

N° 782

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 septembre 2012

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) De la **police municipale à la police territoriale : mieux assurer la tranquillité publique,***

Par MM. François PILLET et René VANDIERENDONCK,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Hiest, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES 25 PROPOSITIONS DU RAPPORT	7
AVANT-PROPOS	11
I. UNE POLICE DE TRANQUILLITÉ PUBLIQUE AUX MISSIONS DE PLUS EN PLUS LARGES	12
A. UNE POLICE AUX MISSIONS TRÈS DIVERSES	12
1. <i>Des polices municipales</i>	12
2. <i>Les missions traditionnelles : une police axée sur la prévention</i>	14
3. <i>Les missions des gardes-champêtres</i>	17
4. <i>Une action répressive exercée avec discernement</i>	19
5. <i>Police générale et polices spéciales</i>	21
B. DES MISSIONS QUI SE SONT RAPPROCHÉES DE CELLES DES FORCES NATIONALES	22
1. <i>Le durcissement de la notion de « tranquillité publique »</i>	22
2. <i>Le renforcement des missions répressives et des pouvoirs judiciaires</i>	26
3. <i>Un renforcement qui entraîne de nouvelles revendications et qui peut générer des dérives</i>	29
a) <i>Les demandes des agents de police municipale</i>	29
b) <i>L'apparition de certaines dérives</i>	30
4. <i>Les limites posées par le Conseil constitutionnel à cette progression des pouvoirs judiciaires</i>	31
5. <i>Un rapprochement avec les forces nationales qui comporte certains risques</i>	32
a) Une certaine confusion dans l'esprit des citoyens	32
b) Le risque d'un éloignement croissant par rapport au « terrain »	33
C. UN REPLI DE L'ETAT GÉNÉRATEUR D'INÉGALITÉS DEVANT LA SÉCURITÉ ?	35
1. <i>Des collectivités appelées en renfort</i>	37
2. <i>La réaffirmation du partage de responsabilités en matière de sécurité</i>	39
D. UNE COORDINATION QUI NE PERMET PAS ENCORE D'ABOUTIR À UNE « OFFRE » DE SÉCURITÉ HOMOGENÈME	40
1. <i>Les conventions de coordinations issues de la convention-type de 2000</i>	40
2. <i>Une nouvelle convention-type</i>	43
E. UNE INTERCOMMUNALITÉ ENCORE PEU DÉVELOPPÉE	44
1. <i>L'intérêt financier de la mutualisation</i>	45
2. <i>Les avantages en termes organisationnels et opérationnels</i>	46
II. UNE FILIÈRE DÉDIÉE AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE	49
A. UN PÉRIMÈTRE STATUTAIRE INCOMPLET	49
1. <i>La carrière de policier municipal, profession réglementée</i>	50
a) <i>L'agent de police municipale, garant du respect des pouvoirs de police du maire</i>	52
b) <i>Un encadrement à géométrie variable</i>	55
(1) <i>Les chefs de service de police municipale, l'encadrement « de droit commun »</i>	55
(2) <i>Les directeurs de police municipale : un emploi contraint</i>	57
2. <i>Le garde champêtre, incarnation de la police rurale</i>	58
3. <i>Des collaborateurs non statutaires : les agents de surveillance de la voie publique</i>	60

4. Des métiers très spécifiques	62
a) Les agents de médiation et de prévention	62
b) Les opérateurs de vidéo surveillance.....	62
B. UN VOLET SOCIAL DISPARATE	63
1. Une indemnité pour l'ensemble de la filière	64
2. Une forfaitisation des heures supplémentaires modulée par la manière de servir de l'agent.....	64
C. L'ARMEMENT, INDICATEUR DE LA POLITIQUE LOCALE	65
1. Le régime d'autorisation.....	66
a) Une procédure encadrée pour les agents de police municipale	66
b) Un régime différent pour les gardes champêtres.....	67
2. L'encadrement des matériels.....	67
D. LA FORMATION, UNE NÉCESSITÉ INDISPENSABLE MAIS INCOMPLÈTE.....	69
1. Une obligation diversement hétérogène.....	69
2. Des oublis regrettables	71
3. Un opérateur unique : le Centre national de la fonction publique territoriale.....	72
4. La « professionnalisation » des formations, gage d'efficacité des polices municipales	75
a) L'élargissement du catalogue.....	75
b) Vers la certification des formateurs	77
c) La mise en place d'un internet professionnel.....	78
E. UNE FILIÈRE INSUFFISAMMENT ATTRACTIVE POUR SES AGENTS	78
1. Des carrières différenciées	79
2. Une profession différemment traitée : la police des campagnes	81
3. Des emplois supérieurs en nombre restreint	81
III. CLARIFIER LES MISSIONS, RENOUVELER LE PARTENARIAT AVEC LES FORCES NATIONALES ET INSTITUER UNE POLICE TERRITORIALE.....	82
A. PRÉSERVER LA DIVERSITÉ DES MISSIONS	82
1. Une police généraliste et de proximité	84
2. Ne pas renforcer davantage les pouvoirs judiciaires mais adapter le champ des infractions aux nouveaux enjeux	85
B. CONFORTER L'EXERCICE DES POUVOIRS DE POLICE DU MAIRE.....	86
1. La voie de la police territoriale.....	87
2. Compléter le dispositif social des agents de police territoriale	91
3. Clarifier la situation des ASVP	93
4. Penser l'armement comme accessoire des missions	94
C. AMÉLIORER LA COOPÉRATION AVEC LES FORCES NATIONALES EN RENFORÇANT LES CONVENTIONS DE COORDINATION.....	96
1. Mieux définir les missions de la police municipale	97
2. Prévoir une articulation avec la politique partenariale de prévention de la délinquance et avec les nouvelles zones de sécurité prioritaires	97
3. Préciser le rôle de l'autorité judiciaire	98
4. Mieux définir les engagements réciproques	99
IV. LES VOIES DE L'OPTIMISATION	101
A. FAVORISER LES POLICES INTERCOMMUNALES	101
1. Encourager la mutualisation.....	101
2. Transférer les pouvoirs de police du maire ?.....	102
a) Les pouvoirs de police spéciale.....	102
b) Les pouvoirs de police générale.....	103

B. RENFORCER LA FORMATION DES PERSONNELS	103
1. <i>Un ensemble de critiques</i>	104
a) Le format et le contenu de la formation initiale	104
b) Le rythme et la consistance de la formation continue	105
c) La qualité des formateurs.....	105
2. <i>Des retouches dans le respect de la compétence territoriale</i>	105
a) Conforter la mission centrale du CNFPT	105
b) Adapter les formats du dispositif	107
c) Resserrer la place statutaire de la formation	108
C. APPORTER CERTAINES AMÉLIORATIONS PRATIQUES	110
1. <i>Permettre un meilleur accès aux fichiers de police</i>	110
2. <i>Améliorer les communications</i>	114
3. <i>Verbaliser davantage de contraventions par timbres-amendes.....</i>	115
4. <i>Préciser le régime des contrôles préalables</i>	115
5. <i>Élaborer des guides de procédure et unifier les procès-verbaux</i>	116
EXAMEN EN COMMISSION.....	119
ANNEXES.....	129

LES 25 PROPOSITIONS DU RAPPORT

I. Substituer la police territoriale à la police municipale

1. Créer des polices territoriales par intégration au sein d'un même cadre d'emplois des agents de police municipale et des gardes champêtres
2. Regrouper au sein des attributions des polices territoriales les compétences actuellement exercées tant par les agents de police municipale que par les gardes champêtres

II. Améliorer la coopération avec les forces nationales dans le cadre de conventions de coordination renouvelées

3. Définir dans chaque convention de coordination le rôle spécifique de la police municipale
4. Prévoir dans les conventions de coordination un véritable engagement des forces nationales et développer les clauses relatives à la vidéosurveillance et à l'armement
5. Articuler plus explicitement les conventions de coordination avec la politique partenariale de prévention de la délinquance et, le cas échéant, avec les orientations de la zone de sécurité prioritaire
6. Prévoir la signature des conventions par le procureur de la République

III. Renforcer la spécificité de la police du maire

7. Mettre à jour les dispositions du code général des collectivités territoriales définissant le pouvoir de police municipale
8. Maintenir le dispositif actuel d'armement mais en développant plus précisément son usage dans la convention, en prévoyant une formation obligatoire préalable à l'utilisation du bâton de défense et un renforcement de l'entraînement annuel au tir en cas d'armement en 4ème catégorie
9. Etudier une meilleure identification des polices territoriales par rapport aux forces régaliennes

IV. Valoriser les parcours professionnels au sein de la filière Sécurité

10. Assouplir le seuil de création du poste de directeur de police municipale par l'instauration d'un double critère : soit la commune ou l'intercommunalité a une population d'au moins 20.000 habitants, soit l'effectif du service est égal au moins à 20 agents
11. Réformer l'indemnité spéciale de fonction assortie d'un plancher obligatoire
12. Créer un échelon supplémentaire pour les brigadiers-chefs principaux et chefs de police
13. Créer un cadre d'emplois d'ASVP, de catégorie C et accessible sans concours

V. Améliorer le dispositif de formation

14. Étendre le cadre d'intervention du CNFPT à un niveau interrégional
15. Élargir et adapter le catalogue des formations aux missions et tâches assurées par les agents
16. Harmoniser et renforcer le contenu des formations sur l'ensemble du territoire national
17. Transmettre les avis de fin de formation initiale délivrés par le président du CNFPT au préfet et au procureur de la République préalablement à leur décision sur les demandes d'agrément
18. Généraliser la formation à l'ensemble des métiers de la filière sécurité d'une part, en instaurant une FCO des directeurs de police municipale et d'autre part, en instituant une obligation de formation des ASVP et des opérateurs de vidéosurveillance
19. Aligner la formation continue des différents cadres d'emplois de la filière sur un rythme triennal

VI. Les voies de l'optimisation

20. Encourager la mutualisation intercommunale des polices municipales et introduire dans la loi la possibilité d'un transfert de certains éléments du pouvoir de police générale du maire

21. Permettre l'accès direct des polices municipales au système d'immatriculation des véhicules (SIV). Envisager un accès direct au fichier des permis de conduire et au fichier des véhicules volés
22. Prévoir chaque fois que possible une interconnexion des radiotransmissions entre la police municipale et la police nationale ou la gendarmerie
23. Étendre la liste des contraventions pouvant être verbalisées par timbre-amende
24. Valider la possibilité des contrôles préalables en matière routière
25. Élaborer des guides de procédures et unifier la rédaction des procès-verbaux

Mesdames, Messieurs,

En matière de sécurité publique, les responsabilités se veulent clairement établies : l'Etat en est le garant sur l'ensemble du territoire de la République. Le maire est chargé de la police municipale qui « *a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* »¹.

Sur le terrain, cependant, les compétences apparaissent plus floues. Des dérives découlent d'un certain désengagement des forces régaliennes : leurs effectifs se sont affaiblis au cours des dernières années, leurs implantations territoriales ont diminué.

Les maires, confrontés aux légitimes préoccupations de leurs administrés, sont naturellement enclins, voire dans l'obligation, de pallier le retrait de l'Etat en étoffant leurs services de police. Tous statuts confondus (agents de police municipale, gardes champêtres, agents de surveillance de la voie publique), les polices des maires constituent aujourd'hui un effectif global de près de 25 000 agents soit environ 10 % des effectifs cumulés de ceux de l'Etat.

Au-delà du seul aspect quantitatif et budgétaire, la réalité conduit les agents territoriaux à assumer des missions auparavant assurées par la police et la gendarmerie nationales ou, tout simplement, à compléter les effectifs de celles-ci, à les suppléer.

Le paysage se révèle donc aujourd'hui confus, les rôles respectifs des uns et des autres brouillés. S'y ajoutent un certain nombre de questions statutaires concernant les personnels, des interrogations sur la coopération avec les forces régaliennes, des blocages quotidiens qui entravent l'action des agents, l'augmentation progressive des pouvoirs judiciaires des polices municipales.

L'ensemble de ces considérations conduit à s'interroger sur l'équilibre général des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

C'est pourquoi la commission des lois a missionné deux de ses membres pour établir un état des lieux des polices municipales, de leur cadre juridique et proposer, le cas échéant, des évolutions.

¹ Cf. article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales.

Vos rapporteurs ont voulu aborder cette mission avec pragmatisme.

Parce qu'on ne peut parler de la police municipale mais « **des** » **polices municipales**, chaque maire décidant du format et de la doctrine d'emploi du service qu'il a mis en place dans sa commune, ils ont interrogé l'ensemble des 3 935 collectivités qui s'en sont dotées. Les très nombreuses réponses -1 849- qui leur sont parvenues, ainsi que la qualité des observations qui les complétaient, ont contribué avec force à leurs travaux.

Que les maires et présidents d'intercommunalités qui ont accepté de contribuer à ces travaux trouvent ici l'expression de leur profonde gratitude, de même que l'ensemble des personnes qu'ils ont rencontrées (élus locaux, représentants de l'Etat, des institutions, des personnels, experts ...) au cours de leurs auditions au Sénat ou lors de leurs déplacements sur le terrain¹.

Voulant faire œuvre utile, vos rapporteurs proposent des évolutions du cadre juridique des polices municipales et des mesures concrètes pour répondre aux blocages, aux freins qu'ils ont pu constater ou tout simplement pour permettre un fonctionnement et un emploi plus efficaces de ces services.

Un quart de siècle après l'officialisation des polices municipales, il est temps de procéder aux ajustements nécessaires pour favoriser le maintien de la tranquillité publique sur le territoire national.

I. UNE POLICE DE TRANQUILLITÉ PUBLIQUE AUX MISSIONS DE PLUS EN PLUS LARGES

A. UNE POLICE AUX MISSIONS TRÈS DIVERSES

1. Des polices municipales

La loi du 15 avril 1999 relative aux polices municipales a consacré l'essor de ces dernières en étendant les missions et les compétences des agents. Elle a été complétée notamment par les lois du 15 novembre 2001 relative à la sécurité intérieure, du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure².

¹ Cf. Annexe XXX récapitulant les auditions et déplacements.

² Lois n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité intérieure, n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

En dépit des quelques dispositions législatives qui définissent le cadre général des missions de toutes les polices municipales, il convient de souligner d'emblée **la grande diversité des pratiques sur le terrain**. Aux deux extrémités du spectre, on trouve ainsi :

- d'un côté la police municipale au format modeste, fonctionnant en régime hebdomadaire de jour avec un armement de 6^{ème} catégorie, exerçant les missions traditionnelles de prévention, de dissuasion, de dialogue et de médiation ;

- de l'autre la police dotée de nombreux agents, d'un système de vidéosurveillance et d'un centre de supervision urbain, organisée en brigades spécialisées et fonctionnant de nuit, disposant d'un armement de 4^{ème} catégorie et exerçant des missions axées sur les interventions, la répression (verbalisation), les flagrants délits avec mise à disposition des forces nationales.

Comme le relève le rapport de l'IGA/IGPN/IGGN¹, la physionomie de chaque police municipale dépend ainsi d'une série de décisions du maire portant pour l'essentiel sur les points suivants :

- la nature de l'armement : en particulier, le choix ou non de doter les policiers municipaux d'armes à feu de quatrième catégorie ;

- la présence d'un service nocturne ;

- l'existence de brigades spécialisées : brigade environnementale, cynophile, à moto, nautique, brigade équestre, etc. ;

- la politique immobilière (nature des hôtels de police, antennes dans les quartiers, accueil du public, cohabitation avec la police nationale ou la gendarmerie) ;

- la politique d'équipement (matériel de sécurité, automobiles, motos, matériel de type maintien de l'ordre, gilets pare-balles, etc.) ;

- l'existence d'un numéro d'urgence à la disposition des habitants ;

- l'organisation de patrouilles et de missions communes avec la police nationale ou la gendarmerie.

¹ *Rapport sur le rôle et le positionnement des polices municipales, décembre 2010.*

Cartographie de la répartition géographique des 17919 agents de police municipale



Source : Centre national de la fonction publique territoriale.

2. Les missions traditionnelles : une police axée sur la prévention

La police municipale doit d'abord assurer la mise en œuvre des **pouvoirs de police administrative du maire**. La police administrative correspond à la **prévention** des troubles à l'ordre public, alors que la police judiciaire est une police a posteriori qui vise à la répression des crimes et délits.

Le maire est ainsi chargé de la préservation du « *bien-vivre ensemble*¹ » dans la commune, sous les espèces du bon ordre, de la tranquillité, de la sûreté et de la salubrité publique. **Il s'agit bien d'une**

¹Selon une des réponses reçues par vos rapporteurs : « La police municipale a une mission d'application des arrêtés édictés par l'autorité municipale dans un objectif de partage harmonieux de l'espace public pour faire respecter le bien-vivre ensemble ».

mission de police administrative à dominante préventive, visant à préserver des rapports sociaux apaisés au sein de la commune, à exercer une « *police du quotidien* » afin de lutter contre les « *petits problèmes de tous les jours qui empoisonnent la vie quotidienne* »¹. Le maire doit également **prendre en compte les attentes de la population** telles que celle-ci les exprime lors de ses contacts avec les policiers municipaux ou avec les autorités municipales.

