>130</sup>. L'ART a souhaité que le gouvernement précise les conditions de refus, notamment concernant le fait que la SNCF doive être en mesure de prouver qu'elle a tout fait pour essayer de répondre à la demande qui lui a été adressée. Mais cela n'a finalement pas été repris par le décret d'application, qui laisse une certaine marge de manœuvre à la SNCF.

**46. – La logique commerciale de l'offre de prestations de sûreté de la SUGE.** Les prestations de sûreté sont ainsi désormais des prestations commerciales. La Sûreté ferroviaire, via son site internet, décrit et met en avant les services qu'elle propose. Ce site internet est accessible à tout public. La Direction de la sûreté dispose également d'un Guichet Sûreté chargé de prendre en charge les demandes de potentiels futurs clients et de leur présenter des solutions adaptées à leurs besoins<sup>131</sup>. Cette dimension commerciale de *marketing* est primordiale afin que la Direction de la Sûreté apparaisse attractive et mette en avant son savoir-faire unique face à des sociétés de sécurité privée aux tarifs potentiellement moins élevés<sup>132</sup>. L'attractivité de la Direction de la Sûreté lui permettra d'avoir une activité rentable et d'assurer *in fine* de meilleures prestations grâce à des moyens financiers supplémentaires. Un avis 2017-066 de l'ART admet que la Direction de la Sûreté, bien qu'exerçant une mission régaliennne de sûreté publique, puisse faire en sorte que son activité soit rentable. Elle valide le principe du « *cost+* » selon lequel est facturé l'ensemble des coûts réels estimés, en y ajoutant des frais permettant à la Direction d'obtenir un bénéfice raisonnable.

Mais la SUGE faisant partie intégrante de la SNCF, il existe un risque de discrimination envers les nouveaux opérateurs ferroviaires concernant la tarification des prestations de sûreté réalisées par les agents de sûreté de la SNCF. C'est pourquoi un système de contrôle des prestations a été mis en place afin d'éviter d'éventuelles dérives et en vue de permettre une ouverture à la concurrence saine et loyale.

---

<sup>130</sup> Autorité de Régulation des Transports, Avis n° 2015-022 du 17 juin 2015 sur le projet de décret relatif aux prestations de sûreté fournies par le service interne de la SNCF. p. 4.

<sup>131</sup> Service interne de sécurité de la SNCF, Document de référence et de tarification des prestations du service interne de sécurité de la société nationale SNCF, Version pour avis des acteurs intéressés (du 01/06/2021 au 01/07/2021, p.32.

<sup>132</sup> Sia Partners : <https://www.sia-partners.com/fr/actualites-et-publications/de-nos-experts/quelle-organisation-de-la-surete-en-environnement-regule>

## Chapitre 2 : Le respect du droit de la concurrence

Le système de prestation tarifée mis en place par la SUGE fait l'objet d'un contrôle strict de la part de l'Autorité de régulation des transports, garante du respect du droit de la concurrence (section 1), contrôle considéré par certains comme pouvant mener à une réduction inquiétante des dépenses consacrées à la sûreté (section 2).

### Section 1 : L'encadrement de la tarification par l'Autorité de régulation des transports

#### I. L'Autorité de régulation des transports garante de tarifs équitables

Un des impacts majeurs de l'ouverture à la concurrence pour la sûreté est le besoin d'une plus grande transparence dans la politique tarifaire des prestations de sûreté de la SUGE. Jusqu'alors en interne, ces tarifications pouvaient être obscures et relativement confidentielles. Peu de documents publics permettaient d'analyser et de surveiller les tarifs appliqués<sup>133</sup>.

**47. – Le processus de contrôle de l'Autorité de régulation des transports strictement encadrée par le Code des transports.** Désormais, l'alinéa 3 de l'article L.2251-1-1 du Code des transports impose que « *la SNCF publie chaque année un document de référence et de tarification des prestations de sûreté. L'Autorité de régulation des transports émet un avis conforme sur la tarification de ces prestations. L'exécution de ces prestations s'effectue dans des conditions transparentes, équitables et sans discrimination entre les entreprises ferroviaires* ». Le but est ainsi de permettre une transparence dans l'offre tarifaire et *in fine* de s'assurer que l'opérateur historique, la SNCF, ne soit privilégié à travers des tarifs de prestations plus attractifs que les nouveaux opérateurs. La mise en place de ce système de contrôle est apparue comme la plus efficace afin de garantir que les prestations de la SUGE soient facturées de manière équitable.

Pour permettre ce contrôle, l'article L.2251-1-1 du Code des transports mentionne un document de référence et de tarification des prestations de sûreté. Dans ce document de référence, rédigé chaque année par la Direction de la Sûreté de la SNCF, doit figurer la liste des prestations de sûreté effectuées en vertu de l'article R.2251-58 du Code des transports. Il doit y être également précisé les conditions de réalisation des prestations et leurs tarifs. Il est demandé de distinguer les différents types de prestations pouvant être réalisées : celles au profit des gestionnaires d'infrastructures, des exploitants d'installations de service, des entreprises assurant des services de transport ferroviaire

---

<sup>133</sup> Sia Partners : <https://www.sia-partners.com/fr/actualites-et-publications/de-nos-experts/quelle-organisation-de-la-surete-en-environnement-regule>

de voyageurs, des entreprises assurant des services de transport ferroviaire de marchandises ou des autorités organisatrices de transport ferroviaire.

Une fois ce document rédigé par la SUGE, il est publié sur un site internet accessible aux acteurs concernés afin que ces derniers puissent faire part de leurs avis, et ce dans un délai d'un mois à partir de la publication du document. Au-delà de ce délai, l'avis des acteurs sera réputé favorable en vertu de l'article R.2251-59 du Code des transports. En cas de remarques, la SNCF les prend en compte et modifie en conséquence son projet de document de référence avant de le soumettre à nouveau à l'ART.

L'article R.2251-60 du Code des transports prévoit que l'Autorité de régulation des transports dispose d'un délai de trois mois suivant la réception du document de référence pour émettre un avis. Initialement prévu à deux mois, ce délai a été rallongé à trois, sur recommandation de l'ART, afin que celle-ci ait suffisamment de temps pour analyser l'ensemble des éléments fournis. L'avis rendu par l'ART est un avis conforme. Au-delà de ce délai, son avis est réputé favorable. Si son avis est défavorable, la SNCF se doit de rédiger une nouvelle proposition au plus tard deux mois après la notification de cet avis. Puis l'ART rend un nouvel avis dans un nouveau délai de deux mois.

En cas de modification du document avant son échéance, notamment si une nouvelle prestation est demandée par un client en cours de période tarifaire, la SNCF doit réaliser la même procédure de saisie de l'ART qui rendra son avis sous trois mois, selon l'article R.2251-62 du Code des transports. Ces modifications peuvent être sources d'incertitudes pour les entreprises faisant appel aux prestations de la SUGE. C'est pourquoi l'ART recommande de les limiter au plus possible. Elle avait émis le souhait, avant l'adoption du décret d'application des modalités de contrôle du document de référence, que les conditions de modification des tarifs soient plus strictement encadrées et limitées<sup>134</sup>.

Dans un souci de transparence, les documents de référence et de tarification, une fois la procédure de contrôle de l'ART terminée, sont gratuitement mis à la disposition du public *via* le site internet de l'ART, comme le prévoit l'article R.2251-63 du Code des transports.

---

<sup>134</sup> Autorité de Régulation des Transports, *op. cit.*, p.4.

## **II. Un contrôle de l’Autorité de régulation des transports améliorable ?**

Ce contrôle strict de l’ART permet d’éviter toute forme de discrimination à l’égard des opérateurs ferroviaires. Toutefois ce contrôle a fait l’objet de certaines critiques.