La « police de proximité »

La manière « traditionnelle » d'exercer la police municipale renvoie à la notion de « police de proximité » qui a connu de multiples déclinaisons depuis une vingtaine d'années. Les expressions « *police communautaire* » ou « *police de proximité* » reflètent des pratiques qui, sous des formes diverses, ont en effet été mises en œuvre dans la plupart des pays occidentaux au cours des vingt dernières années. Elles consistent en une tentative pour allier **la prévention, la coopération avec les habitants et avec les autres institutions, la connaissance du territoire et la qualité du « service rendu » à la population, de manière à faire reculer le « sentiment d'insécurité »**. Selon les pays, l'accent sera davantage mis sur tel ou tel aspect : ainsi, aux États-Unis ou au Royaume-Uni, la dimension de participation de la population au travail de la police sera mise en avant, tandis qu'elle reste pour l'essentiel étrangère à la conception française du maintien de l'ordre.

Bien qu'en France la « police de proximité » ait d'abord été mise en œuvre au niveau national, à travers une organisation spécifique de la police nationale, **les polices municipales apparaissent comme des acteurs naturels d'une telle conception de la police**. En effet, conformément à cette conception, elles sont territorialisées au niveau de petites unités (les communes), coopèrent avec de nombreux autres acteurs institutionnels au niveau de la commune (autorités de transport, bailleurs et bailleurs sociaux, éducation nationale, forces de l'ordre nationales) et se caractérisent par la grande polyvalence de leurs missions.

Pour assurer le maintien de ce « *bien-vivre ensemble* », la police municipale met en œuvre, quotidiennement, **des actions de médiation² et d'autres formes de règlement non contentieux des conflits sociaux (dialogue, persuasion, dissuasion)**. Elle s'efforce d'être présente et visible dans l'espace public et d'être disponible pour répondre aux demandes particulières des habitants, quand ceux-ci, comme les élus, déplorent de plus en plus un manque de présence et d'accessibilité des forces de sécurité de l'État, notamment en zone rurale.

Cette manière de faire la police entend s'appuyer sur le sens civique des citoyens, leur capacité à se soucier du bien de la « communauté ». **Elle domine encore dans de nombreuses communes**. C'est le, cas, en général, des plus petites, mais pas seulement : vos rapporteurs ont ainsi pu constater

¹ Expression employée par les représentants polices municipales de la CFDT lors de leur audition.

² Même si, bien entendu, la possibilité de la sanction distingue fondamentalement l'agent de police municipale du médiateur.

que l'approche centrée sur la prévention était dominante à Dijon et à Amiens ; c'est également le cas à Marseille, deuxième commune la plus peuplée de France et dont le niveau de délinquance est pourtant élevé¹. Même lorsque, comme à Nice, la part préventive des missions assumées par la police municipale semble passer au second plan derrière des pratiques plus « interventionnistes » et plus répressives, le discours des acteurs continue à souligner le caractère primordial de la prévention.

Enfin, la présence continue sur le terrain permet également de remplir une fonction de renseignement très appréciée par les élus et qui bénéficie à l'ensemble de la chaîne de sécurité. Le maire d'Herimoncourt (25) souligne en effet que « *la présence sur le terrain des forces de gendarmerie a beaucoup diminué et (...) ses compétences de renseignement se sont affaiblies* ». Dès lors, le rôle de la police municipale tend à devenir essentiel dans ce domaine.

Dans les réponses à la consultation, de nombreux maires ont ainsi fait valoir que la dimension préventive était la raison d'être des polices municipales et qu'elles ne devaient pas évoluer à l'excès vers d'autres missions.

Dijon : un dispositif axé sur la prévention

La police municipale de Dijon comprend 64 agents de police municipale et 22 agents de sécurité de la voie publique (ASVP), auxquels s'ajoute depuis peu une « brigade verte » de 6 agents issus des ASVP. Des comités de prévention et de sécurité de quartier réunissent une fois par mois, dans chaque quartier, l'adjoint au maire chargé de la tranquillité publique, des représentants de la police nationale, de la police municipale, des bailleurs sociaux, le délégué des transports publics, des travailleurs sociaux et des animateurs, ainsi que, parfois, des chefs d'établissement.

Parallèlement à la police municipale, des « correspondants nuit », recrutés par la communauté d'agglomération dijonnaise, ont pour rôle, au sein des quartiers comprenant des logements sociaux, de « *répondre aux situations de détresse et d'urgence individuelle, veiller à la tranquillité publique (régler les difficultés de voisinage par le dialogue), assurer une veille résidentielle dans les immeubles et les espaces publics et signaler aux services compétents les dysfonctionnements pour qu'ils y remédient* ». Au nombre d'environ 25, ces correspondants peuvent être joints par téléphone tout au long de la nuit par les habitants.

Il existe également un service de « médiateurs » composé de trois équipes de trois personnes, dont deux sont à demeure dans des quartiers « sensibles », la troisième étant mobile. Ces agents, qui ont pour rôle essentiel de mettre en relation les habitants avec les services compétents de la mairie en fonction de leur demande, ont également compétence pour tenter d'apaiser les conflits de voisinage.

¹ Toutefois la commune a récemment décidé d'équiper les policiers de lanceurs de flash-balls et de tasers, ce qui peut indiquer un infléchissement vers des missions plus répressives.

La police de Dijon, par choix de l'équipe municipale, n'est pas armée. En outre, s'il existe un système de vidéosurveillance de 31 caméras avec un centre de supervision urbain où travaillent 7 personnes (12 à terme), il est limité au centre-ville et considéré comme « un outil parmi d'autres ». En principe, le repérage d'un fait délictueux doit donner lieu à une intervention de la police nationale. Un comité d'éthique a été mis en place pour contrôler l'usage de la vidéo, composé de personnalités qualifiées (agent de police nationale, avocats...).

La police municipale fait ainsi partie d'un dispositif plus vaste orienté vers le « bien-vivre ensemble » et la prévention.

3. Les missions des gardes-champêtres

Les gardes-champêtres exercent des compétences souvent proches de celles des policiers municipaux, bien que davantage orientées vers les problématiques rurales. Alors que leurs effectifs ont connu une érosion massive depuis un siècle, leurs missions environnementales sont plus que jamais d'actualité. Ces missions ont d'ailleurs récemment été réaffirmées par une ordonnance portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement : les gardes champêtres y sont directement visés en tant qu'ils peuvent constater, traditionnellement, les infractions relevant de la pêche et de la chasse mais aussi **de domaines très « porteurs » pour l'avenir tels que de la protection du patrimoine naturel, de la police de l'eau, des réserves naturelles et la réglementation de l'accès à la nature**¹.

Conscients à la fois de l'importance de ces missions et de la nécessité d'enrayer un déclin d'une profession rendue insuffisamment attractive par certaines dispositions statutaires, vos rapporteurs proposent l'intégration des gardes champêtres au sein d'une police territoriale (cf. ci-dessous, partie III).

<i>COMPÉTENCES</i>	
POLICIERS MUNICIPAUX	GARDES CHAMPÊTRES
CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE	
Art. L. 511-1	Art. L. 521-1
Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité	Les gardes champêtres concourent à la police des campagnes.

¹ Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement.

COMPÉTENCES	
POLICIERS MUNICIPAUX	GARDES CHAMPÊTRES
CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE	
Art. L. 511-1	Art. L. 521-1
publiques.	
Ils sont chargés d'assurer l'exécution des arrêtés de police du maire.	Ils sont chargés de rechercher, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale.
Ils sont chargés de constater par procès-verbaux les contraventions aux arrêtés de police du maire.	Ils dressent des procès-verbaux pour constater les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale.
Ils constatent par procès-verbaux les contraventions aux dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.	Ils sont autorisés à constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.
<i>(Art. 234-3 du code de la route : Les officiers ou agents de police judiciaire de la gendarmerie ou de la police nationales territorialement compétents et, sur l'ordre et sous la responsabilité desdits officiers de police judiciaire, les agents de police judiciaire adjoints soumettent à des épreuves de dépistage de l'imprégnation alcoolique par l'air expiré l'auteur présumé d'une infraction punie par le présent code de la peine complémentaire de suspension du permis de conduire ou le conducteur ou l'accompagnateur de l'élève conducteur impliqué dans un accident de la circulation ayant occasionné un dommage corporel.)</i>	A cette occasion, ils sont habilités à procéder aux épreuves de dépistage mentionnées à l'article L. 234-3 du code de la route, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 234-4 du même code.
Ils constatent par procès-verbaux les contraventions mentionnées au livre VI du code pénal dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, dès lors qu'elles ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquête et à l'exclusion de celles réprimant des atteintes à l'intégrité des personnes.	Ils constatent également les contraventions mentionnées au livre VI du code pénal, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, dès lors qu'elles ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquête et à l'exclusion de celles réprimant des atteintes à l'intégrité des personnes.
Ils peuvent également constater par rapport le délit prévu par l'article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation.	

COMPÉTENCES	
POLICIERS MUNICIPAUX	GARDES CHAMPÊTRES
CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE	
Art. L. 511-1	Art. L. 521-1
Affectés sur décision du maire à la sécurité d'une manifestation sportive, récréative ou culturelle mentionnée à l'article L. 613-3, ils peuvent procéder à l'inspection visuelle des bagages à main et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille.	
CODE DE L'ENVIRONNEMENT	
	Art. L. 216-3
	Infractions relevant des réserves naturelles
Art. L. 362-5	
Infractions relevant de l'accès à la nature	
Art. L. 415-1	
Infractions relevant de la protection du patrimoine naturel	
	Art. L. 428-20
	Infractions relevant de la chasse
Art. L. 437-1	
Infractions relevant de la pêche	
Art. L. 541-44	
Infractions relevant des déchets	
CODE FORESTIER	
Art. L. 161-4	
Sont habilités à rechercher et constater les infractions forestières, outre les officiers et agents de police judiciaire :	
(...)	
3° Les gardes champêtres et les agents de police municipale	

4. Une action répressive exercée avec discernement

Si l'activité traditionnelle de la police municipale est ainsi à dominante préventive, **elle comporte également toujours une part de répression**. Tandis que les crimes et délits, qui font l'objet d'enquêtes de police judiciaire menées par les forces nationales, sont sanctionnés par des mesures qui peuvent aller jusqu'à la privation de liberté, les règles du

bien-vivre ensemble sont en effet sanctionnées par des contraventions, prévues par la loi ou par des arrêtés municipaux et que les agents des polices municipales ont pour mission de verbaliser.

De nombreux interlocuteurs de la mission ont souligné l'importance de cette dimension répressive pour assurer l'autorité des agents de police municipale et les distinguer des autres employés municipaux. **Toutefois, la répression est très souvent considérée comme un instrument de dissuasion davantage que comme une fin en soi.**

Les agents des polices municipales verbalisent ainsi principalement trois grands types de contravention : les contraventions aux arrêtés de police du maire (ou le cas échéant, de l'autorité communale pour le compte de laquelle ils interviennent), les contraventions au code de la route et les infractions à un certain nombre d'arrêtés pris en vertu de pouvoirs de police spéciale.

La verbalisation des contraventions au code de la route

Les prérogatives en matière de répression routière constituent une partie importante des pouvoirs que les policiers municipaux ont acquis au cours des vingt dernières années et ont eu pour conséquence une modification de la répartition des missions entre forces municipales et nationales, en conduisant celles-ci à déléguer certaines tâches aux agents municipaux.

Les agents de police municipale sont ainsi amenés à constater par procès-verbal de nombreuses contraventions routières. Cette compétence **se limite toutefois à une série d'infractions explicitement listées par le code de la route**. Ils ne disposent donc pas d'une compétence générale en matière de contraventions au code de la route (ils ne peuvent par exemple pas sanctionner un défaut d'assurance, ni verbaliser sur les autoroutes).

Les agents de police municipale sont compétents, par exemple, pour verbaliser les contraventions suivantes :

- excès de vitesse ;
- refus de priorité ;
- non respect des sens interdits, feux tricolores et stops ;
- le non port de la ceinture de sécurité ;
- les dépassements non autorisés ;
- la circulation sur voies réservées ;
- le stationnement non autorisé.

Pour ces cas précis, ils sont donc fondés à immobiliser un véhicule, à prescrire une mise en fourrière (uniquement pour les chefs de service), à prescrire le contrôle d'un véhicule bruyant, à procéder, en cas d'accident, au dépistage de l'alcoolémie ou de l'usage de plantes considérées comme des stupéfiants, à se faire communiquer des informations issues du fichier national des immatriculations ou du système national des permis de conduire.

La loi du 14 mars 2011 (LOPPSI) a élargi les compétences des policiers municipaux en matière de répression de la conduite sous l'emprise de substances ou plantes classées comme stupéfiants en prévoyant qu'ils peuvent, sur ordre express d'un officier de police judiciaire, « *même en l'absence d'accident de la circulation, d'infraction ou de raisons plausibles de soupçonner un usage de stupéfiants, procéder ou faire procéder, sur tout conducteur ou tout accompagnateur d'élève conducteur, à des épreuves de dépistage* (articles L. 234-9 et L. 235-2 du code de la route) ».

L'agent de police municipale doit, le cas échéant, rendre compte immédiatement à un officier de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales de la présomption de l'existence d'un état alcoolique ou du refus du conducteur ou de l'accompagnateur de l'élève conducteur de subir les épreuves de dépistage.

La LOPPSI a également rendu les agents de police municipale compétents pour retenir à titre conservatoire le permis de conduire du conducteur, mais uniquement en cas de dépassement de 40 km/ h ou plus de la vitesse maximale autorisée établi au moyen d'un appareil homologué et lorsque le véhicule est intercepté.

Enfin, les agents peuvent informer, grâce aux moyens de communication définis par la convention de coordination, l'officier de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétent, des délits dont ils ont connaissance ou dont ils peuvent présumer l'existence lors de la constatation de contravention au code de la route. En cas de délit flagrant, les dispositions de l'article 73 du code de procédure pénale sont applicables (interpellation).

5. Police générale et polices spéciales

La police municipale assume l'imprécision de la notion de « police », qui revêt à l'origine un sens très large pour désigner l'ensemble des mesures nécessaires au bien-vivre ensemble dans la cité, ce qui est loin de ne recouvrir que la lutte contre la délinquance proprement dite, objet principal de la police judiciaire. Les missions des polices municipales relèvent ainsi tant du pouvoir de police générale que des pouvoirs de police spéciale.

Les policiers municipaux peuvent notamment relever par procès verbal des infractions aux codes suivants :

- Le code de santé publique. Le maire peut en effet prendre des arrêtés particuliers en vue d'assurer la protection de la santé publique dans la commune, en matière de prévention des maladies transmissibles mais surtout de salubrité des habitations, des agglomérations, d'alimentation en eau de consommation et d'activités potentiellement polluantes bien que non soumises à la législation sur les installations classées ;

- Le code rural (infractions relatives aux animaux errants ou dangereux) ;

- Le code de la voirie routière (autorisation d'occupation du domaine public) ;

- Le code des débits de boisson (vente et lutte contre l'alcoolisme) ;

- Le code de l'urbanisme (permis de construire, déclaration de travaux).

La diversité de ces compétences pose la question de l'unité du corps chargé d'assumer la diversité de ces missions.

Lorsque la police municipale est nombreuse, les effectifs peuvent en effet être répartis en brigades dont chacune est chargée d'un aspect de la police municipale : brigade équestre permettant d'établir facilement le contact avec la population, brigade cynophile, motocycliste, nautique, etc. Ces brigades peuvent être composées soit de policiers municipaux exclusivement, soit d'effectifs comprenant à la fois des policiers et des agents d'autres cadres d'emploi. De même, les règles en matière d'urbanisme peuvent être mises en œuvre soit par le biais de la police municipale, soit, en dehors de celle-ci, par des agents spécialement assermentés.

La police de l'environnement a, tout particulièrement, connu un développement important au cours des dernières années. Certaines communes créent, au sein même de leurs polices municipales, des « brigades vertes ». Ces missions peuvent même acquérir une certaine autonomie par rapport à la police municipale proprement dite. A Nice, la direction de la sécurité et de la protection comporte ainsi, à côté de la police municipale, une unité de protection du cadre de vie, comportant elle-même une brigade-environnement, une brigade nautique et une brigade équestre. Ces services sont chargés de faire appliquer les arrêtés du maire et le code de l'environnement en matière de salubrité, de propreté urbaine, de nuisances sonores (notamment celles occasionnées par les deux roues motorisés), de tags et l'affichage sauvage, de protection de la faune et de la flore, de publicités, enseignes et préenseignes, mais aussi, en zone plus rurale, d'entretien et d'élagage des haies végétales, de débroussaillage, etc¹.

B. DES MISSIONS QUI SE SONT RAPPROCHÉES DE CELLES DES FORCES NATIONALES

1. Le durcissement de la notion de « tranquillité publique »

La notion de tranquillité publique, si elle ne figure pas parmi les quatre finalités principales de la police municipale tels qu'énumérées au premier alinéa de l'article L 2212-2, est cependant évoquée au 3^{ème} alinéa du même article : « *Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les*

¹ *Législation sur les réserves naturelles (art. L. 332-20 du code de l'environnement), sur la protection de la faune et de la flore (art. L. 415-1 du code de l'environnement), sur la pêche (art. L. 437-1 du code de l'environnement), sur les déchets (art. L. 541-44 du code de l'environnement), sur les publicités, enseignes et préenseignes (art. L. 581-40 du code de l'environnement).*

bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ». Les troubles à la tranquillité sont ainsi dus à des délits mineurs ou à des comportements considérés comme peu civiques, individualistes ou marginaux. Ces comportements affectent la tranquillité des habitants à leur domicile ou sur la voie publique et contribuent à générer ce qu'il est convenu d'appeler le « sentiment d'insécurité ».