**48. – Un contrôle à opérer seulement sur les missions exorbitantes du droit commun de la SUGE ?** Il a en particulier été reproché à ce contrôle de ne pas distinguer entre les missions réalisées par la SUGE mais pouvant être réalisées par n’importe quelle entreprise de sécurité privée, tel que le gardiennage, et les missions réalisées grâce aux prérogatives exorbitantes du droit commun qui sont allouées aux agents de sûreté de la SNCF.

Concernant les prestations de gardiennage, le rapport Spinetta, remis au Premier ministre en février 2018, recommande de ne plus encadrer leurs tarifications. En effet, il n’est nullement obligatoire pour les opérateurs ferroviaires de recourir aux prestations de la SUGE puisqu’il existe d’autres entreprises de sécurité privée concurrentes sur le marché<sup>135</sup>. L’idée serait alors de laisser faire le marché concernant ce type de prestations. Si un opérateur trouve les tarifs de la SUGE exorbitants, il pourra s’adresser à d’autres acteurs de la sûreté.

En revanche, concernant les prestations pour lesquelles les agents de la SUGE sont amenés à user de leurs pouvoirs exorbitants du droit commun, ce contrôle a lieu d’être, la Surveillance Générale disposant d’un statut particulier qui lui confère à elle seule certains de ces pouvoirs. Cette situation lui fait bénéficier d’une forme de monopole qui justifie un contrôle strict de la part de l’ART pour veiller à ce que la Direction de la Sûreté n’en abuse pas.

Toujours est-il qu’actuellement l’ART contrôle la tarification de l’ensemble des prestations réalisées par la SUGE. Se pose la question de savoir si ce contrôle ne tend pas une politique du prix qui irait en contradiction avec l’exercice d’une mission de régaliennne de sécurité publique.

## **Section 2 : Vers une sûreté ferroviaire *low cost* ?**

### **I. Une volonté d’abaissement du coût horaire des prestations de la SUGE**

**49. – Un contrôle économique de l’Autorité de régulation des transports strict.** L’ART a à plusieurs reprises jugé le coût horaire des agents de la SUGE trop élevé. En 2016 et 2017, ses deux premiers avis sur la tarification de la Surveillance Générale sommaient la Direction de la Sûreté de revoir les tarifs à la baisse. La Direction de la

---

<sup>135</sup> J-C. Spinetta, « L’avenir du Transport ferroviaire », *Rapport au Premier Ministre de la mission conduite*, 15 février 2018, p. 108-109.

Sûreté a dû s'adapter face à ces nouvelles contraintes et s'est retrouvée dans l'obligation de prendre des mesures afin de réduire les coûts de ses agents. Parmi ces mesures, le recours à des agents de sécurité privée pour les missions de gardiennage a été développé, mais également des réorganisations internes ont été décidées à travers la fusion des Directions Zones Sûreté (DZS) ou encore la réduction du nombre d'agences et de sites locaux de la SUGE<sup>136</sup>.

**50. – Des agents de la SUGE nécessairement plus coûteux.** Les agents de la SUGE ont un niveau de certification, de pouvoir et de qualification bien supérieur à des agents de sécurité d'entreprises privées. De ce fait, les coûts de leurs prestations sont nécessairement plus élevés. Un agent de sécurité privée est payé en moyenne entre 20 et 25 euros par heure<sup>137</sup>. A titre de comparaison, le taux horaire d'un agent de la SUGE était d'environ 85 euros en 2021<sup>138</sup>.

## **II Les effets néfastes sur la sûreté d'une concurrence trop rude entre opérateurs**

**51. – L'équilibre entre la course à des prix compétitifs et le maintien d'un haut niveau de sûreté.** Avec l'ouverture à la concurrence, tout l'enjeu sera de maintenir un niveau de sûreté élevé, malgré l'entrée de nouveaux opérateurs ferroviaires dont certains étrangers et habitués à des normes de sûreté différentes. Le risque serait que les opérateurs privilégient une approche strictement financière en diminuant au maximum les moyens de sûreté<sup>139</sup>, en vue d'être le plus compétitif possible sur le marché, le prix du billet étant un élément central de la future concurrence qui aura lieu. Un nouvel opérateur ferroviaire, pour conquérir des parts de marché, choisit souvent de proposer des prix plus bas que la concurrence, comme ce fut par exemple le cas au sein du secteur du transport routier de voyageurs, avec la libéralisation des transporteurs en car en 2017, avec une guerre du prix le plus bas possible. Ce risque a été relevé par plusieurs acteurs publics. Ce fut le cas du député Monsieur Jean-Marc Zulesi. Il a fait part à l'Assemblée Nationale de ses inquiétudes quant à l'avenir de la sûreté qui serait uniquement guidée par des considérations financières et non plus d'efficacité ou de qualité quant au service rendu<sup>140</sup>. Ces interrogations ont également été émises par l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), dans son rapport de 2008<sup>141</sup>. Pour contrecarrer cette difficulté, une étude du

---

<sup>136</sup> CGT : <https://www.cheminotcgt.fr/metiers/services-communs/menaces-sur-la-suge/>

<sup>137</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

<sup>138</sup> Service interne de sécurité de la SNCF, Document de référence et de tarification des prestations du service interne de sécurité de la société nationale SNCF, Version pour avis des acteurs intéressés (du 01/06/2021 au 01/07/2021), p.37.

<sup>139</sup> Institut National des Hautes Etudes de Sécurité, *op. cit.*, p.57-58.

<sup>140</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

<sup>141</sup> Institut National des Hautes Etudes de Sécurité, *op. cit.*, p.57-58.

ministère des Transports propose de retirer les moyens en personnels de sûreté dans les réseaux de transports collectifs des cahiers des charges des appels d'offres ou de marchés de transport<sup>142</sup> pour qu'un nouveau marché ne puisse être conquis auprès des autorités organisatrices de transport grâce à des économies sur les moyens de sûreté choisis par l'opérateur ferroviaire.

Les inquiétudes exprimées par les pouvoirs publics peuvent toutefois être nuancées. En effet, bien que la sûreté soit actuellement considérée comme faisant partie intégrante de l'offre de service, au même titre que n'importe quel autre type de prestation, des moyens insuffisants consacrés à cette mission risquent de nuire fortement à l'image de l'opérateur concerné. Des affaires récurrentes d'actes d'incivilité ou de délinquance au sein de trains de certains opérateurs pourraient conduire les passagers à se tourner vers d'autres opérateurs, certes plus chers, mais plus sûrs. Comme le souligne le rapport de l'INHESJ de 2008, il s'agira pour un opérateur ferroviaire de trouver un équilibre entre le coût du risque et celui de la sûreté<sup>143</sup>.

Pour tendre vers cet objectif, la SNCF, comme tout opérateur ferroviaire, rédige son propre plan de sûreté des opérateurs (PSO) qui constitue une synthèse des mesures prises en matière de sûreté par l'entreprise. Mais une sûreté plus efficace passe également par l'inculcation d'une culture de la sûreté à tous les salariés de l'entreprise, dans n'importe quelle filiale. La sûreté ne doit plus être considérée comme devant être assurée seulement par les agents de sûreté, elle doit l'être également par tous les agents qui à leur échelle sont appelés à y contribuer. Un récent slogan de la SNCF symbolise parfaitement cette volonté nouvelle : « Dans mon métier, la sûreté c'est bon pour moi comme pour nos clients »<sup>144</sup>.