A Nice, le contrat local de sécurité recense ainsi les « faits générateurs du sentiment d'insécurité ». Il s'agit :

- du bruit ;
- des « sans domicile stable » ;
- des squats ;
- du « communautarisme » ;
- de la prostitution.

La police municipale de Nice : des missions très larges

La police municipale de la commune de Nice est emblématique, dans la mesure où la commune a choisi de développer au maximum les missions exercées par ses nombreux agents. Elle comporte 578 agents dont 353 policiers municipaux, 126 ASVP, 22 techniciens, 75 administratifs. Elle s'organise en deux sous-ensembles : la police municipale proprement dite d'une part, l'unité de protection du cadre de vie d'autre part. La première se subdivise en unités générales et spécialisées (fourrière auto, stationnement des résidents, objets trouvés, sécurité routière, unité cycliste, unité cynophile et transports urbains).

Il existe un centre de supervision urbaine de l'ensemble des caméras vidéo (744 caméras) réparties sur le territoire communal, ainsi qu'un standard téléphonique. En outre, un « observatoire de la tranquillité », chargé notamment de centraliser les données relatives à la police municipale et à l'unité de protection du cadre de vie et d'analyser l'évolution de la délinquance, a été mis en place.

Les documents officiels de la commune définissent trois principaux axes regroupant les différentes missions de la police municipale :

- Les missions de proximité qui consistent à « assurer une présence et des contacts permanents sur la voie publique avec l'ensemble de la population niçoise au travers des diverses associations, comités de quartiers, commerçants, boulistes, etc. dans une optique de proximité ».

- Les missions d'intervention qui visent à « assurer la sécurité des niçoises et des niçois au quotidien mais également des nombreux touristes qui constituent une ressource économique vitale pour ville de Nice ».

- Les missions de sécurité routière et du stationnement.

La spécificité de la police municipale niçoise, outre le nombre important d'agents, semble être un accent tout particulier mis sur l'activité dite d' « intervention ». Celle-ci prend appui sur la vidéosurveillance. Le maillage de caméras est suffisamment serré pour qu'il soit possible aux agents de suivre des personnes tout au long de leur itinéraire dans le centre-ville. Des personnes prises en flagrant-délit (de vol, de violence ou encore de dégradation d'un équipement public) peuvent ainsi être suivies pendant le temps nécessaire à l'intervention des policiers municipaux, qui les interpellent en vertu du droit que possède chaque citoyen d'appréhender tout auteur d'un crime ou d'un délit flagrant (article 73 du code de procédure pénale) et les mettent à disposition de la police nationale.

La commune de Nice indique ainsi le nombre de mises à disposition réalisées par la police municipale : 2315 en 2011. Elle estime également que 20% des interpellations de voie publique réalisées par la direction de la sécurité publique (police municipale et unité de protection du cadre de vie) est réalisée grâce au centre de supervision urbain (CSU), soit 446 interpellations, auxquelles il convient d'ajouter les 409 réquisitions judiciaires effectuées par les forces de sécurité nationales. Est également mise en exergue une diminution des faits constatés de crimes et délits au cours des dernières années.

Le procureur de la République, Éric de Montgolfier, a contesté à plusieurs reprises les pratiques de la police municipale de Nice, en particulier les interpellations. Celles-ci ne correspondent pas toujours selon lui à des flagrants délits, seul fondement de leur légalité.

Par ailleurs, la police municipale de Nice se caractérise par le champ très large de ses compétences. Ainsi, les policiers suivent et accompagnent systématiquement les victimes d'infractions sur la voie publique, dispensent aux élèves entrant au collège une formation sur le type de délinquance qu'ils peuvent y rencontrer, interviennent au cours du cursus scolaire « Bac professionnel sécurité », etc. Lors de la visite de vos rapporteurs, les responsables interrogés ont insisté sur la difficulté qu'il y avait, malgré tous les efforts engagés par la commune pour prendre au sérieux le sentiment d'insécurité des habitants, à le faire reculer. Il semble ainsi que le seuil de tolérance de la population diminue à mesure des efforts des pouvoirs publics.

Or, il semble que l'on assiste depuis plusieurs années, à un élargissement et à un certain « durcissement » de cette notion de tranquillité publique.

Quelle que soit leur tendance politique, il est en effet de plus en plus fréquent que les maires développent une politique de tranquillité publique très active et comportant une « dose » de répression plus forte. Il s'agit, d'une part, de lutter contre un « sentiment d'insécurité » qui semble devenir de plus en plus fort et, d'autre part, de répondre aux sollicitations d'administrés qui tolèrent de moins en moins des comportements « incivils » eux-mêmes en progression.

Naguère considérés comme quelque peu obsolètes, les pouvoirs de police liés à la tranquillité publique sont réactivés et renforcés, avec de nombreux arrêtés municipaux dans le domaine de la prévention de la délinquance des mineurs ou de leur protection (couvre-feu), de la lutte contre la mendicité agressive ou le racolage, contre la consommation d'alcool sur la

voie publique, les rassemblements nocturnes, la circulation bruyante de véhicules à deux roues, voire les sonneries de cloches¹. Ces arrêtés ont d'ailleurs suscité une jurisprudence administrative abondante, qui converge sur la nécessité que l'objet des arrêtés municipaux soit toujours limité dans le temps et dans l'espace, justifié par la prévention de troubles à l'ordre public et proportionné au but à atteindre².

Parallèlement à cette évolution, les polices municipales les plus importantes en nombre d'agents et en extension des missions tendent à mettre moins l'accent sur l'ilotage et à la présence sur la voie publique **pour devenir plus « réactives » aux demandes des maires et des citoyens en matière de tranquillité publique**. Plus ils sont reconnus, plus les agents sont en effet sollicités pour résoudre les problèmes des habitants et répondre aux demandes des forces nationales ou des bailleurs sociaux, avec chaque fois l'obligation d'intervenir dans l'urgence. Comme le souligne Mme Virginie Malochet³, **dans certaines communes, les habitants évaluent ainsi désormais la qualité d'une police municipale autant par sa capacité à répondre rapidement aux demandes qu'à sa présence visible sur le terrain**. Les moyens modernes de communication accentuent cette tendance en permettant de géolocaliser les policiers (vos rapporteurs ont pu constater que les communes dotées d'un système de géolocalisation ou en passe de le faire étaient nombreuses) et de les contacter à tout moment.

Si la commune de Nice constitue un laboratoire souvent cité pour cette évolution, vos rapporteurs ont pu constater que **cette conception des missions de la police municipale pouvait être sensiblement la même dans des communes d'autres tendances politiques**, parmi lesquelles, notamment, Evry, avec les mêmes conséquences : un accent mis sur la « réactivité » et sur le professionnalisme, des équipements modernes (armes à feu et à flashballs, véhicules récents, vidéosurveillance, géolocalisation, gyropodes⁴, caméras de poitrine, ...) et des missions larges se rapprochant parfois de celles des forces nationales. **Ainsi, le maire d'Evry marque-t-il nettement cette approche en affirmant que « la police municipale est clairement le premier niveau de la sécurité, pas de la tranquillité »**, remplaçant ainsi les forces municipales dans la chaîne répressive dont le niveau supérieur est constitué par la police nationale ou la gendarmerie.

¹ Les nombreux arrêts de juridictions administratives sur ce sujet au cours des dernières années témoignent de la diminution du seuil de tolérance en matière de tranquillité publique : par exemple CAA Bordeaux, 19 juin 2007, Commune de Biran c/Carlier.

² Par exemple CAA Marseille, 22 octobre 2007 à propos de l'interdiction de la vente d'aliments et de boissons alcoolisées, CE, ord., Préfet du Loiret, à propos d'un couvre-feu pour les mineurs, CAA Marseille, 9 décembre 1999, Cne de Sètes, à propos d'un « arrêté anti-mendicité ».

³ Sociologue spécialiste des polices municipales, auteur notamment de « Les policiers municipaux », PUF, 2007.

⁴ Un gyropode est un véhicule électrique monoplace, constitué d'une plateforme munie de deux roues sur laquelle l'utilisateur se tient debout, d'un système de stabilisation gyroscopique et d'un manche de maintien et de conduite.

2. Le renforcement des missions répressives et des pouvoirs judiciaires

Au-delà du renforcement des actions de « tranquillité publique », **les missions des agents de polices municipales ont tendance à se rapprocher de celles des forces nationales**, en se « judiciarisant ». Comme le souligne l'un des maires ayant répondu à la consultation : « *Dans le domaine judiciaire, l'évolution a été exponentielle ces dernières années* ».

Les pouvoirs de police judiciaires des agents de police municipale

Les agents de police municipale possèdent un ensemble de prérogatives définies par les articles 21 et 21-2 du code de procédure pénale et qui les placent, dans la chaîne judiciaire, sous l'autorité des officiers de police judiciaires (OPJ) (et à un rang inférieur aux agents de police judiciaire ou APJ) des forces de sécurité nationales. Ils doivent ainsi :

- seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;
- rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance ;
- constater, en se conformant aux ordres de leurs chefs, les infractions à la loi pénale et recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions, le tout dans le cadre et dans les formes prévues par les lois organiques ou spéciales qui leur sont propres ;
- constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État. Lorsqu'ils constatent une infraction par procès-verbal, les agents de police judiciaire adjoints peuvent recueillir les éventuelles observations du contrevenant.

Sans préjudice de l'obligation de rendre compte au maire qu'ils tiennent de l'article 21, les agents de police municipale rendent compte immédiatement à tout officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance. Ils adressent sans délai leurs rapports et procès-verbaux simultanément au maire et, par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire mentionnés à l'alinéa précédent, au procureur de la République.

Enfin, les agents de police municipale ont, comme tout citoyen, qualité pour appréhender l'auteur « *de crime flagrant ou de délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement* » (article 73 du code de procédure pénale). **Ils ne peuvent cependant retenir la personne prise en flagrant délit que le temps nécessaire pour la présenter à un officier de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales.**

Ainsi, les agents de police municipale ne peuvent en principe mener des investigations ni des enquêtes, prérogative des agents des forces nationales. Les procès-verbaux qu'ils peuvent dresser ne concernent qu'un nombre limité de contraventions prévues par décret : ordinairement (et obligatoirement en matière de crime et délits), les écrits des policiers municipaux doivent prendre la forme moins solennelle du rapport. Les policiers municipaux ne peuvent pas non plus recueillir par procès-verbal les déclarations des personnes pouvant leur fournir des indices, preuves et renseignements sur les auteurs et complices des infractions. Le cas échéant, ils doivent transmettre leur rapport à l'officier du ministère public ou au procureur, qui l'envoie à la gendarmerie ou à la police nationale pour audition du contrevenant, avant le retour au parquet qui classe ou poursuit.

Ainsi, s'il arrive souvent aux policiers municipaux d'être à l'origine d'enquêtes lorsqu'ils constatent des infractions à la loi pénale, ils doivent toujours « passer le témoin » aux forces de sécurité nationale lorsque la répression de ces infractions suppose des actes d'investigation.

Dans la même logique, les pouvoirs d'interpellation dont disposent les policiers municipaux se limitent à ceux que possèdent tous les citoyens en vertu de l'article 73 du code de procédure pénale. Ils doivent immédiatement avertir un OPJ de toute interpellation et perdent toute compétence dès lors que la personne interpellée a été remise aux forces de sécurité de l'Etat.

Cette évolution accompagne un infléchissement des missions vers davantage d'interventions et de répression. Au sein de certaines polices municipales, l'accent est ainsi mis de manière croissante sur la verbalisation, les flagrants délits, les interpellations suivies de mises à disposition de la police nationale ou de la gendarmerie. Il s'agit avant tout de faire appliquer les lois et de combattre vigoureusement la délinquance de voie publique :

-Les policiers municipaux sont incités à constater les infractions qu'ils peuvent être amenés à remarquer « *lors de leurs missions d'ilotage ou de surveillance générale de la voie publique* »¹, afin de mettre à disposition de la police nationale et de la gendarmerie leurs auteurs : il s'agit en particulier des nouveaux délits créés par le législateur pour atteindre indirectement des faits difficiles à incriminer en eux-mêmes: racolage passif, mendicité agressive, occupation de halls d'immeuble et de terrains, ou encore lutte contre les chiens dangereux. Les policiers municipaux sont ainsi amenés, dans certaines communes, à effectuer de nombreuses interpellations suivies de mises à dispositions de la police nationale ;

- **En matière d'infractions routières, les policiers municipaux ont progressivement acquis une palette très large de prérogatives** : ils peuvent retirer des points de permis, immobiliser un véhicule, le faire mettre en fourrière, effectuer un relevé d'identité (pour les contraventions de leur champ de compétence), demander aux agents des forces nationales la consultation de certains fichiers, dépister l'imprégnation alcoolique, suspendre le permis de conduire et, bien entendu, infliger une amende. Ces missions étaient auparavant celles des forces de sécurité nationales et les représentants des policiers municipaux insistent sur les dangers qu'elles peuvent présenter, par exemple lorsqu'une infraction routière est commise par une personne recherchée pour des faits de délinquance grave. Il est d'ailleurs paradoxal que, dans ce domaine, les forces nationales se déchargent parfois sur les policiers municipaux de missions jugées peu valorisantes, tout en étant réticentes à mettre à leur disposition certains outils au motif, précisément, que leur utilisation suppose davantage de pouvoirs judiciaires (cf. ci-dessous la question des fichiers) ;

¹ Circulaire du ministère de l'intérieur du 26 mai 2003 relative aux compétences des polices municipales.

- Dans le cadre des conventions de coordinations, certaines polices municipales interviennent fréquemment en soutien des forces de sécurité nationale ;

- **L'accent mis sur la vidéosurveillance (cf. ci-dessous) peut également avoir pour conséquence de « judiciariser » les missions de la police municipale.**

La vidéosurveillance, pivot de la coopération entre les polices municipales et les forces nationales

Vos rapporteurs ont pu constater à quel point **la vidéosurveillance était devenue un passage quasi obligé pour une politique de sécurité locale se voulant dynamique**. Parmi les communes ayant une police municipale, 40 % se sont dotées ou bien ont le projet de se doter de vidéosurveillance¹.

Lorsque sa mise en place a été soigneusement élaborée, que des outils complémentaires (cartographie de la délinquance, géolocalisation) ont été mis en place et que son efficacité fait l'objet d'évaluations, **la vidéosurveillance peut constituer un élément structurant de la « coproduction de sécurité » entre les polices municipales et la police nationale**, en particulier dans certaines zones urbaines connaissant un taux élevé de délinquance. La présence d'un agent de la police nationale au sein du centre de supervision urbaine ou l'établissement d'une liaison directe avec le commissariat permettent alors d'assurer une bonne communication entre les polices municipales et les forces nationales, et d'adapter au mieux les interventions des uns et des autres au type de délinquance le plus fréquemment rencontrée sur un territoire donné.

D'ailleurs, les responsables de police municipale interrogés par vos rapporteurs lors de leur déplacement, autant que ceux des forces nationales, ont tous insisté sur le fait que **les enquêtes menées par la police et par la gendarmerie débutaient désormais quasi systématiquement par la réquisition des éventuelles images de la voie publique** tournées par les caméras susceptibles d'avoir filmé l'infraction. Dans ce contexte, il est nécessaire que les responsables de la police municipale s'attachent à bien définir la coopération avec les forces nationales afin que la vidéosurveillance ne devienne pas une simple prestation offerte par la commune à l'Etat.

Parallèlement, force est de constater que l'extension de la vidéosurveillance contribue à la « judiciarisation » des polices municipales. En effet, l'installation d'un système de vidéosurveillance comporte deux objectifs principaux : d'une part la prévention des infractions, d'autre part l'élucidation de celles qui sont commises dans le champ des caméras. Si le premier aspect renvoie à la dimension préventive de la police municipale, le second suppose en principe la réalisation d'une enquête policière et judiciaire menée après que les faits ont été constatés, et donc l'intervention des forces nationales. **Mais le simple fait que des actes de délinquance se déroulent sous le regard des caméras de la police municipale implique davantage celle-ci dans le traitement judiciaire de la délinquance.**

Certes, les responsables interrogés tiennent à souligner que la vidéosurveillance n'est qu'un moyen parmi d'autres pour assurer la tranquillité publique, dans une logique de complémentarité plus que de substitution. Toutefois, sans qu'il soit possible d'établir une corrélation rigoureuse entre ces deux évolutions, il semble aussi que le développement de cette technologie puisse être l'occasion de diminuer les effectifs présents sur la voie publique.

¹ Réponses au questionnaire envoyé aux maires des communes dotées d'une police municipale.

Cette évolution vers davantage d'intervention, de répression et de travail judiciaire **n'est pas toujours voulue**. Elle semble en effet souvent résulter de ce que de nombreux maires perçoivent comme une volonté des forces nationales de se décharger de plus en plus sur les polices municipales de certaines de leurs missions. Ainsi, selon le maire de ville moyenne, les agents de la police nationale demandent désormais souvent aux personnes qui les contactent pour des troubles de voisinage, dont il est difficile d'évaluer la gravité *a priori*, de contacter la police municipale. En outre, les policiers nationaux demandent aux agents municipaux de compléter leur dispositif lorsqu'ils interviennent à l'aube pour effectuer des interpellations dans certains quartiers.