Ainsi, bien que critiqué, le processus de contrôle de l'ART permet qu'un organisme neutre veille à une concurrence saine entre les opérateurs. Cette nécessité de contrôle des tarifs pratiqués par la Direction de la Sûreté de la SNCF est un processus administratif lourd qui résulte du choix de maintenir les agents de la SUGE comme principaux acteurs de la sûreté française, malgré l'ouverture à la concurrence. Ce choix est-il le plus adéquat ? Existerait-il un autre modèle de sûreté qui pourrait être plus simple ?

---

<sup>142</sup> G. Savary, *op. cit.*, p.24.

<sup>143</sup> Institut National des Hautes Etudes de Sécurité, *op. cit.*, p.57-58.

<sup>144</sup> Institut National des Hautes Etudes de Sécurité, *op. cit.*, p.57-58.



## **Titre 2 : Un modèle français de sûreté ferroviaire dépassé ?**

En comparaison avec l'ensemble des pays européens, le modèle de sûreté français apparaît comme singulier (chapitre 1), singularité pouvant potentiellement être remise en cause avec la nouvelle ouverture à la concurrence (chapitre 2).

### **Chapitre 1 : La spécificité du modèle français**

L'organisation de la sûreté ferroviaire en France, assurée par le service de sûreté interne de la SNCF mais également avec le concours de différents acteurs, est relativement originale (section 1), ce qui présente de nombreux avantages (section 2).

#### **Section 1 : La spécificité du modèle français**

##### **I. La sûreté essentiellement assurée par l'opérateur ferroviaire historique**

En France, le choix a été fait de confier à l'opérateur historique, la SNCF, la mission d'assurer la sûreté des personnes et des biens au sein du milieu ferroviaire. Ce choix a une explication historique.

**52. – Un choix historique.** En effet, dès la création des premières compagnies de chemin de fer, celles-ci furent libres de gérer les gares comme elles l'entendaient, par le biais de leurs propres agents. Une loi du 15 juillet 1845, complétée par l'ordonnance royale du 15 novembre 1846, est venue entériner cette pratique en reconnaissant officiellement la mise en place d'une sûreté privée pour assurer la surveillance ferroviaire. Les différentes compagnies de chemin de fer développèrent donc leurs propres services de surveillance interne. Ces services furent pris en charge par la SNCF en 1937 lors de sa création, les compagnies de chemin de fer étant nationalisées. Puis en 1939, il fut décidé que les différents services de sûreté seraient regroupés en un seul service : la Surveillance Générale. Cette Surveillance Générale est historiquement l'entité en charge de la sûreté ferroviaire.

**53. – Un service interne disposant de pouvoirs de police.** Cela explique le fait que les agents de sûreté de la SNCF aient des pouvoirs élargis par rapport à des agents d'entreprise de sécurité privée. Parmi ces prérogatives, le fait de disposer d'une arme a une importance symbolique. En effet, en comparaison avec d'autres modèles de sûreté ferroviaire de pays européens voisins, peu leur ont accordé le port d'arme. Par

exemple, en Allemagne, en Suisse ou encore aux Pays-Bas, les agents de sûreté des opérateurs ferroviaires nationaux ne sont pas armés, seuls les policiers sont habilités au port d'armes.

## **II. La nécessaire délégation de prestations de sûreté à des sociétés privées**

L'essentiel de la sûreté ferroviaire est ainsi assuré par les agents de la SUGE. Mais la Sûreté ferroviaire de la SNCF ne disposant que de 2800 d'agents et compte tenu du volume de passagers empruntant quotidiennement le réseau ferré national, il est apparu nécessaire pour la Direction de la Sûreté de la SNCF de déléguer une partie de ses missions à des sociétés de sécurité privée.

**54. – Le secteur de la sécurité privée en plein développement.** La Direction de la Sûreté de la SNCF fait appel à ces agents de sécurité privée essentiellement pour des missions de gardiennage<sup>145</sup>. Mais au fur et à mesure, leurs missions ont été élargies. Au sein du secteur ferroviaire tout comme au sein de n'importe quel secteur en France, le recours à des entreprises de sécurité privées est en plein développement, en particulier depuis la vague d'attentats qu'a connue le France en 2015<sup>146</sup>.

Dès les années 1990 la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité (LOPS) du 21 janvier 1995 prévoyait que « *les activités privées de sécurité [...] concourent [...] à la sécurité générale* ». Plus récemment, le Conseil constitutionnel a jugé dans une décision QPC du 9 avril 2015 que « *les entreprises exerçant des activités privées de sécurité [...] sont associées aux missions de l'État en matière de sécurité publique* »<sup>147</sup>.

**55. – Les pouvoirs des agents de sécurité privée limités.** Pour l'heure, les pouvoirs des agents de sécurité privée sont néanmoins strictement délimités par le Code de la sécurité intérieure dont l'article L.613-1 dispose que les agents peuvent à titre exceptionnel être autorisés par le préfet à exercer sur la voie publique des missions de surveillance contre les vols, dégradations, effractions et actes de terrorisme visant les biens dont ils ont la garde. Parmi les pouvoirs qui leurs sont alloués, se trouvent l'inspection visuelle des bagages et, sous réserve du consentement du propriétaire, la fouille de ses bagages ainsi que les palpations de sécurité lorsque les circonstances l'exigent<sup>148</sup>. Ils disposent ainsi de pouvoirs bien moindres que les agents de la SUGE qui sont assermentés et armés. C'est pourquoi aujourd'hui les missions qui leur sont confiées sont plus axées vers la prévention et la surveillance, en plus du gardiennage.

---

<sup>145</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

<sup>146</sup> M. Bénéjat, *op. cit.*, p.138.

<sup>147</sup> Conseil constitutionnel, 10 mars 2011, n° 2011-625 DC, considérant n° 19.

<sup>148</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

**56. – Un encadrement des pratiques nécessaires.** Par ailleurs, face au développement de la sécurité privée, l'encadrement de la profession fut renforcé. La profession est en effet depuis 2011 contrôlée par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) et en 2014 un Code de la déontologie a été rédigé<sup>149</sup>. De plus, pour garantir un recours efficace et vertueux à ces sociétés privées, la SNCF et le Snes (Syndicat national des entreprises de sécurité privée), sous le parrainage du Ministère de l'immigration, de l'identité nationale et du développement solidaire, ont signé en février 2010 une charte des bonnes pratiques pour des achats performants et socialement responsables en matière de prévention et de sécurité. Il s'agit d'un engagement réciproque visant à garantir le respect des obligations légales, règlementaires et déontologiques dans le cadre des activités déléguées à ces entreprises privées<sup>150</sup>. Cette démarche fait suite à un contentieux entre la SNCF et un prestataire de sécurité privée, ce dernier employant des agents détenteurs de faux papiers. La SNCF a pris la décision de rompre immédiatement le contrat conclu avec ce prestataire mais l'image de la SNCF fut ternie. Désormais la SNCF choisit ses prestataires avec la plus grande attention.

**57. – Un recours accessoire.** Enfin, dans une décision du 29 mars 2018, le Conseil constitutionnel est venu préciser que l'intervention de ces agents de sécurité privée ne peut être que l'accessoire des pouvoirs publics dont le contrôle doit être effectif et continu<sup>151</sup>. Les missions des agents de sécurité privée sont donc exercées en complément uniquement de celles attribuées aux agents de la SUGE. En aucun cas la SNCF ne pourra à terme remplacer ses agents de la SUGE par des agents travaillant pour des sociétés privées de sécurité externes. Les sociétés de sécurité privée viennent compléter les actions de sécurité publique et comme le souligne le dernier rapport parlementaire sur le *continuum* de sécurité, « *il n'existe pas de fatalité et pour autant que l'on y consacre les moyens, la sécurité privée peut être un acteur de confiance et de qualité* »<sup>152</sup>.