Il arrive enfin que le procureur de la République réquisitionne les policiers municipaux pour des missions proches de celles des forces nationales, allant jusqu'à des saisies de produits stupéfiants.

3. Un renforcement qui entraîne de nouvelles revendications et qui peut générer des dérives

a) Les demandes des agents de police municipale

Le renforcement des missions des policiers municipaux a tendance à produire un décalage entre ces missions et les moyens juridiques (pouvoirs judiciaires) dont ils disposent pour les mener à bien. **Une forte minorité de maires et certains syndicats proposent donc que les pouvoirs judiciaires des agents soient augmentés, soit de manière générale en leur conférant la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire, soit partiellement, de manière à former des « blocs de compétences » en accord avec les missions, en particulier en matière routière.**

Certains acteurs souhaitent ainsi que les agents municipaux puissent entendre les contrevenants et recueillir leurs déclarations par procès-verbal au même titre que les agents des forces nationales¹. Actuellement, pour les contraventions les plus lourdes, pour lesquels une audition du contrevenant est généralement exigée (contravention de 5^{ème} classe), cette audition est toujours menée par un agent des forces nationales.

Les autres revendications concernent la possibilité :

-d'accéder directement aux fichiers routiers (permis de conduire, immatriculations, véhicules recherchés et parfois le fichier des personnes recherchées) : **cette revendication est de loin la plus fréquente de toutes celles exprimées dans les réponses à la consultation**. Il s'agit de ne pas avoir à « *déranger la brigade au moindre véhicule mal stationné* », comme l'indique le maire de Rimogne (08).

¹ Par exemple en matière de dépôts sauvages d'ordures transportés avec un véhicule, contravention de 5^{ème} classe, même si l'agent de police municipale a identifié le contrevenant, il doit transmettre la procédure à un OPJ qui entendra la personne suspectée.

En effet, si les policiers municipaux ont progressivement obtenu de pouvoir, sur leur demande, obtenir certaines données issues des fichiers relatifs à la circulation routière¹, ils ne bénéficient pas d'un accès direct à ces fichiers ;

- de faire les tests d'alcoolémie complets (actuellement un dépistage positif oblige les agents de police municipale à faire vérifier l'alcoolémie par un officier de police judiciaire des forces nationales) ;

- d'effectuer des contrôles d'identité, ou à défaut des relevés d'identité quelle que soit l'infraction (et non pour les seules infractions qu'ils sont habilités à verbaliser) ;

- de pouvoir faire, en toute sécurité juridique, des contrôles préalables sur les conducteurs sans avoir à prendre pour prétexte une infraction quelconque ;

- en dehors du domaine de la police routière, certains estiment également que les policiers municipaux devraient **pouvoir recevoir les plaintes pour certains petits délits ou incivilités afin de pouvoir les traiter complètement sans avoir à solliciter un officier ou agent de police judiciaire** : par exemple en matière de vols, de dégradations de bâtiments communaux, de troubles de voisinage. Dans le même ordre d'idée, l'établissement d'une liaison directe entre les polices municipales et le parquet afin de pouvoir traiter des affaires « en temps réel » est parfois suggérée ;

- le port d'armes de quatrième catégorie est d'autant plus demandé que les missions se rapprochent de celles des forces nationales.

b) L'apparition de certaines dérives

Le renforcement des pouvoirs des policiers municipaux et le souhait de certains agents de ressembler à ceux des forces nationales peuvent engendrer certaines dérives (appelées familièrement syndrome du cowboy ou du shérif) : tentatives de s'immiscer dans des conflits d'ordre privé, interpellation en dehors du flagrant délit, ou plus simplement comportement désagréable avec des habitants de la commune. Entendu par vos rapporteurs, le président de la conférence nationale des procureurs de la République, M. Robert Gelli, a ainsi indiqué qu'il recevait désormais des plaintes de citoyens à propos d'agissements ou de propos incorrects d'agents de police municipale. Selon lui, ces cas sont encore rares, mais beaucoup moins qu'il y a quelques années encore.

¹ Le fichier national des immatriculations (FNI) est accessible aux policiers municipaux et aux gardes champêtres « aux seules fins d'identifier les auteurs des infractions au présent code qu'ils sont habilités à constater ». Il en est de même du système d'immatriculation des véhicules (SIV), appelé à se substituer au FNI ; le fichier national des permis de conduire (FNPC) est également accessible aux policiers municipaux et aux gardes champêtres sous la même condition, tout comme le système de contrôle automatisé (radars automatique) et le traitement « DICEM » (déclaration et identification de certains engins motorisés). En outre, les policiers municipaux peuvent désormais demander des informations contenues dans le fichier des véhicules volés (FVV). Une circulaire du ministère de l'Intérieur du 25 février 2010 prévoyait également un accès au fichier des personnes recherchées (FPR) mais l'arrêté de création de ce fichier n'a pas encore été modifié à cette fin.

Recueil et relevé d'identité

Les policiers municipaux ont longtemps été privés d'un quelconque pouvoir de vérifier l'identité des personnes. Cette faculté leur a été partiellement ouverte par la loi n°99-291 du 15 avril 1999, mais, contrairement aux officiers de police judiciaire et à certains agents de police judiciaire adjoints, **ils ne sont toujours pas autorisés à contrôler l'identité de toute personne soupçonnée de commettre ou d'avoir commis une infraction, de se préparer à commettre un crime ou un délit ou faisant l'objet d'une recherche ordonnée par une autorité judiciaire (articles 78-2 et 78-2-1 du code de procédure pénale).**

Ils ne sont autorisés à effectuer un relevé d'identité (demander une pièce d'identité) **que dans le cadre des infractions qu'ils sont habilités à verbaliser** (article 78-6 du code de procédure pénale). Ils ne peuvent toutefois vérifier cette identité en retenant la personne concernée. Si celle-ci refuse ou est dans l'impossibilité de fournir son identité, les agents de police municipale doivent en rendre compte à un OPJ et ne peuvent exercer de contrainte sur la personne que le temps nécessaire pour la présenter à l'OPJ, sous sa responsabilité.

Dans les domaines où ils ne peuvent pas verbaliser (les crimes, les délits et les autres contraventions), les policiers municipaux ne peuvent que **recueillir l'identité** de la personne concernée après la lui avoir demandée, sans pouvoir exiger de document justificatif.

4. Les limites posées par le Conseil constitutionnel à cette progression des pouvoirs judiciaires

Au cours des débats précédant l'adoption de la LOPPSI, la commission des lois de l'Assemblée nationale avait introduit un nouveau chapitre relatif aux polices municipales, **visant à accroître les pouvoirs judiciaires des agents**. Il était ainsi proposé de conférer la qualité d'agent de police judiciaire aux directeurs de police municipale, de donner aux agents la possibilité d'effectuer des contrôles d'identité, enfin de leur permettre de mettre en œuvre des contrôles d'alcoolémie préventifs sur la voie publique.

Selon le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, il s'agissait « *d'améliorer la coordination entre polices municipales et police nationale ou gendarmerie* ». Il était en outre expressément mentionné qu'en tant qu'APJ, le directeur de la police municipale ne relèverait pas du maire, bien que celui-ci soit officier de police judiciaire (OPJ), « *afin de ne pas mettre en place une filière de police judiciaire concurrente de la police ou de la gendarmerie* ».

Dans sa décision sur le LOPPSI, le Conseil Constitutionnel a censuré les dispositions qui conféraient la qualité d'agent de police judiciaire aux directeurs de police municipale et celles qui permettaient aux agents d'effectuer des contrôles d'identité. **Il a en effet estimé qu'en l'absence de contrôle de l'autorité judiciaire sur les agents, ces dispositions allaient à l'encontre de l'article 66 de la constitution.**

Cette décision importante semble ainsi avoir mis un coup d'arrêt à l'accroissement des pouvoirs judiciaires des policiers municipaux. En l'état actuel, ces pouvoirs judiciaires ne peuvent exister que dans des domaines bien délimités, de nature contraventionnelle, les agents de police municipale devant s'en remettre aux officiers de police judiciaires dans les domaines où la liberté individuelle est plus directement en jeu.

Cette position est également celle exprimée par la conférence nationale des procureurs de la République, dont le président a insisté, lors de son audition, sur la nécessité de réserver le champ judiciaire aux forces nationales qui interviennent sous le contrôle de l'autorité judiciaire, et dont la formation reste plus complète que celle des agents municipaux.

5. Un rapprochement avec les forces nationales qui comporte certains risques

De nombreux maires considèrent que les pouvoirs dont disposent les agents ont déjà été suffisamment renforcés et qu'il serait périlleux de vouloir les étendre encore davantage.

Le rapprochement observé dans de nombreuses communes entre les missions des policiers municipaux et celles des agents des forces nationales comporte en effet plusieurs inconvénients :

a) Une certaine confusion dans l'esprit des citoyens

Outre les effets du rapprochement des missions, cette confusion est particulièrement entretenue par la similarité des uniformes, des équipements et des sérigraphies des véhicules. Souvent, seule une observation attentive permet, à la lecture des inscriptions figurant sur les uniformes, de distinguer le bleu de la police nationale de celui des polices municipales.

Les conséquences de cette confusion peuvent être très dommageables. Comme l'a souligné lors de son audition M. Philippe Laurent, maire de Sceaux et président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, dans les communes où les attentes vis-à-vis de la puissance publique sont dominées par le « sentiment d'insécurité » et par l'exigence d'une lutte permanente contre la délinquance, les habitants sont conduits à penser que l'ensemble des « policiers », qu'ils soient nationaux ou municipaux, ont pour tâche principale de combattre les crimes et délits, de rechercher leurs auteurs, de les sanctionner immédiatement ou de les livrer à la justice. Dès lors, ils comprennent mal que les policiers municipaux passent du temps à verbaliser le stationnement irrégulier ou à constater un dépôt illégal d'ordures au lieu de se consacrer à la chasse aux délinquants.

Par ailleurs, certains administrés ne comprennent pas pourquoi ils ne peuvent pas déposer de plainte directement auprès des agents, et pourquoi ceux-ci ne peuvent pas retenir une personne pour l'entendre à propos d'une infraction qu'elle est soupçonnée d'avoir commise. En effet, les policiers municipaux ne peuvent en principe appréhender que l'auteur d'un crime ou d'un délit flagrant, tout comme n'importe quel citoyen.

Il est vrai que, sur ce dernier point, **la confusion est parfois entretenue par la pratique, instaurée dans certaines communes, qui consiste à orienter toute une partie de l'activité des policiers municipaux vers la constatation de flagrants délits et la réalisation d'interpellations**, soit en s'appuyant sur la vidéosurveillance, soit en demandant aux policiers municipaux de patrouiller ou de se poster en attente dans des lieux où des délits sont susceptibles d'être commis, soit même en effectuant des interpellations à la demande de la police nationale. Il en va de même de l'interpellation de personnes dont on soupçonne qu'elles viennent de commettre un délit ou un crime alors que la période de flagrance proprement dite est en réalité révolue.

b) Le risque d'un éloignement croissant par rapport au « terrain »

De nombreux maires ayant répondu au questionnaire craignent qu'un renforcement supplémentaire des missions répressives et des pouvoirs de police judiciaire des policiers municipaux les **éloigne du terrain, c'est-à-dire des missions au cours desquelles ils sont présents sur la voie publique, au contact des habitants**.

En effet, le renforcement de ces missions judiciaires signifie davantage de contrôles routiers, d'opérations conjointes avec la police et la gendarmerie nationales dans le cadre des missions de celles-ci, d'interpellations, puis de travail procédural afin que l'ensemble de ces actes puisse s'insérer dans la chaîne répressive sous la direction de l'autorité judiciaire.

Cette tendance serait encore accentuée si les policiers municipaux, comme les agents de police judiciaires, étaient en outre amenés à entendre des personnes susceptibles d'avoir commis des infractions ou des témoins, à effectuer de véritables contrôles d'identité, ou encore à poursuivre les délinquants routiers au lieu de les confier à la gendarmerie. En particulier, plusieurs interlocuteurs de la mission ont insisté sur le fait qu'il n'était pas souhaitable que les agents de police puissent recevoir les plaintes des habitants, ce qui constituerait un facteur évident de diminution de la présence sur la voie publique.

Ces maires (ainsi que certains agents de police municipale entendus par vos rapporteurs) craignent que la police municipale prenne ainsi le même chemin que la police nationale. En effet, alors que la formation judiciaire des policiers nationaux a longtemps été insuffisante, le niveau a été fortement augmenté au cours des dernières années. Parallèlement, le nombre d'officiers de police judiciaire s'est accru de manière importante. **Cette évolution a eu pour effet d'éloigner la police nationale du terrain, créant un vide qui a été partiellement comblé par la progression des effectifs de policiers municipaux**, eux-mêmes tendent ensuite progressivement à déléguer certaines de leurs missions aux agents de surveillance de la voie publique.

L'exemple des sorties d'école illustre bien ce phénomène de **délégation en chaîne**. Cette tâche était autrefois volontiers assumée par les forces de sécurité nationales. Progressivement, elle a été prise en charge par les policiers municipaux. Dans de nombreuses communes, ceux-ci l'ont déléguée aux agents de surveillance de la voie publique. Aboutissement du processus, ce sont désormais les habitants eux-mêmes qui sont parfois invités à assurer les sorties d'école. Ainsi, à Dijon, cette mission était auparavant assumée par la police nationale. Le maire a ensuite décidé de la confier aux policiers municipaux. Finalement, sauf pour quatre écoles considérées comme plus sensibles, des « sécuricoles » ont été recrutés parmi des chômeurs de longue durée, puis formés pour cette tâche. Quant à la commune de Nice, elle a mis en place un dispositif de « *papis-mamies trafic* ».

Cette évolution a pour effet de diminuer la fréquence des contacts de la police municipale avec la population, donc la qualité de la relation avec les citoyens, gage d'efficacité de la prévention.

Enfin, la judiciarisation tend à rendre les policiers municipaux plus indépendants des maires en les rattachant davantage à la chaîne pénale qui va du Parquet aux agents de police judiciaires. Si cette évolution est souhaitée par certains syndicats et si elle est cohérente avec l'idée de créer un corps spécifique pour les policiers municipaux en dehors de la fonction publique territoriale (cf. partie II), elle ne recueille pas l'assentiment de vos rapporteurs qui estiment que la police municipale doit rester la police du maire.

Des forces nationales qui peinent à fixer leur doctrine sur les missions de proximité

Si l'attribution de missions de proximité aux polices municipales semble aller de soi, la doctrine de la police et de la gendarmerie nationales à cet égard apparaît fluctuante.

La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995 a, pour la première fois, explicitement mentionné la police de proximité. Cependant, celle-ci a été mise en place **en tant que doctrine d'emploi de la police nationale** entre 1997 (année du colloque de Villepinte) et 2002, avec la création de nouvelles structures déconcentrées, commissariats et postes de police. Cette police devait, par la territorialisation, une présence visible et le développement de partenariats, permettre de prévenir les troubles à l'ordre public et de lutter contre l'insécurité au quotidien. Elle devait en outre contribuer à « retisser du lien social » et instaurer une relation de confiance avec la population.

Cette politique a été plébiscitée par les maires, ainsi que l'attestent les résultats du questionnaire élaboré à l'occasion de la mission commune d'information sur le bilan et les perspectives d'avenir des politiques conduites envers les quartiers en difficulté, rapportée par notre collègue Pierre André en 2006. Toutefois, il a été mis fin à cette expérience dès 2003 au nom de la politique du résultat, trop rapidement pour que des conclusions puissent en être véritablement tirées. Il était notamment reproché aux nouvelles structures de fixer les policiers sur des lieux déterminés au détriment de leur présence sur la voie publique, les horaires d'ouverture des commissariats et postes de police ne permettant pas d'assurer une présence tardive et nocturne, pourtant indispensable pour contenir la délinquance.

A partir de 2003, une réorientation a donc eu lieu, avec comme mot d'ordre un retour à une politique d'interpellations et d'action judiciaire. Une des mesures-phares de cette nouvelle politique dans les quartiers en difficulté a été de mettre l'accent sur le travail des brigades anti-criminalité (BAC), composées de policiers en civil circulant dans des véhicules banalisés et censés assurer une présence efficace dans les lieux réputés particulièrement criminogène.

Par ailleurs, les pouvoirs publics ont mis en place depuis 2002 plusieurs nouvelles configurations destinées à retrouver à la fois une meilleure efficacité et une plus grande acceptation sociale de la police : unités territoriales de quartier (Uteq) puis brigades spécialisées de terrain (BST), compagnies de sécurisation, et plus récemment les patrouilleurs.

Toutefois, bien que de nombreux maires soient favorables à la présence d'Uteq ou de compagnies de sécurisation (la Cour des Comptes a toutefois souligné l'échec de la mise en place de celles-ci), elles n'assument pas véritablement les fonctions classiques de la police de proximité. Lors de leur création, le gouvernement a en effet insisté sur la différence entre les UTeQ et la police de proximité telle qu'elle avait existé avant 2003. Les nouvelles UTeQ devaient ainsi être imprégnées de la même « culture du résultat » que les autres forces de police, exercer un rôle de répression autant que de prévention, arrêter les délinquants et alimenter les procédures judiciaires.