---

<sup>149</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

<sup>150</sup> J.-J. Henry, *op. cit.*, § 19, p.35 à 39.

<sup>151</sup> Conseil constitutionnel, 29 mars 2018, n° 2017-695 DC.

<sup>152</sup> A. Thourot et J.-M. Fauvergue, *op. cit.*

## Section 2 : Les avantages du modèle français en vigueur

### I. Une expertise unique du milieu ferroviaire développée par l'opérateur historique

La mission d'assurer la sûreté ferroviaire est donc pour l'essentiel entre les mains de la SNCF, opérateur historique, que ce soit par le biais de ses agents de la SUGE ou d'agents de sociétés de sécurité privée. Le fait de confier à l'opérateur historique la gestion de la sûreté ferroviaire présente de nombreux avantages.

**58. – Un secteur ferroviaire empreint de particularisme.** Parmi eux, le plus important est sans aucun doute la parfaite connaissance par la SNCF, opérateur historique, de son secteur d'exercice<sup>153</sup>. Le secteur ferroviaire est un milieu technique et en perpétuelle évolution. Il connaît régulièrement d'importantes réformes structurelles et les innovations technologiques lui permettent d'être toujours plus attractif. D'un point de vue sûreté également, la délinquance ferroviaire est spécifique avec des tendances qui lui sont propres, comme actuellement le vol de cuivre, et ayant lieu sur une zone très étendue, le réseau ferré national s'articulant sur l'ensemble du territoire, y compris des zones plus isolées. La SNCF est la plus à même à évaluer les risques et à les prendre en charge. Cette compétence s'est développée au fil des années. Or la SUGE existe depuis 1937 et possède désormais un savoir-faire unique.

**59. – Une proximité interne avantageuse.** Les agents de sûreté font partie de l'organisation interne de l'entreprise et bénéficient d'une proximité naturelle avec les agents de la SNCF, tels que les contrôleurs dont le travail en coordination est souvent nécessaire, en particulier pour la lutte contre la fraude. Les différentes entités internes peuvent directement faire part à la Direction de la Sûreté de problématiques ou de tendances liées à des faits de sûreté. La Direction de la Sûreté peut de ce fait bénéficier de différents retours d'expérience et s'adapter aux besoins de chaque filiale<sup>154</sup>. Au Royaume-Uni par exemple, la police ferroviaire dialogue très peu avec les opérateurs ferroviaires présents sur le marché britannique. Cela empêche une remontée d'informations qui est indispensable à une sûreté plus efficace<sup>155</sup>.

---

<sup>153</sup> Sia Partners : <https://www.sia-partners.com/fr/actualites-et-publications/de-nos-experts/quelle-organisation-de-la-surete-en-environnement-regule>

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

## II. Un système hybride

Le modèle français présente également l'avantage d'être un système intermédiaire. Il est décrit comme étant un modèle dit hybride<sup>156</sup>. En effet, la SNCF n'est pas la seule à agir en matière de sûreté ferroviaire puisque la police et la gendarmerie apportent leur concours.

**60. – Un modèle rare en Europe.** Ce choix est relativement singulier. En comparaison, peu de pays européens ont actuellement la même organisation. Parmi les modèles hybrides similaires à celui français, on peut citer le cas belge. En effet, en Belgique, la Société des chemins de fer belge (*SNCB Holding*) dispose de deux filiales assurant la sûreté ferroviaire : d'un côté, Sécurail assure la sûreté des voyageurs et, de l'autre, B-Security est en charge de la sûreté des infrastructures. Leurs agents sont assermentés mais ne sont toutefois pas autorisés à porter une arme. Mais, la police belge peut être amenée à intervenir en appui. De plus, à l'instar du Service national de la police ferroviaire française, la police belge dispose d'une brigade de police spécialisée : le Service national de police ferroviaire belge<sup>157</sup>.

**61 – Les avantages de ce système.** Ce système hybride permet de disposer à la fois des avantages liés à l'action de l'opérateur historique en tant qu'acteur de la sûreté mais également des avantages liés à la présence policière au sein du secteur. En effet, la présence de forces de l'ordre étatiques, du fait de leur statut, peut être plus rassurante pour les passagers, la police ou gendarmerie représentant l'Etat. De plus, la légitimité des actions d'un policier ou gendarme par une personne contrôlée ou interpellée peut être plus difficilement remise en cause qu'un agent affilié à une entreprise privée<sup>158</sup>.

Le modèle actuel de sûreté ferroviaire en France peut paraître avantageux et indiscutable. Mais la récente ouverture à la concurrence du marché français a modifié l'environnement de travail de la Surveillance Générale. Cette évolution du secteur appelle à s'interroger sur la pertinence du modèle actuel de sûreté. Des agents de sûreté affiliés à la SNCF sont-ils légitimes à exercer des missions de sûreté pour d'autres opérateurs ferroviaires, concurrents à la SNCF ? Un autre système ne pourrait-il pas simplifier le processus actuel de contrôle de l'ART pour garantir le respect du droit de la concurrence ?

---

<sup>156</sup> Sia Partners : <https://www.sia-partners.com/fr/actualites-et-publications/de-nos-experts/quelle-organisation-de-la-surete-en-environnement-regule>

<sup>157</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

<sup>158</sup> Sia Partners : <https://www.sia-partners.com/fr/actualites-et-publications/de-nos-experts/quelle-organisation-de-la-surete-en-environnement-regule>

## Chapitre 2 : Vers une remise en cause de ce système ?

Malgré les avantages indéniables d'autres modèles de sûreté de nos voisins européens (section 1), une réorganisation totale de la sûreté n'apparaît pas comme étant d'actualité en France (section 2).

### Section 1 : Les modèles alternatifs européens

#### I. La sûreté ferroviaire entre les mains de la police nationale

Plusieurs pays européens ont opté pour un système de sûreté ferroviaire attribué totalement ou pour l'essentiel à la police nationale, le plus souvent par le biais de brigades spécialisées dans le secteur ferroviaire.

**62. – Le système britannique.** Parmi ces pays, le Royaume-Uni a fait le choix de confier cette mission à la *British Transport Police* (BTP), rattachée à la police nationale. Cette brigade spécialisée est chargée d'assurer la sûreté à la fois pour le gestionnaire d'infrastructures mais également pour tous les opérateurs ferroviaires présents sur le marché. La particularité de cette brigade réside dans le fait que son financement est assuré à 95% par les opérateurs ferroviaires eux-mêmes<sup>159</sup>. Le coût de la sûreté ferroviaire est ainsi indirectement financé par les passagers de ces différents opérateurs.

**63. – Le système allemand.** L'Allemagne peut également être citée parmi les pays où la sûreté ferroviaire est assurée par les forces de l'ordre étatiques. La police fédérale allemande est effectivement chargée d'assurer la sûreté des voyageurs et la protection des emprises ferroviaires. A la différence du Royaume-Uni, l'opérateur historique allemand, regroupé au sein du groupe *Deutsche Bahn AG*, maison mère regroupant le gestionnaire d'infrastructures et l'opérateur historique, dispose également de son propre service de sûreté interne composé de 2500 agents<sup>160</sup>. Mais à la différence du modèle français, ce service de sûreté interne intervient uniquement en complément de la police fédérale pour prévenir toute tentative d'agression ou de dégradation<sup>161</sup>. Son activité est assimilable à celle des sociétés de sécurité privée en France à qui la SNCF délègue une partie de ses activités<sup>162</sup>.