En revanche, par une circulaire du 27 avril 2011, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration a entrepris une réforme de la « couverture » de la voie publique **en créant les patrouilleurs, avec l'objectif d'augmenter la visibilité des policiers en uniforme sur la voie publique. Il s'agit ainsi « d'assurer une présence rassurante de nature à combattre le sentiment d'insécurité »**, ce qui constitue bien l'un des objectifs traditionnellement affichés de la police de proximité.

Au total, si la notion de « police de proximité » a été fortement critiquée au cours de la période récente s'agissant des missions que doivent remplir la police nationale, les pratiques que cette expression recouvre n'ont été ni totalement abandonnées aux polices municipales, ni pleinement assumées.

La situation est quelque peu différente en ce qui concerne la gendarmerie nationale, celle-ci ayant depuis longtemps une forte dimension « de proximité ». Toutefois, de nombreux maires se plaignent aujourd'hui que les réorganisations successives de la gendarmerie aient considérablement diminué sa disponibilité sur le terrain, en particulier en ce qui concerne le contact quotidien avec la population.

C. UN REPLI DE L'ETAT GÉNÉRATEUR D'INÉGALITÉS DEVANT LA SÉCURITÉ ?

Tant au cours de leurs déplacements ou de leurs auditions que dans les observations recueillies au moyen de leur questionnaire, vos rapporteurs ont pu constater que **le retrait des forces régaliennes du territoire, qu'il s'agisse de la gendarmerie ou de la police nationales, était très fréquemment dénoncé.**

Parmi d'autres exemples, la commune de Cournon d'Auvergne (Puy-de-Dôme) leur a indiqué que les effectifs de police dans sa circonscription avaient été amputés de 30 postes sur un total de 77. A Briennon-sur-Armançon (Yonne), la brigade de gendarmerie (7 fonctionnaires) a été supprimée le 1^{er} avril dernier.

Ce désengagement se traduit sur le terrain soit par une diminution des effectifs des forces de sécurité, soit par un redéploiement des implantations territoriales.

Un retrait à deux niveaux

1 – La réforme des cartes territoriales

Le retrait de l'Etat s'est effectué en deux phases successives, aux objectifs différents :

- entre 2003 et 2006, à l'initiative de la LOPSI du 29 août 2002, les cartes gendarmerie et police ont été modifiées pour les adapter aux évolutions du peuplement et de la délinquance. Comme l'a noté la Cour des comptes, « *ils (ces redéploiements) ont concerné 66 départements et se sont traduits par le transfert de 219 communes en zone de police et de 121 communes en zone de gendarmerie* ». En l'absence du bilan nécessaire sur les mouvements de personnel correspondants, la Cour des comptes n'a pas pu établir que ces redéploiements territoriaux ont « *globalement permis d'instaurer un meilleur emploi des effectifs de policiers et de gendarmes au regard des densités de populations et des niveaux de délinquance* »¹ ;

- puis vint le processus de la RGPP qui, dès le premier conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007, visait à une meilleure répartition territoriale des forces de sécurité.

Le CMPP du 4 avril 2008 poursuivait ce mouvement pour que « *la police puisse exercer ses compétences sur des ensembles urbains plus vastes et cohérents, et la gendarmerie sur les autres espaces* » (cf. rapport du CMPP du 4 avril 2008). Il confirmait le plan des groupements de brigades de gendarmerie (communautés de brigades²) et renforçait le rôle des unités territoriales dans les missions de sécurisation.

La mise en place des communautés de brigades a conduit à la réduction des effectifs préposés à l'accueil du public et à l'enregistrement des plaintes. Il a permis, en conséquence, un redéploiement sur le terrain des effectifs ainsi libérés. En soi, la méthode apparaît favorable à la sécurité des populations. Elle aboutit, cependant, à la réduction des heures d'ouverture des bureaux dans les brigades territoriales de proximité au profit de celles du siège de la COB, qui assure la permanence téléphonique pour l'ensemble de la circonscription. Ce regroupement nourrit le sentiment d'abandon.

¹ Cf. rapport sur la modification des zones de compétences de la police et de la gendarmerie nationales, demandé par la commission des finances de l'Assemblée nationale et publié dans le rapport spécial de M. Michel Dieffenbacher sur la mission sécurité 2012 (n° 3805 annexe 40, XIII^{ème} législature).

² Commandement unique, dans une brigade « chef-lieu », de plusieurs brigades territoriales de proximité.

La Cour des comptes, dans son rapport sur les forces de sécurité publique (juillet 2011) pointe aussi « *un risque de désengagement (qui) peut résulter de la nouvelle organisation territoriale, qui tend à différencier le lieu de domicile des gendarmes et leurs zones d'action opérationnelle (...). D'ailleurs, les efforts de communication de la gendarmerie pour démontrer que les regroupements de brigades n'ont pas distendu sa relation de proximité avec la population n'ont pas toujours emporté l'adhésion des élus.* »

2 - La déflation des effectifs

Pour la période triennale d'application du principe de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite aux forces régaliennes de sécurité (2008-2011), les effectifs de la gendarmerie ont été amputés de 3717 ETPT sur un total de 101 136 ETPT, ceux de la police de 1 322 ETPT sur 148 563 ETPT en tout. S'y ajoutaient les suppressions de 1 185 ETPT gendarmes et de 1 720 ETPT police décidées pour 2012.

Notre collègue Eliane Assassi, rapporteur pour avis de votre commission des lois pour la mission sécurité, observait, l'an passé, que « *les diminutions de personnel constatées depuis plusieurs années seraient moins dommageables si une série de réformes organisationnelles étaient menées* ». Pour elle, il s'agit d'« *une baisse des effectifs insuffisamment réfléchie* »¹.

Elle faisait écho au constat du rapporteur de la mission sénatoriale d'information sur les conséquences de la RGPP pour les collectivités territoriales et les services publics locaux, le sénateur Dominique de Legge : « *Elles (les communes) sont naturellement conduites à pallier les défaillances de l'Etat régalien qui, parallèlement, les a toujours plus impliquées : vidéo-surveillance et polices municipales contrebalancent l'affaiblissement de la présence de l'Etat sur le territoire* »².

Dans ce sombre tableau, la confirmation par le président de la République, le 29 juin dernier, de la création de postes dans la police et la gendarmerie nationales pourrait permettre de stopper cette lente dégradation du secteur régalien. Encore faudrait-il que leur répartition sur le terrain bénéficie aux situations les plus alarmantes.

Il importe, cependant, comme le réclame la commune de Saint-Martin d'Hères de redéployer les effectifs selon les besoins du terrain pour atténuer les disparités territoriales.

C'était déjà la conclusion, en 1998, de notre collègue Jean-Jacques Hiest qui, avec le député Roland Carraz, avait conduit, à la demande du Premier ministre, une mission sur « *une meilleure répartition des effectifs de la police et de la gendarmerie pour une meilleure sécurité publique* ». Les deux parlementaires préconisaient notamment de « *donner une priorité absolue dans la répartition des effectifs aux régions les plus touchées par la délinquance de voie publique* ».

1. Des collectivités appelées en renfort

Nombre d'élus locaux constatent, chaque jour, les conséquences de cet abandon qu'ils se voient contraints de combler sous des formes diverses mais qui se traduisent toutes par des charges supplémentaires pour les budgets locaux. Ainsi, selon la Cour des comptes, « *dans certaines villes au taux de*

¹ Cf. avis n° 112-Tome XIX (2011-2012).

² Cf. rapport d'information n° 666 (2010-2011), tome 1 - La RGPP : un défi pour les collectivités territoriales et les territoires.

délinquance élevé, comme Cannes, Aix-en-Provence, Lyon, Saint- Etienne, Sète et Nîmes, on ne peut exclure que la mise en place d'une police municipale aux effectifs conséquents ait été un palliatif à la stagnation ou à l'érosion de ceux de la police nationale ». Le plus souvent, les allègements opérés par l'Etat conduisent un maire soit à mettre en place une police municipale sur le territoire communal, soit à recruter des effectifs supplémentaires : à Jonquières (Vaucluse), l'éloignement géographique de la brigade a conduit la municipalité à augmenter les effectifs de sa police.

Les retraites opérées peuvent également orienter la doctrine d'emploi du corps municipal : à Cannes (Alpes-Maritimes), les agents municipaux participent activement aux missions de sécurité publique et de police secours pour pallier l'insuffisance d'effectif des forces régaliennes.

En outre, le désengagement semble variable selon les territoires.

Le président de la communauté de communes de Roissy Porte de France, M. Patrick Renaud, observe que la gendarmerie n'assure plus de présence sur le terrain ; il revient donc à la police municipale de prendre le relais en appoint alors que, dans le même temps, elle est souvent appelée en renfort par la gendarmerie.

L'« érosion » globale des effectifs des forces nationales peut ainsi faire craindre **une aggravation des inégalités devant la sécurité en fonction des moyens dont disposent les communes, certaines seulement ayant les moyens de la compenser en développant une police municipale, aux missions de plus en plus proches de celles de la police et de la gendarmerie nationales**. Le maire d'une ville moyenne ayant répondu à la consultation exprime ainsi fortement la crainte d'un développement des inégalités de sécurité : « *si l'Etat n'assure pas correctement cette fonction de sécurité, les communes les plus riches se doteront d'une police municipale forte avec l'ambition de renforcer leur sécurité sur leur territoire (...) en déplaçant probablement la délinquance sur les territoires alentours, moins riches* »¹.

Selon la Cour des comptes, « *il n'apparaît pas [inversement] de corrélation entre l'importance ou l'évolution des effectifs des policiers municipaux et celles des effectifs de policiers nationaux affectés en sécurité publique* ». En effet, le système de répartition des effectifs de policiers nationaux entre les circonscriptions de sécurité publique ne prend pas en compte, parmi ses différents paramètres, l'existence ou non d'une police municipale.

¹ Et, de manière encore plus directe, un maire d'une petite ville du Puy-de-Dôme : « *Je n'ai, en fait, qu'une crainte : que l'Etat se désengage lentement et transfère de fait l'une de ses missions régaliennes sur les collectivités locales* ».

Toutefois, d'après les témoignages recueillis par vos rapporteurs, il semble que les effectifs de police nationale aient été parfois revus à la baisse dans des villes dotées d'une police municipale. Ce problème concerne en particulier des villes moyennes dotées d'effectifs de policiers municipaux non négligeables mais ayant à faire face à une délinquance importante. Elles ne disposent pas forcément en effet des moyens nécessaires pour accroître les effectifs, l'étendue des missions et les équipements de leur police à mesure que la police nationale diminue son engagement. **Ces communes connaissent donc le mouvement de « judiciarisation » évoqué ci-dessus, mais de manière totalement subie.** Le maire de Lons-le-Saunier ne dit rien d'autre en refusant la création de polices municipales en doublon avec les services de l'Etat.

Certaines communes qui avaient dû s'adapter à cette situation en créant une police municipale, en la faisant travailler la nuit et en installant un système de vidéosurveillance, ont pu choisir de revenir sur une partie de ces évolutions à la suite d'un changement de majorité municipale. **C'est le cas de Colombes, où la nouvelle municipalité a décidé de revenir à des horaires plus réduits (avec une interruption du service entre 1h45 et 6 heures du matin), de supprimer l'armement de 4ème catégorie au profit des tonfas et des lanceurs de flashballs.** La commune a par ailleurs bénéficié d'un certain « retour » de la police nationale à la suite de plusieurs fusillades qui ont eu lieu dans des quartiers « sensibles » : le préfet a en effet déterminé un périmètre de sécurité renforcé où des effectifs supplémentaires de policiers interviennent.

Pour autant, toutes les collectivités ne sont pas soumises au même traitement. Pour certaines, les effectifs d'Etat sont adaptés aux besoins locaux : c'est le cas, par exemple, de la communauté d'agglomération du Val de Montmorency.

Par ailleurs, la qualité des rapports entre forces régaliennes et municipales contribue au maintien de la tranquillité publique. La commune de Baratier (Hautes-Alpes) se félicite de sa collaboration avec la gendarmerie d'Embrun, située à 5 km. Ce qui conforte aussi l'importance du maillage territorial et d'un nombre suffisant de brigades.

2. La réaffirmation du partage de responsabilités en matière de sécurité.

Au-delà de ce problème d'effectifs aux conséquences essentiellement budgétaires (transfert de charges publiques), le désengagement des forces régaliennes recèle des effets pervers sur la doctrine d'emploi des polices municipales, brouillant les responsabilités respectives de l'Etat et du maire.

En effet, certaines polices municipales ont tendance à intervenir au-delà du cadre fixé pour la mise en œuvre de leurs pouvoirs.

Ce phénomène peut être par la tendance des forces nationales à aligner leurs missions sur celles qu'elles assument dans les communes dotées

d'une police municipale aux prérogatives étendues. Elles peuvent ainsi être tentées de délaissier **les communes plus petites ou dotées de moins de ressources** : sans police municipale ou ne disposant que de quelques agents, mais parfois confrontées à une délinquance importante, **ces collectivités sont dès lors dans l'incapacité d'offrir un niveau de sécurité satisfaisant à leurs administrés**. C'est le constat de Saint Marcellin qui souligne le transfert croissant des prérogatives des services de l'Etat aux polices municipales et les difficultés à les mettre en place localement. Le maire de la commune vosgienne de Monthureux-sur-Saône (un demi-poste d'APM) s'inquiète de la prise en charge des missions que la gendarmerie pourrait abandonner.

Au final, cette situation n'est pas saine. Elle aboutit inéluctablement à un traitement différencié, selon les territoires, des administrés ; selon leur lieu de résidence, ils ne bénéficient pas d'un traitement équitable : les communes « riches » ou celles dont le maire a décidé d'une doctrine d'emploi « étatisiste » offrent à leur population un cadre de vie plus sécurisé que celui des habitants d'agglomérations moins favorisées.

Nous touchons là au fondement même de la République. Le code de la sécurité intérieure le proclame : « *L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, (...) au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens* » (cf. article L. 111-1).

D. UNE COORDINATION QUI NE PERMET PAS ENCORE D'ABOUTIR À UNE « OFFRE » DE SÉCURITÉ HOMOGENÈME

Dès lors que l'autonomie locale a permis aux polices municipales de se différencier à l'extrême, il était nécessaire qu'une coordination efficace entre forces nationales et forces locales permette d'harmoniser quelque peu l'« offre » de sécurité sur le territoire.

1. Les conventions de coordinations issues de la convention-type de 2000

L'article L 512-4 du code de la sécurité intérieure prévoit que : « *Dès lors qu'un service de police municipale comporte au moins cinq emplois d'agent de police municipale (...), une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat est conclue entre le maire de la commune, le président de l'établissement public de coopération intercommunale le cas échéant, et le représentant de l'Etat dans le département, après avis du procureur de la République. Cette convention peut également être conclue, à la demande du maire, lorsqu'un service de police municipale compte moins de cinq emplois d'agent de police municipale* ».

Par ailleurs, il est prévu que « *La convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat précise la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale. Elle détermine les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles de la police et de la gendarmerie nationales* ». En l'absence d'une telle convention, « *les missions de police municipale ne peuvent s'exercer qu'entre 6 heures et 23 heures, à l'exception des gardes statiques des bâtiments communaux et de la surveillance des cérémonies, fêtes et réjouissances organisées par la commune* ».

La convention-type annexée au décret n°2000-275 du 24 mars 2000 fournissait un canevas très simple prévoyant des échanges d'informations entre les responsables et la possibilité de mener des opérations communes sous l'autorité fonctionnelle du représentant des forces de l'Etat. Elle évoquait également le lien téléphonique ou radio entre les deux forces et suggérait une répartition des tâches, certaines étant réservées à la police municipale :

-la surveillance des établissements scolaires énumérés sur une liste, en particulier lors des entrées et sorties des élèves ;

-la surveillance des points de ramassage scolaire figurant sur une liste ;

-la surveillance des foires et marchés, ainsi que la surveillance des cérémonies, fêtes et réjouissances organisées par la commune.

La première convention-type prévoyait également une définition des voies et parcs de stationnement placés sous la surveillance de la police municipale. Elle précisait que la police municipale doit informer au préalable les forces de sécurité de l'Etat des opérations de contrôle de vitesse des véhicules qu'elle assure. Enfin, étaient prévus un rapport périodique et une évaluation annuelle par le maire et le préfet.

La première convention-type, annexée au décret du 24 mars 2000, se caractérisait par son caractère très succinct. Elle n'incitait à aucune analyse sur les missions et sur les « philosophies » respectives d'intervention des forces nationales et locale, sur leur complémentarité (hormis les quelques points factuels mentionnés) ou sur leur concurrence. Elle était en outre rédigée du point de vue d'une stricte subordination des forces municipales aux forces nationales.

Les conventions de coordination effectivement signées entre la police nationale ou la gendarmerie et les polices municipales sont très diverses dans leur contenu. Une majorité s'est contentée de reprendre le contenu de la convention-type, établissant ainsi les modalités concrètes des échanges d'information et des réunions entre les forces de police ou de gendarmerie et entre leurs responsables. C'est en particulier le cas pour les communes où la police municipale assume principalement des missions de proximité et de prévention. Ce type de convention « minimaliste » répond parfois à une crainte du maire de voir les forces nationales renoncer à certaines de leurs missions dans le cas où la police municipale s'engagerait trop.