---

<sup>159</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

<sup>160</sup> *Ibid.*

<sup>161</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*

<sup>162</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

**64. – Le système suisse.** De manière similaire au système mis en place en Allemagne, la police des transports suisse assure la sûreté ferroviaire et les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) disposent en complément d'un service de sûreté interne, composé d'agents qui ne sont ni armés, ni assermentés<sup>163</sup>.

**65. – Le système néerlandais.** Enfin, il existe aux Pays-Bas une brigade de police spécialisée dans le ferroviaire qui intervient au bénéfice de l'opérateur néerlandais *Nederlandse Spoorwegen* (NS), du gestionnaire d'infrastructures *ProRail* mais également de n'importe quel autre opérateur ferroviaire. L'opérateur historique NS fait appel en complément à des agents d'entreprises externes de sécurité privée qui ne sont ni assermentés, ni armés<sup>164</sup>.

**66. – Un modèle de sûreté adapté à l'ouverture à la concurrence.** Parmi tous les pays précédemment cités en exemple, tous sont à un stade avancé d'ouverture à la concurrence. En Allemagne, près de 300 opérateurs ferroviaires sont en activité dont une dizaine exerçant sur le réseau de la *Deutsche Bahn*<sup>165</sup>. Au Royaume Uni, les infrastructures des chemins de fer britanniques appartiennent à l'organisme *NetworkRail* et le transport de passagers est assuré par des opérateurs ferroviaires qui gèrent la majorité des gares au nom et pour le compte de *Network Rail*. Une entité dépendant du ministère des transports, le *Transport Security & Contingency Directorate* établit des règles de sûreté (le *National Railway Security Program*) applicables à la police ferroviaire britannique<sup>166</sup>. Il existe actuellement un lien entre le degré d'ouverture à la concurrence d'un pays et son modèle de sûreté. En Europe, l'opérateur historique est le plus souvent responsable de la sûreté ferroviaire sur un marché en cours d'ouverture à la concurrence. Tandis que dans les pays où la libéralisation du secteur est effective, ce sont le plus souvent les forces étatiques qui sont en charge d'assurer cette mission<sup>167</sup>.

Ce système apparaît comme étant le plus simple à mettre en place lorsque le degré d'ouverture à la concurrence est à un stade avancé puisque les forces étatiques n'ont aucun intérêt à favoriser l'opérateur historique en leur assurant une meilleure sûreté, les forces étatiques œuvrant pour la sûreté de chaque citoyen, sans prendre en compte le fait que tel citoyen se trouve dans un train de tel ou tel opérateur. Également, aucun

---

<sup>163</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> *Ibid.*

<sup>166</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*

<sup>167</sup> [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

problème de tarification ne se pose, sans besoin de contrôle externe chargé de déceler toute forme de discrimination.

## **II. La sûreté ferroviaire entre les mains de l'opérateur historique**

**67. – Le système polonais.** Certains pays européens ont au contraire fait le choix de confier les missions de sûreté ferroviaire uniquement à leur opérateur historique. C'est par exemple le cas de la Pologne. La sûreté ferroviaire (dénommée « *SOK* ») est composée de 3 500 agents de sûreté interne salariés de l'opérateur polonais historique, PKP (*Polskie Koleje Państwowe*), qui a le rôle à la fois d'opérateur ferroviaire et de gestionnaire de l'infrastructure. Ses agents de sûreté sont autorisés à porter une arme et bénéficient de la même protection légale que la police nationale polonaise<sup>168</sup>. Ils peuvent agir pour n'importe quel opérateur ferroviaire, qu'il soit la PKP ou non.

**68. – Un modèle de sûreté peu adapté à l'ouverture à la concurrence.** Ce modèle est certes avantageux car il confère à l'opérateur ferroviaire un total contrôle de la sûreté de ses emprises, trains et gares, sans problème de coopération et de coordination avec les forces de l'ordre étatiques, mais dans un contexte d'ouverture à la concurrence, il paraît peu adapté. En effet, ce modèle posera des difficultés lorsqu'une totale libéralisation du secteur sera effective. Il s'agira de s'assurer, afin de garantir une concurrence saine et loyale, que le service de sûreté interne de l'opérateur historique ne favorisera pas celui-ci, aux dépens des nouveaux opérateurs ferroviaires entrants, comme c'est actuellement le cas en France à travers le contrôle de l'ART sur la tarification des prestations de la SUGE. Un autre choix pourrait être fait en permettant à chaque nouvel opérateur ferroviaire de disposer de son propre service de sûreté interne, doté de prérogatives identiques à celles des agents de l'opérateur historique, toujours dans une logique de concurrence saine et loyale.

## **Section 2 : La difficile hypothétique passation de pouvoirs vers la police nationale**

### **I. Le recours à la police, gage d'un modèle de sûreté simplifié**

**69. – Le recours à la police ferroviaire comme solution face à l'ouverture à l'ouverture à la concurrence.** En raison de l'ouverture à la concurrence et du contrôle strict de l'ART sur les tarifs des prestations réalisées par la SUGE, le risque serait de voir la sûreté ferroviaire soumise à une logique de rentabilité économique. Or

---

<sup>168</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)



s'agissant d'une mission régaliennne, la rentabilité ne peut être au cœur des préoccupations. De plus, comme l'a souligné l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), cela peut paraître étrange que des agents de sûreté armés et ayant des pouvoirs de police puissent agir au profit d'opérateurs extérieurs européens<sup>169</sup>.

Ainsi, la solution la plus adaptée à l'heure actuelle pourrait être de confier à la police et à la gendarmerie nationales les missions actuellement assurées par la Surveillance Générale. Cela serait un gage de qualité d'action, les policiers et gendarmes étant des fonctionnaires sélectionnés par l'Etat français, dotés d'une légitimité naturelle à intervenir dans l'espace public et habilités pour ce faire. Cela permettrait également de lever tout soupçon de discrimination au profit de la SNCF et d'éviter le processus administratif actuel de contrôle par l'ART.

## **II. La question du financement, source de complications**

**70. – Une augmentation nécessaire du nombre de forces de l'ordre.** Toutefois une transmission des prérogatives de la SUGE vers la gendarmerie ou la police nationales impliquerait nécessairement en pratique une augmentation significative des effectifs au sein de ces deux corps. Or actuellement les finances publiques rendent difficiles l'émergence de cette hypothèse<sup>170</sup>. Un rapport du 3 juillet 2019 rédigé par une commission d'enquête parlementaire « *sur les moyens des forces de sécurité sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale* » dénonce ouvertement ce manque de moyens alloué aux forces de l'ordre étatiques françaises et s'en inquiète<sup>171</sup>. La commission relève notamment la vétusté des casernes et des commissariats ainsi que l'insuffisance des équipements de sécurité.

**71. – L'épineuse question du financement.** La question du financement apparaît ainsi comme centrale. En Belgique par exemple, il incombe à la police depuis une loi du 13 mai 1999 d'assurer la sûreté au sein du milieu ferroviaire. Mais en raison du manque de moyens et d'une politique de sécurité très peu axée sur ce secteur, il est apparu que la présence policière était insuffisante. C'est pourquoi en 2003 le service de sûreté interne de la SNCB s'est vu doter de pouvoirs élargis et est devenu un acteur essentiel de la sûreté ferroviaire belge, au dépend de la police<sup>172</sup>.