La convention est plus développée lorsque les policiers municipaux participent fréquemment à des interventions conjointes avec les forces de sécurité de l'Etat. Comme l'indique la Cour des comptes, la police municipale devient alors une « *force de substitution subordonnée à la police nationale* ». Il s'agit le plus souvent de gros services de police municipale bien équipés et qui exercent tout le champ des compétences allant de la prévention à la répression, aux interventions et aux missions « para-judiciaires ». La convention prévoit alors éventuellement la mobilisation de la police municipale, sous l'autorité fonctionnelle du responsable des forces de sécurité de l'Etat, pour des opérations conjointes de contrôle de vitesse ou

d'alcoolémie, de surveillance des manifestations sportives ou culturelles ou pour des opérations de surveillance de halls d'immeubles. **Plus rarement sont prévues des patrouilles mixtes de surveillance de la voie publique.** Enfin, la convention détermine souvent les modalités d'interpellations suivies de mises à disposition des forces nationales par la police municipale.

Les conventions de coordinations rencontrent ainsi deux écueils : soit, marquées par une certaine réticence des forces nationales à considérer les polices municipales comme de véritables partenaires ainsi que par la crainte du maire de devoir assumer des missions qui relèvent de l'Etat, **elles ne font qu'acter la subordination des agents municipaux et veillent à ce qu'ils ne s'immiscent pas dans les missions de police « nobles ».** Elles n'apportent alors de valeur ajoutée ni à la commune ni aux forces nationales. Soit elles consacrent les polices municipales comme des auxiliaires des missions des forces nationales, mais dans ce cas, la Cour des comptes estime que *« de leur côté, les policiers municipaux tendent à transférer leurs missions de prévention et de relation quotidienne avec la population à d'autres catégories de personnels, des ASVP ou des agents de médiation »*. On retrouve alors le problème d'un certain abandon des missions de proximité.

Notons enfin que, si une coopération dynamique peut exister, **seule une minorité de conventions s'efforcent d'établir un diagnostic commun de sécurité avec les forces de sécurité de l'Etat, en lien avec le contrat local de sécurité (CLS) et le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD).**

En tout état de cause, les conventions de coordination apparaissent le plus souvent davantage comme des **contrats d'adhésion** que comme de véritables conventions entre partenaires égaux. En particulier, de nombreux responsables de police municipale considèrent que **les forces nationales n'ont pas fait les efforts nécessaires pour assurer la fluidité des communications indispensable à l'exercice des missions de police municipale** (cf. ci-dessous la question des fichiers). Comme le souligne le rapport de l'IAU¹, *« la dimension partenariale de ces conventions ne saurait donc masquer le fait qu'elles ont aussi, et surtout, été pensées comme un « garde-fou » pour l'Etat face aux éventuelles dérives des polices municipales. »* Ces conventions sont ainsi souvent une manière d'exercer *« une tutelle à distance du préfet »*.

Par ailleurs, le suivi de ces conventions (réunions régulières, évaluations annuelles...) est, semble-t-il, en général assez peu actif. Ainsi, selon les réponses au questionnaire, seulement la moitié des communes ayant passé une convention effectuent une évaluation annuelle.

¹ *Les polices municipales en Île-de-France, institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, avril 2009.*

2. Une nouvelle convention-type

Le rapport de l'IGA/IGPN/IGGN a proposé en décembre 2010 une réforme des conventions de coordination. Il préconisait d'abord de rendre les conventions facultatives quel que soit le nombre d'agents. Les nouvelles conventions seraient ainsi en nombre limité, essentiellement dans des zones fortement urbanisées (entre 40 et 100 selon les auteurs du rapport) où les problèmes de délinquance sont tels qu'ils justifient une coopération poussée entre toutes les forces de sécurité.

Selon les auteurs du rapport, la signature de la convention devrait être précédée par **un diagnostic de la situation du territoire et de ses besoins en termes de sécurité**, réalisé en liaison avec le chef de service ou le directeur de police municipale et associant le procureur de la République. Par ailleurs, chaque convention devrait être accompagnée d'un volet social en fonction des sujétions imposées aux agents de police municipale. En outre, l'application de la convention devrait être suivie et évaluée. Enfin, les auteurs du rapport présentaient une série de « bonnes pratiques » de mise en œuvre des conventions de coordination, telles qu'elles résultent d'observations faites sur le terrain.

Dans la lignée de ce rapport¹ le décret n°2012-2 du 2 janvier 2012 a proposé une nouvelle convention de coordination-type.

Conformément aux préconisations du rapport IGA/IGPN/IGGN, elle précise en premier lieu que *« L'état des lieux établi à partir du diagnostic local de sécurité réalisé par les forces de sécurité de l'Etat compétentes, avec le concours de la commune signataire, le cas échéant dans le cadre du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, fait apparaître les besoins et priorités (...) »*.

Est ensuite suggérée la possibilité de **mettre en œuvre des coopérations opérationnelles renforcées**. Celles-ci peuvent en particulier concerner le partage d'informations et les communications².

Enfin, la nouvelle convention-type prévoit une évaluation annuelle au cours d'une réunion du comité restreint du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance ou, à défaut, lors d'une rencontre entre le préfet et le maire ainsi que, le cas échéant, le président de l'établissement public de coopération intercommunale (le procureur de la République est informé de cette réunion et y participe s'il le juge nécessaire).

¹ Cette mesure avait été annoncée par le ministre de l'Intérieur le 16 juin 2011, lors des premières rencontres nationales de la police municipale organisées à l'initiative du maire de Nice et président de la commission consultative des polices municipales, Christian Estrosi.

² Est évoqué « le prêt exceptionnel de matériel radio permettant l'accueil de la police municipale sur les réseaux « Rubis » ou « Acropol » afin d'échanger des informations opérationnelles au moyen d'une communication individuelle ou d'une conférence commune, (...) le partage d'un autre canal commun permettant également la transmission d'un appel d'urgence (ce dernier étant alors géré par les forces de sécurité de l'Etat), ou par une ligne téléphonique dédiée ou tout autre moyen technique (internet...) »

Au total, la nouvelle convention-type ne semble pas apporter de modification de nature à remédier aux défauts signalés ci-dessus. En particulier, elle ne prévoit toujours pas de véritable engagement de l'Etat. Il n'est donc pas sûr qu'elle permette de réduire les inégalités en termes d'« offre de sécurité » entre les communes dotées d'une police municipale puissante et les autres.

E. UNE INTERCOMMUNALITÉ ENCORE PEU DÉVELOPPÉE

Le code général des collectivités territoriales offre plusieurs formules de mutualisation.

Les modalités de la coopération intercommunale en matière de police

Le recrutement et la mise à disposition d'agents de police municipale par les EPCI à fiscalité propre (article L 2212.5 du CGCT)

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (ce qui exclut les syndicats de communes) peuvent recruter des agents de police municipale pour les mettre à disposition des maires des communes membres¹. Cette possibilité ne peut être mise en œuvre qu'après délibération de deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Les agents recrutés sont remis à disposition de l'ensemble de ces communes et sont placés, pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, sous l'autorité du maire de cette commune.

La mise en commun temporaire d'agents par des communes en dehors de l'intercommunalité (article L.2212-9 du CGCT)

Lors d'une manifestation exceptionnelle, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif, à l'occasion d'un afflux important de population ou en cas de catastrophe naturelle, les maires de communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération peuvent être autorisés par arrêté du préfet à utiliser en commun, sur le territoire d'une ou plusieurs communes, pour un délai déterminé, tout ou partie des moyens et des effectifs de leurs services de police municipale. Cette faculté s'exerce exclusivement en matière de police administrative.

Le recrutement d'agents par des communes en dehors de l'intercommunalité (article L.2212-10 du CGCT)

La loi relative à la prévention de la délinquance a permis une mise en commun permanente, en autorisant les communes de moins de 20 000 habitants formant un ensemble de moins de 50 000 habitants d'un seul tenant à recruter un ou plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune d'entre elles.

La définition retenue a pour effet d'exclure toutes les communes en communautés d'agglomération ou urbaines et concerne ainsi soit des communes sans EPCI, soit des communes regroupées en communautés de communes, sauf si ces communautés ont déjà recruté des policiers municipaux pour les mettre à dispositions des communes grâce à l'article L.2212-5 du code général des collectivités territoriales.

¹ Article L 2212.5 CGCT.

Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, les agents sont placés sous l'autorité du maire de cette commune. Chaque agent de police municipale est de plein droit mis à disposition des autres communes par la commune qui l'emploie dans des conditions prévues par une convention conclue entre l'ensemble des communes intéressées et transmise au représentant de l'Etat dans le département.

Le transfert de certains pouvoirs de police du maire (polices spéciales, article L 5211-9-2 du CGCT)

Ces dispositions, renforcées par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, prévoient **un transfert au président de l'EPCI de certains pouvoirs de police spéciale du maire lorsque les compétences correspondantes ont été transférées**. Ce transfert est soit automatique (en matière d'aires des gens du voyage, d'assainissement et de gestion des déchets ménagers), soit facultatif (en matière de sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans des établissements communautaires, de police de la circulation et du stationnement et de défense extérieure contre l'incendie).

Toutefois, dans tous les cas, les maires gardent la possibilité de refuser tout transfert du pouvoir de police. En cas de transfert, les arrêtés intercommunaux de police peuvent être signés par le seul président de l'EPCI, alors qu'ils devaient auparavant être contresignés par les maires. Force est de constater que ces dispositions n'ont pas eu un grand succès.

1. L'intérêt financier de la mutualisation

La mutualisation intercommunale des polices municipales semble constituer une voie évidente pour lutter contre la progression des inégalités territoriales devant la sécurité. Comme l'a souligné le représentant de la CFDT lors de son audition, il est difficile d'avoir une continuité de service dans les petites communes avec une poignée d'agents, alors que des équipes intercommunales de huit ou dix agents permettraient indéniablement d'assurer une telle continuité. La mutualisation des moyens offre en particulier des avantages en zone rurale. En outre, comme l'a souligné, lors de son audition M. Didier Chabrol, secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance, la politique de prévention de la délinquance se déploie mieux à l'échelle intercommunale.

Vos rapporteurs ont pu évaluer l'intérêt de cette démarche intercommunale auprès des polices intercommunales de la CAVAM (communauté d'agglomération du Val de Montmorency) et de la communauté de communes Roissy Porte de France¹, dans deux contextes assez différents : si le territoire de la première est très urbain, la seconde comprend à la fois des zones denses, des zones très rurales et les pistes de l'aéroport Charles de Gaulle.

La communautarisation des polices municipales par la CAVAM a été menée dans l'optique **d'une mutualisation aussi approfondie que possible des fonctions « support »** devant par ailleurs totalement préserver le pouvoir de police des maires. En effet, selon M. Luc Strehaiano, président de la communauté d'agglomération, seul le respect de cette condition pouvait garantir l'acceptation et la mise en œuvre de ce projet.

¹ Une réflexion est également menée à la communauté d'agglomération d'Evry Centre Essonne.

A Roissy Porte de France, il s'agissait avant tout de traiter les problèmes liés à la présence de l'aéroport, des zones d'activité et des nombreux entrepôts, en évitant les déplacements de délinquance vers les communes environnantes qu'aurait provoqués la mise en place d'une police municipale à Roissy seulement. **Le passage au niveau intercommunal a ainsi permis à certaines communes rurales dotées de peu de ressources de bénéficier d'une présence policière accrue.**

Le premier avantage de la mutualisation est d'ordre financier, lié en particulier aux économies d'échelles consécutives à la passation de marchés uniques pour l'acquisition des matériels ou des technologies utilisées par la police intercommunale. Ainsi, à la CAVAM, les achats groupés de véhicules (36 véhicules motorisés) et d'uniformes auraient permis une économie de 10 % à 15 % par rapport à la somme des dépenses que chacune des communes aurait eu à sa charge. Il en va de même des équipements de radio-transmission : talkies-walkies et matériel embarqué dans les véhicules.

Statutairement, les agents sont désormais recrutés et gérés par l'EPCI, qui assure le déroulement des carrières. Toutefois, les pouvoirs de police des maires n'ayant pas été transférés en tant que tels, ces agents sont fonctionnellement remis à disposition des maires par voie de convention. Chacune des communes membres dispose ainsi toujours de sa police municipale, placée sous l'autorité du maire qui détermine, en principe, sa doctrine d'emploi. A la CAVAM, chaque police municipale a également ses propres horaires d'activité.

En réalité, tant à la CAVAM qu'à Roissy Porte de France, la préservation du pouvoir de police des maires **n'a pas empêché la définition d'une doctrine d'emploi globale des polices municipales dans l'agglomération**, conséquence inévitable de leur mutualisation.

2. Les avantages en termes organisationnels et opérationnels

La gestion intercommunale a également permis la mise en place d'une mutualisation opérationnelle lorsque des événements, en particuliers festifs, excèdent par leur ampleur la capacité de réaction d'une seule commune. Des policiers remplissant habituellement leurs missions sur le territoire de plusieurs communes interviennent alors conjointement dans la commune concernée. La police intercommunale permet ainsi, comme l'ont remarqué Christian Estrosi et Gilles Demailly, respectivement maires de Nice et d'Amiens, d'assurer la continuité d'action de la police municipale au-delà des limites géographiques de la commune.

Autre avantage, sensible précisément lors des événements qui suscitent un besoin d'intervention conjointe, **la police nationale ou la gendarmerie nationale se retrouve désormais face à un interlocuteur unique**. A la CAVAM, les communications entre la force nationale et la police municipale s'établissent alors par le biais d'un réseau de radiotransmission

unifié, loué à la RATP. Cette mutualisation du réseau a permis de réaliser une économie très substantielle par rapport à ce qu'aurait été le coût de huit réseaux indépendants reliés chacun à celui de la police nationale.

Tirer le meilleur parti des nouvelles technologies

A la CAVAM, la mutualisation s'est traduite par une analyse de la délinquance effectuée par le biais **d'un logiciel spécifique de cartographie partagé avec la police nationale**, et alimenté par deux types de sources : d'une part, une version anonymisée du système de traitement des infractions constatées (STIC) transmise par la police nationale, d'autre part l'apport des policiers municipaux et des bailleurs sociaux, des transporteurs ou encore des établissements scolaires.

Cette cartographie permet de définir les lieux particulièrement exposés à chaque type de délinquance et d'y adapter la présence policière avec les horaires les plus judicieux. Tandis que la police nationale peut accéder à l'ensemble des informations, les maires des huit communes de l'agglomération ont accès aux données relatives à leur commune et peuvent en tenir compte pour déterminer le champ d'action des policiers municipaux mis à leur disposition par la communauté d'agglomération. Par ailleurs, l'objectivation de la délinquance permet de répondre plus efficacement aux demandes exprimées par les habitants, et parfois de relativiser certains mécontentements...

Cet outil a notamment permis de constater un déplacement de la délinquance hors du champ de certaines zones vidéosurveillées (« effet plumeau »). Il existe en effet à la CAVAM un système de vidéosurveillance comprenant 112 caméras de voie publique dans l'agglomération, reliées à un centre de supervision urbain où travaillent quatorze ASVP. Notons qu'il existe également des systèmes de vidéosurveillance à Roissy-Porte de France, mais non encore relié à un CSU intercommunal. Un tel équipement est toutefois en projet.

Enfin, le système est couplé à la géolocalisation de l'ensemble des agents. Compte-tenu de la réticence des agents qui, souvent, considèrent la géolocalisation comme un moyen de contrôle très intrusif, la CAVAM s'est engagée par écrit à ne jamais utiliser des éléments recueillis par cette technique dans le cadre d'une procédure disciplinaire. Elle a en revanche mis l'accent sur l'aspect protecteur de la géolocalisation, celle-ci permettant de porter assistance plus rapidement aux agents confrontés à une situation dangereuse.

L'intercommunalité a ainsi permis à la CAVAM de se doter d'un ensemble d'instruments technologiquement avancés pour mettre en œuvre ses orientations et celles des maires des communes membres en matière de sécurité, instruments dont chaque commune n'aurait pu se doter seule. Toutefois, comme M. Luc Strehaiano l'a souligné lors de la visite de la mission, le coût d'un système moderne et performant de sécurité est tel que seul un groupement de communes d'une certaine ampleur peut s'en doter sans grever excessivement les budgets. A titre d'exemple, le nombre de salariés nécessaire au fonctionnement permanent d'un centre de supervision urbain n'est pas proportionnel au nombre d'habitants de l'intercommunalité : si 15 salariés sont nécessaires à la CAVAM, qui compte au total 110 000 habitants, il en faudrait sans doute à peine moins pour faire fonctionner un tel centre dans une intercommunalité deux fois plus petite. La charge budgétaire deviendrait alors difficilement supportable.

La mutualisation de la gestion des personnels permet en outre d'offrir davantage de perspectives de carrière aux agents et par conséquent d'en diminuer le turn-over. En l'occurrence, selon le directeur de la police municipale de la CAVAM, ce turn-over est passé annuellement de 30 % à 13% environ. Quatre des responsables des équipes communales ont été incités à passer le concours de chef de service. La mutualisation facilite également l'organisation des formations.

Enfin, le dialogue en matière de sécurité avec le préfet (la convention de coordination signée avec le préfet est intercommunale), le procureur de la République et l'inspecteur d'académie est mieux suivi car la CAVAM représente environ 10% de la population du département. De même, les travaux du conseil intercommunal de prévention de la délinquance et du groupe local de traitement de la délinquance sont facilités par l'unicité de la gestion de la police municipale, même si cette unité n'est pas fonctionnelle.

La police intercommunale des transports : l'expérience d'Orléans

Cette police intercommunale des transports (tram, bus, navettes SNCF) a été créée en 2004.