---

<sup>169</sup> Institut National des Hautes Etudes de Sécurité, *op. cit.*

<sup>170</sup> Sia Partners : <https://www.sia-partners.com/fr/actualites-et-publications/de-nos-experts/quelle-organisation-de-la-surete-en-environnement-regule>

<sup>171</sup> Assemblée Nationale : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceforsec/115b2111\\_rapport-enquete](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceforsec/115b2111_rapport-enquete)

<sup>172</sup> G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, *op. cit.*

En France, une transmission des missions de la SUGE vers les forces de l'ordre étatiques ferait reposer sur le contribuable la charge du financement de la sûreté ferroviaire<sup>173</sup>. Or actuellement, les agents de la SUGE étant salariés de la SNCF, ce sont les utilisateurs du réseau ferré national qui la financent. La solution serait d'opter pour un financement de la brigade ferroviaire par les opérateurs ferroviaires, comme c'est le cas au Royaume-Uni où ces derniers financent 95% de la *British Transport Police*<sup>174</sup>. Une autre solution, proposée par le député Monsieur Jean-Marc Zulesi<sup>175</sup>, serait de créer une taxe de sûreté sur le prix des sillons ou des billets, comme c'est le cas dans le transport maritime et aérien. C'est également ce que préconise le rapport Spinetta, avec l'idée de garder la SUGE comme force de police ferroviaire mais en passant d'une logique de tarification à une logique de taxation pour financer ses missions de police ferroviaire qui impliquent l'usage de ses pouvoirs exorbitants du droit commun, à la différence de ses missions de gardiennage<sup>176</sup>.

Mais pour l'heure, aucune modification du système de financement n'est prévue, comme l'a récemment indiqué le gouvernement à l'occasion d'une question posée par le député Monsieur Jean-Marc Zulesi en 2019. Il considère que le système actuel de financement de la sûreté « *n'appelle pas à court terme d'évolution* »<sup>177</sup>. C'est également ce qu'a également rappelé le secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire chargé des transports à l'occasion d'une question de la sénatrice Madame Anne-Marie Bertrand en 2019 : « *il n'apparaît pas utile d'instaurer une contribution obligatoire ou toute autre modalité de financement de ce service au moyen de ressources publiques* »<sup>178</sup>.

Une refonte totale du modèle de sûreté actuel paraît donc peu probable, la question du financement étant un des éléments de blocage.

---

<sup>173</sup> J. Roger, *op. cit.*, §16, p. 5-6.

<sup>174</sup> Déplacements pro : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

<sup>175</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

<sup>176</sup> J-C. Spinetta, *op. cit.*, p. 108-109.

<sup>177</sup> Assemblée Nationale : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

<sup>178</sup> Ministère de l'Intérieur : <https://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-ministres-de-l-Interieur/Archives-Gerard-Collomb-mai-2017-octobre-2018/Communique-du-ministre/Le-continuum-de-securite>

## CONCLUSION

Ainsi, la Sûreté ferroviaire a fait, fait et fera toujours face aux réformes fréquentes du secteur du rail. Les évolutions sociétales ont conduit les agents de la SUGE à voir leur rôle renforcé. Ils sont en première ligne pour lutter contre la délinquance dans les gares et les trains français. Ils jouent également un rôle important dans la lutte contre le terrorisme depuis le vote de la loi Savary en 2016. Leur statut d'agent assermenté, armé et de personne chargée d'une mission de service public leur accorde un statut se rapprochant plus de celui d'un policier ou d'un gendarme que d'un agent de sécurité privée. Ils sont aujourd'hui indispensables au bon fonctionnement du secteur ferroviaire français grâce à leur rôle de prévention et de répression. Leur connaissance unique de ce secteur si particulier leur permet de jouir d'une position privilégiée.

C'est pourquoi malgré l'ouverture à la concurrence du milieu ferroviaire, leur rôle ne tend pas à diminuer. La possibilité de réaliser des prestations de service pour les opérateurs ferroviaires entrants a nécessité la mise en place par les pouvoirs publics d'un processus de contrôle des prix, réalisé par l'Autorité de Régulation des Transports, afin de garantir une concurrence saine entre les opérateurs. Cette ouverture à la concurrence aurait pu remettre en cause la légitimité de la Surveillance Générale quant à la réalisation de prestations pour l'ensemble des opérateurs ferroviaires. La police aurait pu prendre le relai et assurer ces missions, sans risque de discrimination et sans besoin de contrôle de la part de l'ART. Mais pour de multiples raisons, notamment celle du financement, la solution la plus simple a été mise en œuvre et les agents de la SUGE ont conservé leur rôle et leur statut privilégiés. L'actuel contrôle de la tarification des prestations de la SUGE ne devra cependant pas conduire à abaisser au maximum les coûts engendrés par cette mission régaliennne, au risque d'une sûreté à bas coût qui *in fine* sur le long terme serait préjudiciable pour la SNCF et pour l'ensemble des opérateurs ferroviaires.

Finalement, cette libéralisation du secteur ferroviaire pose une question commune à tous les domaines d'activité du rail français qui n'est pas spécifique au domaine de la sûreté : comment garantir une offre de service de qualité et efficace tout en mettant en concurrence des opérateurs dont le principal critère de distinction repose sur les tarifs proposés par ces derniers à leurs clients ?

En tout état de cause, pour l'heure, la Sûreté ferroviaire ne voit pas son avenir assombri. Au contraire, elle est amenée à jouer un rôle important dans les années à

venir, en concourant au bon déroulé d'évènements sportifs majeurs où les trajets par rail seront nombreux, avec un volume de visiteurs extérieurs important. En effet, il est prévu que la France accueille la Coupe du monde de rugby en 2023 et Paris les Jeux olympiques en 2024<sup>179</sup>. L'assurance d'une sûreté efficace sera indispensable au bon déroulé de ces évènements suivis dans le monde entier.

Enfin, si la sûreté a su s'adapter à l'apparition de nouveaux risques, elle devra sans nul doute, toujours et encore, faire face dans le futur à de nouveaux défis. La cybersécurité sera probablement un des enjeux majeurs pour la Direction de la Sûreté de la SNCF, avec le risque de cyberattaques sur les systèmes informatiques de la SNCF, pouvant impacter la circulation des trains, engendrer des accidents ou encore donner lieu à des vols massifs de données personnelles de passagers<sup>180</sup>.

---

<sup>179</sup> Le monde de la sécurité : <https://www.lemondedelasecurite.fr/publication/3129-la-surete-de--la-sncf-interview-de-christophe-merlin--directeur-surete.html>

<sup>180</sup> L. Sigouirt, *op. cit.*, p.423 et s.

# BIBLIOGRAPHIE

## I. – Manuel

L. Siguoirt, *Transport et sécurité*, Lexis Nexis, 2019

## II. –Thèse

F. Castagnino, *Les chemins de faire de la surveillance - Une sociologie des dispositifs de sécurité et de sûreté ferroviaires en France*, Thèse dirigée par V. November, 2017.

## III. – Articles

« Attentats ferroviaires : l'UIC réagit », Bulletin des Transports et de la Logistique, N° 3139, 2006.

M. Bénéjat, « Continuum de sécurité et transports, la place des transports dans la proposition de loi Sécurité globale », AJ Pénal, 2021.

J. Colonna et V. Renaux-Personnic, « Réagir au retrait d'habilitation « administrative » accordée à un salarié pour exercer son activité », Les Cahiers du DRH, N° 293, 2022

M-C. de Montecler, « Adoption définitive de la proposition de loi sur la sécurité des transports », Dalloz actualité 11 mars 2016, 2016.

A. Job et C. Morinet, « Transport ferroviaire de voyageurs - Obligation de faire apparaître les nom et prénoms des voyageurs sur leurs bagages », Tourisme et Droit 2004, n°62, 2004.

S. Martin, « Transport ferroviaire - Le rapport Grignon et l'ouverture à la concurrence mesurée et progressive du transport ferroviaire de voyageurs », *Revue de droit des transports* n° 9, étude 8, 2011.

F. Nicoud, « Sécurité / Police - Loi Sécurité globale préservant les libertés : vers une sécurité des transports publics « à grande vitesse » ? », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 27, 5 Juillet 2021, 2218.

J. Roger, « La sûreté ferroviaire suite aux événements du Thalys », *Énergie - Environnement - Infrastructures* n° 5 dossier 6, 2017.

L. Toussaint, « Sûreté dans les transports », *Bulletin des Transports et de la Logistique*, N° 3603, 2016.

#### **IV. – Rapports publics**

Autorité de Régulation des Transports, Avis n° 2015-022 du 17 juin 2015 sur le projet de décret relatif aux prestations de sûreté fournies par le service interne de la SNCF, 2015.

G. Benattar, J-Y Chauvière et J-L Picquand, « Sécurité des transports de fret ferroviaire et avenir de la Surveillance Générale SNCF à la suite de la libéralisation européenne », *Rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées* n°2005-0065-01, 2006.

Institut National des Hautes Etudes de Sécurité, « Protection des moyens de transport, intermodalité et insertion dans le tissu urbain, comment mieux structurer l'offre de sécurité ? », *Rapport du G.D.S* n°5, 20e session nationale d'études, 2008/2009.

G. Savary, Synthèse de l'atelier thématique mobilités plus sûres - Réduire les accidents et les risques, *Assises de la mobilité*, 2017.

Service interne de sécurité de la SNCF, Document de référence et de tarification des prestations du service interne de sécurité de la société nationale SNCF, Version pour avis des acteurs intéressés (du 01/06/2021 au 01/07/2021), 2021.

J-C. Spinetta, « L'avenir du Transport ferroviaire », *Rapport au Premier Ministre de la mission conduite*, 2018.

A. Thourot et J-M. Fauvergue, « D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale », *Rapport de la mission parlementaire*, 2018.

Union des Transports Publics et ferroviaires, « Nouveau pacte ferroviaire - Ouverture à la concurrence des services ferroviaires », *Guide d'information*, 2018.

## **V. – Sites internet**

ASSEMBLEE NATIONALE, Question n°24652 de Jean-Marc Zulesi : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-24652QE.htm>

ASSEMBLEE NATIONALE, Question écrite à N°10341 de M. Jean-Marie Fiévet : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-10341QE.htm>

ASSEMBLEE NATIONALE, Rapport d'information déposé par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur la mise en application de la loi n° 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/115b0638\\_rapport-information#\\_Toc256000008](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/115b0638_rapport-information#_Toc256000008)

ASSEMBLEE NATIONALE, Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceforsec/115b2111\\_rapport-enquete](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceforsec/115b2111_rapport-enquete)

CAIRN.INFO, Témoignage du directeur de la sûreté de la SNCF Jean-Jacques Henry : <https://www.cairn.info/revue-securite-et-strategie-2010-HS1-page-35.html>

CNIL, « Caméras dites « intelligentes » ou « augmentées » dans les espaces publics - Position sur les conditions de déploiement » : [https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/projet-position-cnil-relative-conditions-deploiement-des-cameras-dites-intelligentes-ou-augmentees-espaces-publics\\_consultation-publique.pdf](https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/projet-position-cnil-relative-conditions-deploiement-des-cameras-dites-intelligentes-ou-augmentees-espaces-publics_consultation-publique.pdf)

CNIL, Vidéoprotection : quelles sont les dispositions applicables ? : <https://www.cnil.fr/fr/videoprotection-queelles-sont-les-dispositions-applicables>

CGT, « Menaces sur la SUGE » : <https://www.cheminotcgt.fr/metiers/services-communs/menaces-sur-la-suge/>

COMMUNIQUE DU MINISTERE DE L'INTERIEUR, Le continuum de sécurité : <https://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-ministres-de-l-Interieur/Archives-Gerard-Collomb-mai-2017-octobre-2018/Communiqués-du-ministre/Le-continuum-de-securite>

DEPLACEMENTSPRO.COM, « La sûreté ferroviaire : quel modèle organisationnel mettre en place pour assurer la sécurité des biens et des personnes ? » : [http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes\\_a21244.html](http://www.deplacementspros.com/La-surete-ferroviaire-quel-modele-organisationnel-mettre-en-place-pour-assurer-la-securite-des-biens-et-des-personnes_a21244.html)

GENDINFO, « Une coopération efficace entre la gendarmerie et la SNCF » : <https://www.gendinfo.fr/sur-le-terrain/immersion/2018/une-cooperation-efficace-entre-la-gendarmerie-et-la-sncf>

HAAS AVOCATS, « La CNIL fait le zoom sur les caméras « augmentées » » : <https://info.haas-avocats.com/droit-digital/cnil-zoom-sur-cameras-augmentees>

LA BANQUE MONDIALE : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/IS.AIR.PSGR>

LA GAZETTE DES COMMUNES, « Les agents de sécurité privés s'invitent à bord des transports publics » : <https://www.lagazettedescommunes.com/670359/les-agents-de-securite-privés-sinvitent-a-bord-des-transports-publics/>

LA GAZETTE DES COMMUNES, « Sécurité dans les transports : Gilles Savary dresse un bilan mitigé de la loi de 2016 » : <https://www.lagazettedescommunes.com/657074/securite-dans-les-transports-gilles-savary-dresse-un-bilan-mitige-de-la-loi-de-2016/>

LE MONDE DE LA SECURITE, Interview de Christophe Merlin, directeur de la Sûreté : <https://www.lemondedelasecurite.fr/publication/3129-la-surete-de--la-sncf-interview-de-christophe-merlin--directeur-surete.html>



LE PARISIEN, « Sécurité dans les transports : les agents de la Sûreté ferroviaire demandent au ministre davantage de pouvoirs » : <https://www.leparisien.fr/val-de-marne-94/securite-dans-les-transport-les-agents-de-la-surete-ferroviaire-demandent-au-ministre-davantage-de-pouvoirs-05-05-2022-6Y3EN3NKIFGWFGAYVNCNBC337A.php>

MINISTERE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET DE LA COHESION DES TERRITOIRES, Sûreté dans les transports : <https://www.mobilite-intelligente.com/champs-applications/surete-transport>

POLICE-NATIONALE.NET, « La Police des Transports et Ferroviaire : missions, recrutement » : <https://www.police-nationale.net/police-transport/>

SECURITAS, « quelle différence entre sûreté et sécurité ? » : <https://surete.securitas.fr/questions-frequentes/difference-surete-securite>)

SENAT, Question écrite n° 08521 de Mme Anne-Marie Bertrand : <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ190108521.html>

SENAT, Rapport d'information : « Renforcer la sécurité des transports terrestres face à la menace terroriste » : <https://www.senat.fr/rap/r15-291/r15-2913.html>

SIA PARTNERS, Quelle organisation pour la sûreté en environnement régulé ? : <https://www.sia-partners.com/fr/actualites-et-publications/de-nos-experts/quelle-organisation-de-la-surete-en-environnement-regule>

SNCF : <https://ressources.data.sncf.com>

SNCF : <https://www.sncf-connect.com/article/oui-le-train-est-l-un-des-moyens-de-transport-les-moins-polluants>

VILLE, RAIL ET TRANSPORTS, « Les bagages abandonnés sont devenus la première cause de retard des TGV » : <https://www.ville-rail-transport.com/ferroviaire/exclusif-le-nombre-de-bagages-abandonnes-explose-les-retards-des-tgv-aussi/>