Elle agit dans le cadre du contrat local de sécurité dans les transports (CLST) de la communauté d'agglomération, signé par 18 communes sur 22.

Les policiers intercommunaux, recrutés et gérés administrativement par l'EPCI, sont mis à la disposition des maires pour l'exercice de leurs missions opérationnelles et notamment la constatation d'infractions.

Le service fonctionne en complémentarité avec la police nationale et la gendarmerie nationale.

La police intercommunale est composée de 22 agents dont des policiers municipaux, des agents de surveillance et des agents de médiation. Les compétences judiciaires des policiers et les agents de surveillance s'exercent sur l'ensemble des 18 communes de l'agglomération signataires du CLST.

Les principales missions de cette police intercommunale sont les suivantes :

- Assister le service contrôle de la SEMTAO (lutte contre la fraude) ;
- Surveiller le réseau SETAO par des patrouilles embarquées à bord des bus et trams du réseau ;
- Interpeller les auteurs d'infractions aux fins de présentation aux officiers de police judiciaire territorialement compétents, et intervenir sur des opérations spécifiques en coordination avec les services de la police nationale, de la gendarmerie et les polices municipales concernées.

II. UNE FILIÈRE DÉDIÉE AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Les agents de police municipale relèvent de trois cadres d'emplois qui constituent avec le statut des gardes champêtres, chargés de la police rurale, la filière consacrée à la sécurité au sein de la fonction publique territoriale.

Un grand nombre de communes s'était déjà doté de polices municipales lorsque l'existence de ces forces nouvelles a été reconnue par le législateur. Adopté par la voie d'un amendement déposé par le Gouvernement au Sénat, l'article 57 de la loi du 13 juillet 1987 modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale, conçu comme l'équivalent « *de ce qui existe en matière de police rurale pour les gardes champêtres* »¹, en prend acte.

Toutefois, l'ensemble des principaux intervenants aux missions de police ne relève pas de l'espace statutaire dédié, par ailleurs restreint au regard des perspectives de carrière offertes en son sein.

A. UN PÉRIMÈTRE STATUTAIRE INCOMPLET

Aujourd'hui, la fonction publique territoriale ouvre le recrutement statutaire sur les emplois de policiers municipaux et de gardes champêtres.

La filière Police municipale comprend donc quatre cadres d'emplois :

- agent de police municipale ;
- chef de service de police municipale ;
- directeur de police municipale ;
- garde champêtre.

Cette filière reste toutefois incomplète, au regard de l'ensemble des personnels concourant à l'exercice des pouvoirs de police du maire, en l'absence de statut spécifique aux agents de surveillance de la voie publique (ASVP).

Dépourvus d'un statut propre, ils ne sont qu'une fonction, laquelle peut être exercée par des personnels relevant de divers statuts de catégorie C de la fonction publique territoriale : adjoints administratifs ou techniques territoriaux...

¹ Cf. débats Sénat, séance du 28 avril 1987 (JO, p. 525).

Les effectifs de la police des maires

Effectif total des corps de police municipale :

18 297 soit :

- 16 873 agents de police (catégorie C)
- 1 327 chefs de service (catégorie B)
- 97 directeurs (catégorie A)

Taux de féminisation :

- 21 % dont :

- 23 % en catégorie C
- 7,2 % en catégorie B
- 3,6 % en catégorie A

Gardes champêtres (catégorie C) : environ 1 450 (20 000 en 1950)

1. La carrière de policier municipal, profession réglementée

C'est un métier structuré en trois cadres d'emplois, y compris l'encadrement :

- agent de police municipale ;
- chef de service de police municipale ;
- directeur de police municipale,

relevant respectivement des catégories C, B et A.

Ces fonctions –rappelons-le- « *ne peuvent être exercées que par des fonctionnaires territoriaux recrutés à cet effet* » (cf. art. L. 511-2 CSI).

Elles sont soumises au port de l'uniforme et à la détention de la carte professionnelle obligatoire¹. Dans le même sens, la signalisation des véhicules et le type des équipements sont réglementés². Afin d'éviter toute confusion avec la police et la gendarmerie nationales, « *le législateur a souhaité que les agents de police municipale, malgré la multiplicité d'employeurs (...), soient identifiés de manière identique sur l'ensemble du territoire national* » comme l'a rappelé une circulaire du ministre de l'intérieur en date du 11 juin 2007.

¹ Cf décret n° 2006-1409 du 20 novembre 2006.

² Cf notamment décret n° 2005-425 du 28 avril 2005.

Réglementation de la tenue des agents de police municipale

(cf. décret n° 2004-102 du 30 janvier 2004)

Le décret du 30 janvier 2004 régit l'uniforme des policiers municipaux, d'abord pour éviter toute confusion avec celui des forces régaliennes de sécurité.

Pourtant, la couleur retenue pour les agents territoriaux -la « *dominante bleu foncé, ponctuée d'éléments de couleur bleu ciel et bleu gitane* » permet-elle dans l'esprit du public de bien identifier chacun ? Les témoignages recueillis -au cours de leurs déplacements- par vos rapporteurs auprès des policiers municipaux, permettent d'en douter...

Pour le reste, le pouvoir réglementaire encadre le port des écussons, insignes et décorations ; il détermine le galonnage correspondant au grade des intéressés.

Il fixe très précisément sur les différentes pièces de l'uniforme le marquage des mots « *Police municipale* », ainsi que la couleur des couvre-chefs, chaussettes, bas pour le personnel féminin, chemises, polos...

Sont ainsi détaillées non seulement la tenue du service général mais également celle des unités spécialisées : motocyclistes et cyclomotoristes, cyclistes et patineurs ; brigades cynophile, équestre, fluviale ou nautique ; agents affectés à la surveillance des plages.

Il confie à l'autorité locale le soin de fixer les dates de port des tenues d'hiver et d'été, laquelle peut doter ses agents de tenues d'honneur ou de cérémonie.

L'ensemble des personnels est soumis à un code de déontologie établi après avis de la commission consultative¹.

Il convient de rappeler l'existence d'une **procédure de contrôle des services par le ministre de l'intérieur** : celui-ci, à la demande de l'autorité territoriale -maire ou président de l'EPCI²-, du préfet ou du procureur de la République, et après avis de la commission consultative des polices municipales (CCPM), peut décider de la vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police municipale. Les modalités en sont fixées après consultation du maire ou du président de l'intercommunalité et, dans ce cas, également de chacun des maires concernés. Cette vérification peut être opérée par les services d'inspection générale de l'Etat. Les conclusions sont transmises aux différentes parties.

Certaines collectivités (Crangevrievier en Haute-Savoie notamment) souhaitent la mise en place d'un corps d'inspection dédié. Pour sa part, M. Robert Gelli, président de la Conférence nationale des procureurs de la République, a noté l'augmentation du nombre de réclamations déposées par les administrés à l'encontre du comportement de certains agents ; il a salué l'impact des inspections opérées dans son ressort mais s'est déclaré favorable à un renforcement du contrôle des polices municipales par la voie disciplinaire.

¹ Cf article L 511-5 du code de la sécurité intérieure et décret n° 2003-735 du 1^{er} août 2003.

² La demande du président de l'EPCI ne peut porter que sur la mise à disposition des agents de police municipale ou leurs équipements.

a) L'agent de police municipale, garant du respect des pouvoirs de police du maire

Ce fonctionnaire territorial a statutairement pour mission d'exécuter sous l'autorité du maire « *les missions de police administrative et judiciaire relevant de la compétence de celui-ci en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. (Il assure) l'exécution des arrêtés de police du maire et (constate) par procès verbaux les contraventions à ces arrêtés ainsi qu'aux dispositions des codes et lois pour lesquelles compétence leur est donnée* »¹.

Il va sans dire que ce cadre réglementaire recouvre, dans la pratique, des situations très contrastées selon le format et la doctrine d'emploi retenus par l'autorité locale. L'APM de la commune de Bourgoin-Jallieu (Isère), celui de la ville de Levallois (Hauts-de-Seine) assurent les mêmes fonctions, sont soumis au même statut mais exercent-ils le même métier ? Dans le premier cas, la municipalité réaffirme la mission première de police administrative de proximité ; sans négliger, chaque fois que cela s'avère nécessaire, les interventions répressives, elle privilégie la présence continue des agents sur la voie publique, armés d'un aérosol défensif.

En revanche, le policier levalloisien, doté d'un 38 spécial, travaille quotidiennement en collaboration avec les forces régaliennes.

Pourtant, c'est la force et la richesse de cet emploi, le cadre juridique retenu par le législateur permet de s'adapter à la diversité des situations locales, aux choix des élus, aux caractéristiques des territoires.

L'ensemble des 20 000 APM sont donc liés par leur statut particulier, fixé par un décret du 17 novembre 2006.

- Recrutement

Les APM sont recrutés par concours externe sur titre (BEP, CAP, brevet des collèges...) avec épreuves.

Périodicité : les concours sont organisés selon un rythme à peu près annuel.

- Nomination et titularisation

Recrutés par une commune ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, les candidats inscrits sur la liste d'aptitude de concours sont alors nommés stagiaires pour une durée d'un an (prolongée, le cas échéant, pour un an au plus par l'autorité territoriale après avis du président du CNFPT).

Ils sont aussitôt astreints à une période obligatoire de formation de six mois organisée par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) –cf. infra-.

¹ Cf. art. L. 511-1 du code de la sécurité intérieure, repris par l'art. 2 du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale.

- Agrément et assermentation

L'exercice des missions d'APM est, en outre, conditionné à l'obtention de l'agrément délivré par le procureur de la République et le préfet. Si l'agrément est refusé, le maire ou le président de l'établissement public doit immédiatement mettre fin au stage.

Les agents sont ensuite assermentés devant le tribunal de grande instance ou le tribunal d'instance.

Serment et agrément

*(art. L. 412-49 du code des communes,
aujourd'hui codifié à l'art. L. 511-2 du code de la sécurité intérieure)*

La prestation de serment des agents de police municipale est liée à leur qualité d'agent de police judiciaire adjoint. Elle traduit l'engagement de l'intéressé à remplir dans l'avenir loyalement ses fonctions et à observer ses devoirs (*cf* Conseil d'État, 8 octobre 2008, Syndicat national des personnels de santé environnementale, n° 303937).

L'agrément par le préfet est justifié par l'exercice de compétences de police administrative et par la nécessité de vérifier a priori l'absence d'antécédent de nature à entacher l'honorabilité professionnelle, le crédit, la confiance qu'il est possible d'accorder à l'agent.

Source : JO Questions Sénat du 22 avril 2010, p. 1025

Cet agrément et cette assermentation restent valables tout au long de la carrière, quelle que soit l'autorité d'emploi. Cependant, le préfet ou le procureur peut retirer ou suspendre l'agrément après consultation du maire ou du président de l'intercommunalité, laquelle n'est pas obligatoire en cas d'urgence.

- La gestion des communes touristiques

Le législateur a pris en compte la situation des collectivités confrontées à des « explosions » de fréquentation saisonnières : ainsi, la station balnéaire de Vieux Boucau dans les Landes voit sa population osciller, au cours de l'année, entre 1 600 et 20 000 habitants

C'est pourquoi l'agrément peut être accordé, pour une durée limitée, à des fonctionnaires communaux qui ne sont pas APM (ou même à des contractuels de la collectivité) qui les assistent temporairement dans les communes touristiques et stations classées. Cette dérogation permet à celles-ci d'étoffer provisoirement les effectifs de leur police municipale pour faire face aux vagues de vacanciers.

Vieux Boucau quadruple, en saison, ses effectifs, le nombre des policiers municipaux variant de 1 à 8. Fouras en Charente-Maritime recrute deux agents temporaires pour la durée de la saison estivale. La station d'Arâches La Frasse (Haute-Savoie) en recrute 5 lors de la période hivernale.

Les assistants temporaires des agents de police municipale (ATPM)

Dans les communes touristiques et les stations classées, les APM peuvent recevoir des renforts saisonniers pour faire face aux pics de population résultant des fréquentations touristiques.

Ces précieuses aides sont régies par l'article L. 421-49-1 du code des communes (aujourd'hui codifié à l'article L. 511-3 (CSI).

Identifié sous l'appellation d'assistants temporaires des agents de police municipale (ATPM), ces emplois non permanents peuvent être occupés par des fonctionnaires de la commune « *habituellement affectés à des emplois autres que ceux de la police municipale* » ou par des non titulaires.

Ces agents, comme les APM, doivent être agréés par le préfet et le procureur de la République. Ils ne peuvent pas être armés.

- Titularisation des agents

Le stagiaire est titularisé par l'autorité de nomination –maire ou président de l'EPCI- au vu notamment d'un rapport établi par le président du CNFPT sur le déroulement de la période de formation initiale.

- Avancement

Le cadre des agents de police municipale comporte trois grades :

- gardien ;
- brigadier ;
- brigadier-chef principal.

La nomination au 2^{ème} grade peut intervenir après quatre années de services effectifs dans le premier grade. La condition d'ancienneté requise pour être nommé brigadier-chef principal est fixée à deux ans comme brigadier. En outre, l'inscription au tableau d'avancement exige la production d'une attestation du CNFPT certifiant que l'intéressé a suivi les périodes de formation continue obligatoire.

- Mobilité

Selon le principe général de mobilité au sein de la fonction publique, renforcé en 2009, le cadre d'emplois peut être intégré par la voie du détachement de fonctionnaires territoriaux ou des deux autres versants –Etat et hospitalière- appartenant à un cadre ou corps de catégorie C et de niveau comparable¹, sous la réserve –naturellement- de l'obtention préalable de l'agrément du procureur de la République et du préfet. De même, quelles que soient ses fonctions antérieures, quand bien même était-il gendarme, le détaché doit suivre la formation initiale obligatoire de six mois avant de pouvoir exercer les métiers de son emploi d'accueil.

¹ *Apprécié au regard des conditions de recrutement ou de la nature des missions (cf. article 13 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).*

Notons qu'il peut être intégré dans le cadre d'emplois des APM, sur sa demande, après deux années au moins de détachement.

b) Un encadrement à géométrie variable

L'encadrement des polices municipales évolue selon la taille du service considéré, les groupements les plus étoffés pouvant être dirigés par un cadre A.

Précisons qu'en l'absence d'emploi de directeur ou de chef de service de police municipale, en raison de la modicité des effectifs du service considéré, l'encadrement des agents est assuré par un brigadier-chef principal.

(1) Les chefs de service de police municipale, l'encadrement « de droit commun »

Fonctionnaires de catégorie B, ces cadres coordonnent l'activité des groupements de policiers municipaux. Ils ont vocation à exercer les fonctions d'adjoint au directeur de police municipale. Ils sont régis par un décret du 21 avril 2011 (n° 2011-444).

Ils sont recrutés par concours externe pour 40 % au moins des postes à pourvoir sous condition de diplôme : baccalauréat ou homologué au niveau IV ou interne (pour 50 % au plus des postes) et par un troisième concours (pour 10 % des postes à pourvoir) ou par la voie de la promotion interne :

- soit après admission à un examen professionnel ouvert aux agents de police municipale et aux gardes champêtres comptant au moins huit ans de services effectifs dans leur cadre d'emplois en position d'activité ou de détachement ;

- soit pour les agents de police municipale titulaires du grade de brigadier-chef principal ou de chef de police comptant au moins dix ans de services effectifs dans leur cadre d'emplois en position d'activité ou de détachement.

L'admission au concours interne est subordonnée à une durée de services publics de 4 ans au moins, celle au troisième concours à l'exercice pendant quatre ans au moins d'activités professionnelles, de mandats dans une assemblée élue d'une collectivité territoriale ou d'activités de responsable associatif.

Des concours sont ouverts tous les deux ans.

• Une titularisation conditionnée par la formation

Le candidat est recruté en qualité de stagiaire pour une durée d'un an pour les lauréats aux trois concours, de six mois pour les fonctionnaires promus par l'avancement placés alors en position de détachement auprès de la collectivité ou de l'établissement recruteur. Le stage peut être prolongé, après avis du président du CNFPT, de 9 mois au plus pour les premiers, de 4 mois pour les autres.

Dans les deux cas, le stage commence par une période obligatoire de formation :

- d'une durée de 9 mois pour les recrutés par concours, elle est toutefois réduite à 6 mois si l'intéressé a accompli la formation obligatoire prévue pour les APM ou s'il justifie de 4 ans de services effectifs dans ce cadre ;

- pour les autres (promotion interne), elle s'étend sur quatre mois.

• **Des fonctions de police réglementées**

Le chef de service compétent ne peut exercer les missions relevant du pouvoir de police du maire qu'après son agrément par le procureur de la République et le préfet et sa formation initiale une fois achevée. Comme pour les APM, le refus d'agrément en cours de stage met un terme à celui-ci.

• **Avancement**

Le cadre d'emplois de chef de service de police municipale comporte trois grades :

- chef de service ;
- chef de service principal de 2^{ème} classe ;
- chef de service principal de 1^{ère} classe.

La promotion au grade supérieur implique, outre les conditions de service et d'ancienneté (soit un an d'ancienneté dans le 4^{ème} échelon du premier grade et au moins trois années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B + examen professionnel pour l'accès au 2^{ème} grade ; pour l'accès à la 1^{ère} classe, un an dans le 6^{ème} échelon du 1^{er} grade et cinq ans de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B) pour l'inscription sur un tableau d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, implique le respect, par l'intéressé, de ses obligations en matière de formation continue obligatoire attestée par le CNFPT.