# TABLE DES MATIERES

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>2</b>
<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>3</b>
<b>TABLE DES ABREVIATIONS .....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
I. La notion de sûreté ferroviaire .....	6
II. L'organisation de la sûreté ferroviaire à la SNCF .....	7
III. La Sûreté ferroviaire, un enjeu stratégique.....	10
IV. La Sûreté ferroviaire et ses défis contemporains.....	12
<b>PARTIE 1 : Le modèle de la sûreté ferroviaire à l'épreuve des évolutions sociétales.....</b>	<b>13</b>
Titre 1 : Le nécessaire renforcement des moyens de la Sûreté ferroviaire.....	13
Chapitre 1 : L'étendue de la délinquance dans le secteur ferroviaire.....	13
Section 1 : Des infractions courantes .....	13
I. Un secteur ferroviaire exposé à de nombreux risques .....	13
1. – Les gares, des lieux atypiques.....	13
2. – Le risque lié au transport de voyageurs. ....	14
3. – Le risque lié au transport de marchandises .....	14
4. – Le risque lié aux infrastructures.....	15
II. Un volume d'infractions élevé.....	16
Section 2 : Les agents de la Surveillance Générale en première ligne pour l'application des mesures sanitaires .....	17
I. La crise sanitaire, synonyme de nouvelles missions pour les agents de la Surveillance Générale.....	17
II. La crise sanitaire, source d'une hausse des atteintes envers les agents de la Surveillance Générale.....	17
Chapitre 2 : De larges pouvoirs attribués aux agents de la Surveillance Générale .....	19
Section 1 : Le renforcement du rôle et des pouvoirs de la Surveillance Générale .....	19

I. De larges pouvoirs strictement encadrés par le Code des transports .....	19
II. Un mouvement législatif aspirant à l'amélioration de la sûreté dans les transports .....	22
Section 2 : Le renforcement progressif de la collaboration avec les entités externes .....	23
I. La collaboration avec les organes étatiques français .....	23
II. La collaboration transfrontalière.....	25
Titre 2 : La menace terroriste au cœur des préoccupations .....	27
Chapitre 1 : La prise en charge de la menace terroriste, source de questionnements.....	27
Section 1 : L'existence de la menace terroriste.....	27
I. Les gares, emprises et trains de la SNCF, des cibles potentielles.....	27
II. L'attaque du Thalys, point de bascule dans la prise en compte du risque d'attentat.....	28
Section 2 : Vers une évolution calquée sur le modèle de sûreté aéroportuaire ? .....	29
I. L'exemple des trains Eurostar et Thalys.....	29
II. Une hypothétique mise en œuvre complexe à grande échelle dans le milieu ferroviaire .....	30
Chapitre 2 : Les solutions mises en œuvre face à la menace terroriste .....	32
Section 1 : Les conséquences des attaques des années 2000 en Europe et de l'attaque du Thalys.....	32
I. Le plan Vigipirate et la loi Savary du 22 mars 2016 .....	32
II. Une réaction européenne unifiée .....	36
Section 2 : Le développement de la cybersurveillance .....	37
I. L'utilisation par la SUGE de nouvelles technologies .....	37
II. Les limites juridiques à l'utilisation de ces nouvelles technologies .....	40
<b>PARTIE 2 : Le modèle de la sûreté ferroviaire à l'épreuve de l'ouverture à la concurrence.....</b>	<b>43</b>
Titre 1 : L'impact de l'ouverture à la concurrence sur la Sûreté ferroviaire .....	43
Chapitre 1 : Le système de prestations de services pour les nouveaux opérateurs ferroviaires .....	44
Section 1 : La mise en place du système de prestations de sûreté .....	44
I. L'exclusion de l'hypothèse d'interdiction de prestations de service de la SUGE au profit des nouveaux opérateurs .....	44
II. Un système acté dans le Code des transports .....	45

Section 2 : La tarification des prestations de sûreté.....	46
I. La légalité des redevances liées aux missions de sûreté .....	46
II. La mise en œuvre du système de prestations de sûreté au bénéfice des opérateurs .....	47
Chapitre 2 : Le respect du droit de la concurrence .....	50
Section 1 : L'encadrement de la tarification par l'Autorité de régulation des transports .....	50
I. L'Autorité de régulation des transports garante de tarifs équitables.....	50
II. Un contrôle de l'Autorité de régulation des transports améliorable ? ....	52
Section 2 : Vers une sûreté ferroviaire <i>low cost</i> ?.....	52
I. Une volonté d'abaissement du coût horaire des prestations de la SUGE	52
II Les effets néfastes sur la sûreté d'une concurrence trop rude entre opérateurs .....	53
Titre 2 : Un modèle français de sûreté ferroviaire dépassé ? .....	55
Chapitre 1 : La spécificité du modèle français .....	55
Section 1 : La spécificité du modèle français.....	55
I. La sûreté essentiellement assurée par l'opérateur ferroviaire historique .	55
II. La nécessaire délégation de prestations de sûreté à des sociétés privées	56
Section 2 : Les avantages du modèle français en vigueur.....	58
I. Une expertise unique du milieu ferroviaire développée par l'opérateur historique .....	58
II. Un système hybride .....	59
Chapitre 2 : Vers une remise en cause de ce système ?.....	60
Section 1 : Les modèles alternatifs européens .....	60
I. La sûreté ferroviaire entre les mains de la police nationale.....	60
II. La sûreté ferroviaire entre les mains de l'opérateur historique .....	62
Section 2 : La difficile hypothétique passation de pouvoirs vers la police nationale .....	62
I. Le recours à la police, gage d'un modèle de sûreté simplifié .....	62
II. La question du financement, source de complications .....	63
 <b>CONCLUSION.....</b>	 <b>65</b>
 <b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	 <b>67</b>
 <b>TABLE DES MATIERES .....</b>	 <b>72</b>

**RÉSUMÉ** – La sûreté ferroviaire, incarnée en France par la Surveillance Générale de la SNCF, est un élément indispensable au secteur ferroviaire. La Surveillance Générale de la SNCF a dû s’adapter face aux évolutions sociétales depuis sa création en 1937, avec en dernière date l’apparition d’une menace terroriste. Elle a su prendre en compte la révolution numérique à laquelle nous assistons en se dotant d’appareils numériques derniers, tels que les caméras-piétons ou encore les drones. Mais la récente ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire aurait pu remettre en cause l’existence même de ce service de sûreté de la SNCF si spécial, dont les agents sont dotés de pouvoirs exorbitants du droit commun. Le fait que des agents de la SNCF, opérateur historique du rail français, puissent être chargés d’assurer la sûreté ferroviaire au bénéfice de tous les opérateurs ferroviaires entrants, remet-elle en cause le statut des agents de sûreté et leur avenir ?

**SUMMARY** – Railway security, embodied in France by the SNCF's Surveillance Générale, is an essential element of the railway sector. The SNCF's Surveillance Générale has had to adapt to changes in society since its creation in 1937, most recently with the emergence of a terrorist threat. It has been able to take into account the digital revolution we are witnessing by equipping itself with the latest digital devices, such as pedestrian cameras and drones. But the recent opening up of the rail sector to competition could have called into question the very existence of this very special SNCF security service, whose agents are endowed with powers that go beyond ordinary law. Does the fact that agents of the SNCF, the historic operator of the French railways, can be responsible for ensuring rail security for all incoming rail operators, call into question the status of security agents and their future?

**MOTS CLÉS** – Sûreté ; Ferroviaire ; SNCF ; Ouverture à la concurrence ; Terrorisme ; Cybersurveillance

**KEY WORDS** – Security; Railways; SNCF; Opening to competition; Terrorism; Cyber-surveillance