La promotion au 3^{ème} grade s'effectue par deux voies :

- soit celle d'un examen professionnel pour les fonctionnaires justifiant d'au moins deux ans dans le 5^{ème} échelon du 2^{ème} grade et d'au moins trois ans de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois et emplois de catégorie B ;

- soit au choix après inscription sur un tableau d'avancement après avis de la CAP pour les fonctionnaires justifiant d'au moins un an dans le 6^{ème} échelon du 2^{ème} grade et d'au moins cinq années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B.

(2) Les directeurs de police municipale : un emploi contraint

La filière police municipale s'est enrichie assez récemment d'un cadre de catégorie A : le décret n° 2006-1392 du 17 novembre 2006 fixe le statut particulier des directeurs de police municipale.

Chargés d'assurer la direction fonctionnelle et opérationnelle des services de police municipale, leurs directeurs ont notamment pour mission de « participer » à la conception et d'assurer la mise en œuvre des stratégies d'intervention de la police municipale et « d'assurer » l'encadrement des fonctionnaires des cadres d'emplois des chefs de service et des agents de police municipale dont ils coordonnent les activités.

Ce cadre comporte un grade à onze échelons.

La nomination d'un directeur est soumise à une condition d'effectif du service : l'emploi ne peut être créé que dans les polices comportant au moins 40 agents relevant des cadres d'emplois des polices municipales, c'est-à-dire compte tenu des emplois de chef de service mais en excluant les ASVP.

- **Recrutement**

Il repose classiquement sur les deux voies prévues par le statut général :

1- le concours externe ou interne.

A l'externe, ouvert pour au moins 40 % des postes mis au concours, les candidats doivent être titulaires d'un diplôme national correspondant au moins à un deuxième cycle d'études supérieures (bac + 3 ; licence).

A l'interne (60 % au plus des postes mis au concours), les candidats doivent justifier de quatre années au moins de services publics effectifs.

Notons que les programmes des concours organisés –tous les trois ou quatre ans- par les centres de gestion de la fonction publique territoriale sont fixés par le ministre chargé des collectivités territoriales.

2- l'inscription, sous conditions, sur une liste d'aptitude de promotion :

- fonctionnaire territorial âgé de 38 ans au moins et justifiant de plus de dix années de services effectifs accomplis dans un cadre d'emplois de police municipale -y compris celui de garde champêtre ?-, dont cinq années au moins en qualité de chefs de service de police municipale ;

- admission à un examen professionnel organisé par les centres de gestion.

Le taux de promotion est fixé à un recrutement pour trois nominations dans la commune ou l'EPCI ou dans l'ensemble des communes et établissements affiliés à un centre de gestion. Ce qui rend somme toute assez illusoire l'accès au cadre des directeurs par cette voie.

- **Nomination et titularisation**

Les agents recrutés sont soumis à une période obligatoire de formation au cours de leur stage :

- s'ils ont été reçus au concours, la formation initiale est de neuf mois, la titularisation ne pouvant intervenir qu'à l'issue d'une année de stage.

Cependant, l'obligation de formation est allégée et réduite à six mois pour les candidats qui ont déjà effectué la formation initiale des agents et des chefs de service de police municipale ou pour ceux qui justifient de quatre ans de services effectifs dans le cadre d'emplois des chefs de service de police municipale ;

- en revanche, les directeurs nommés par la voie de la promotion interne sont stagiaires pour une durée de six mois au cours desquels ils doivent accomplir une formation de quatre mois.

Durant leur stage, ils sont placés en position de détachement auprès de la collectivité ou de l'établissement recruteur.

La durée du stage peut être prolongée par l'autorité territoriale, après avis du président du CNFPT, pour une durée d'un an au plus pour les premiers et de deux mois pour les seconds.

L'exercice de leurs missions est, pour tous les stagiaires, soumis à l'obtention préalable de l'agrément du procureur de la République et du préfet d'une part, et au déroulement de la formation obligatoire d'autre part.

Notons que, comme pour les deux autres cadres d'emplois, le refus d'agrément en cours de stage met un terme à celui-ci.

- **Des parcours professionnels contraints**

L'avancement dans le cadre d'emplois des directeurs de police municipale est limité puisqu'il comprend un seul grade composé de onze échelons.

Par ailleurs, comme tous les corps et cadres d'emplois des trois fonctions publiques, celui de directeur de police municipale est accessible par la voie du détachement suivi, le cas échéant, d'une intégration, aux fonctionnaires civils et militaires (voire pour les premiers tout simplement par intégration directe) appartenant à la même catégorie et de niveau comparable apprécié au regard des conditions de recrutement ou de la nature des missions.

Au vu du nombre limité des emplois créés, la promotion dans la filière Police municipale est encore restreinte par la nomination dans ces emplois de fonctionnaires de l'Etat.

2. Le garde champêtre, incarnation de la police rurale

Si les policiers municipaux ont récemment été institutionnalisés, les gardes champêtres peuvent se prévaloir de l'ancienneté de leur lignée : sans remonter au Moyen-Age qui les a vus naître, on doit rappeler que le corps des gardes champêtres a été mis en place par les lois des 28 septembre et 6 octobre 1791.

Les effectifs de la police rurale se sont considérablement réduits : au nombre de 27 000 en 1967, ils sont aujourd'hui environ 1 800.

Exerçant leurs fonctions comme les agents de police municipale au sein d'une commune ou d'une intercommunalité, mais dotés de compétences plus larges, les gardes champêtres se voient confier, en plus des directives du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police, une compétence spécifique qui leur confère leur originalité : la « *police des campagnes* » au titre de laquelle le législateur les a investis, comme nous l'avons précédemment rappelé (cf. *supra...*), de prérogatives étendues notamment en matière de polices de l'eau, de l'environnement, de la forêt, de la chasse et de la pêche...

Les gardes champêtres « *gèrent un territoire et les activités qui s'exercent dessus* » observaient devant vos rapporteurs les représentants de la fédération nationale des gardes champêtres communaux et intercommunaux.

Ils interviennent dans des circonscriptions très vastes, au peuplement disséminé et y assurent un lien social.

Pourtant, les perspectives de carrière ouvertes aux gardes champêtres, fonctionnaires territoriaux de catégorie C, ne correspondent pas aux richesses de leur métier.

Leur statut est fixé par un décret du 24 août 1994 (n° 94-731).

Les gardes champêtres exercent en uniforme -non réglementé- assorti d'une plaque distinctive obligatoire.

- **Recrutement**

L'accès au cadre d'emplois est normalement ouvert par concours interne ou externe aux candidats titulaires d'au moins un titre ou diplôme homologué au niveau V (BEP, CAP...).

La fédération nationale des gardes champêtres communaux et intercommunaux, reçue par vos rapporteurs, a regretté la très faible périodicité des concours -une session sera organisée en Avignon au mois de septembre 2012, la première depuis trois ans.

80 % des membres du cadre d'emplois l'ont rejoint par la voie du détachement, provenant de la fonction publique territoriale ou de l'Etat, notamment des militaires.

- **Nomination**

Nommé selon leur collectivité de recrutement par le maire ou par décision conjointe du président de l'EPCI et de chacun des maires des communes membres de l'établissement, le garde champêtre qui doit être agréé par le procureur de la République, débute sa carrière par un stage durant un an, prolongeable, le cas échéant, pour la même durée au maximum.

Il est alors contraint à une période obligatoire de formation de trois mois organisée par le CNFPT. Il ne peut, en conséquence, exercer les fonctions correspondant à son grade tant qu'il n'a pas rempli cette obligation.

- **Un avancement moins rapide que celui des policiers municipaux**

Le cadre d'emplois comprend trois grades accessibles au choix :

- garde champêtre principal ;
- garde champêtre chef ;
- garde champêtre chef principal.

Les proposables au grade supérieur doivent remplir les conditions suivantes :

- pour l'accès au deuxième grade : cinquième échelon du premier grade et six ans de services effectifs dans ce grade ;
- pour l'accès au troisième grade : deux ans d'ancienneté dans le sixième échelon du deuxième grade et cinq ans de services effectifs dans ce grade.

- **Un détachement réglementé**

Pour y prétendre, le fonctionnaire doit être dûment habilité à l'exercice des fonctions de garde champêtre, titulaire d'un grade ou occupant un emploi de niveau équivalent.

Dans les trois mois suivant la date de son détachement, il doit suivre la période de formation obligatoire initiale de trois mois.

3. Des collaborateurs non statutaires : les agents de surveillance de la voie publique

Principalement chargés d'assumer le respect des règles concernant l'arrêt et le stationnement des véhicules -à l'exception des arrêts et stationnements dangereux, gênants ou abusifs (cf. article R. 417-9 du code de la route) ainsi que de l'apposition du certificat d'assurance¹, les agents de surveillance de la voie publique (ASVP) participent aussi « à des missions de prévention aux abords des établissements scolaires, des autres bâtiments et lieux publics » comme le définit le répertoire des métiers du CNFPT. Ils sont également compétents pour constater les contraventions aux règlements sanitaires relatifs à la propreté des voies et espaces publics².

Sur le terrain, ils sont parfois chargés de tâches supplémentaires : patrouilles communes avec les policiers municipaux... Comme l'a relevé la Cour des comptes, « au fur et à mesure que les policiers municipaux voient leur activité s'enrichir, les ASVP constituent une force d'appoint utilisée dans des proportions variables »³.

¹ Cf. articles L. 130-4 et R. 130-4 du code de la route ; article R. 211-21-5 du code des assurances.

² Cf. article L. 1312-1 du code de la santé publique.

³ Rapport sur l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique (juillet 2011).

Ces dépassements d'un cadre fonctionnel pourtant délimité, a été ainsi résumé par la sociologue Virginie Malochet, devant vos rapporteurs : « *Un champ de délégations en chaîne !* »

- **Une profession non identifiée**

Statutairement, l'ASVP est un fonctionnaire territorial recruté par une commune ou un EPCI qui peut également recruter un non titulaire pour occuper les mêmes fonctions. L'autorité territoriale a également la faculté de confier des missions d'ASVP à un agent communal déjà en poste sur d'autres fonctions. Les titulaires appartiennent habituellement aux cadres d'emplois de catégorie C d'adjoints administratifs ou d'adjoints techniques territoriaux, tous deux accessibles sans concours.

Les 5 180 ASVP sont pour 80 % d'entre eux titulaires et pour 20 %, donc, contractuels.

En tout état de cause, ces agents doivent être agréés par le procureur de la République et assermentés auprès du tribunal d'instance pour pouvoir exercer leurs fonctions. Notons que le serment doit être renouvelé devant le juge en cas de changement de lieu d'affectation de l'agent (*cf.* article L. 130-7 du code de la route).

Leur tenue n'est pas réglementée ; le maire peut donc librement la déterminer, sous la réserve « *qu'elles ne prêtent pas à confusion avec des uniformes réglementés* », tels ceux des agents de police municipale « *dont le port indu est sanctionné* » pénalement (*cf.* articles 433-14-1° pour le délit d'usurpation de signes réservés à l'autorité publique et R. 643-1 du code pénal). Ce dernier punit d'une peine contraventionnelle de la 3^{ème} classe le fait de porter notamment un costume ou un uniforme présentant avec d'autres réglementés « *une ressemblance de nature à causer une méprise dans l'esprit du public.* » Convenons, cependant, que malgré ces indispensables interdictions, la couleur habituellement portée par les différents professionnels qui concourent à la préservation de la sécurité publique -le bleu- d'ailleurs obligatoire pour les policiers, introduit dans l'esprit des administrés des confusions en cascade ! Peut-être conviendrait-il de réfléchir, pour les agents territoriaux, au moyen d'y remédier. La même limite s'applique aux insignes mentionnant leur qualité, comme l'a rappelé le ministre de l'intérieur dans une circulaire du 15 février 2005.

Par ailleurs, les ASVP ne sont pas armés contrairement aux agents de police municipale et aux gardes champêtres qui peuvent l'être (*cf infra*).

4. Des métiers très spécifiques

Un ensemble d'emplois territoriaux concourent aussi à la sécurité de l'espace public et au respect des règles législatives et réglementaires adoptées à cette fin.

Sans mésestimer leur contribution effective aux missions de sécurité publique, le présent rapport n'a pas été l'occasion d'aborder la surveillance d'espaces particuliers, telle qu'assurée par les agents de gardiennage et de surveillance, gardiens de cimetière ou agents de port.

Deux métiers sont plus directement liés aux missions de police municipale pour des fonctions très différentes : d'une part, les agents de médiation et de prévention ; d'autre part, les opérateurs de vidéo surveillance.

a) Les agents de médiation et de prévention

Ces personnels, chargés d'une précieuse mission de médiation préventive basée sur le maillage et la connaissance fine du terrain, de ses habitants, des problèmes et difficultés qui traversent leur circonscription dans le cadre des dispositifs locaux de lutte contre les incivilités et de prévention de la délinquance, ne constituent pas une catégorie statutaire spécifique.

Ils exercent leur métier auprès d'une commune de plus de 10 000 habitants principalement, d'une intercommunalité ou d'un département. Une partie d'entre eux est titulaire et relève, selon le cas, d'un cadre d'emplois de catégories B ou C des filières Animation, Sportive, Administrative, Technique et Médico-sociale : animateurs territoriaux, opérateurs territoriaux des activités physiques et sportives, adjoints territoriaux d'animation, adjoints administratifs ou techniques territoriaux, agents sociaux territoriaux.

Pour le reste, ils sont recrutés sur un dispositif d'emploi aidé ou sur un contrat à durée déterminée.

La ville de Dijon a créé un service de lien social composé de neuf médiateurs de jour répartis en trois équipes de trois agents chacune ; deux de ces groupes sont affectés à des quartiers identifiés, le troisième est une équipe volante appelée à intervenir sur tout le périmètre communal.

Si le port d'une tenue distinctive n'est pas imposé aux agents de médiation, les personnels dijonnais exercent leurs fonctions en tenue, ce qui facilite le dialogue avec la population et permet leur identification.

b) Les opérateurs de vidéo surveillance

Leur nombre -1169 recensés en 2011¹- s'accroît parallèlement au développement des dispositifs de vidéo protection.

¹ Ce résultat doit être relativisé par l'affectation à des fonctions de vidéo-opérateurs d'un certain nombre d'ASVP.

Ces agents, habituellement en fonction dans les centres de supervision urbains, sont principalement chargés de visionner et d'exploiter les informations transmises par les caméras afin de pouvoir, si nécessaire, alerter les services de police à fin d'actions de police administrative ou judiciaire.

Rattachés fonctionnellement au responsable du service de police municipale, les opérateurs de vidéosurveillance sont régis par les statuts particuliers de catégorie C des emplois d'agents de police municipale et d'adjoints administratifs ou techniques territoriaux.

A Evry, le centre de supervision urbain, placé sous la responsabilité d'exploitation du directeur de la police municipale, comprend des policiers municipaux et des ASVP. Le chef de salle et ses suppléants sont des gradés de la police municipale.

Il convient de préciser que certaines collectivités n'exploitent pas en temps réel les images qui sont donc simplement enregistrées et conservées durant la période légale. Aucun personnel spécifique n'est alors affecté à ce dispositif consacré à la sécurisation des lieux publics.

*

* *

Ce panorama n'entend pas être exhaustif. D'autres personnels peuvent concourir aux politiques locales de sécurité et de prévention dont les contours sont en tout état de cause définis par les élus.

Ainsi la commune de Folschwiller (Moselle) a complété son service de police municipale par le recrutement de trois agents d'animation chargés notamment, en plus d'une mission particulière d'assistance aux personnes âgées, d'assurer les entrées et sorties d'écoles, de réguler la circulation lors de diverses manifestations et commémorations (vœux, 14 juillet, Sainte-Barbe, Armistice...), d'effectuer, en cas de besoin, des patrouilles portées et pédestres, de gérer la régie des foires et marchés...

Cet exemple illustre la remarquable souplesse offerte par les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale aux collectivités qui peuvent adapter leur service prévention/sécurité aux particularismes locaux.

B. UN VOLET SOCIAL DISPARATE

Il convient, à titre liminaire, de rappeler que les régimes indemnitaires des fonctionnaires territoriaux sont, dans le respect du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, fixés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public qui les emploie. Ce pouvoir s'exerce dans la limite d'un plafond correspondant au régime bénéficiant aux fonctionnaires de l'Etat exerçant des fonctions

équivalentes et apprécié de grade à grade, entre cadre d'emplois et corps équivalents (principe dit de parité)¹.

Les personnels relevant de la filière police peuvent percevoir deux catégories d'indemnité :

- l'indemnité spéciale de fonction ;
- l'indemnité d'administration et de technicité.

1. Une indemnité pour l'ensemble de la filière

Dans le cadre précédemment rappelé, le pouvoir réglementaire a fixé, pour chacun des quatre cadres d'emplois de la filière police, le plafond du montant de l'indemnité spéciale de fonctions (ISF) que les collectivités peuvent verser à leurs agents, applicable au montant du traitement soumis à retenue pour pension.

Ce taux varie selon les emplois. Il s'élève respectivement à :

- 16 % pour les gardes champêtres² ;
- 20 % pour les agents de police municipale¹ ;
- 22 % et 30 % pour les chefs de service de police municipale selon leur indice brut (jusqu'à 380 dans le premier cas et au-delà de cet indice dans l'autre cas)³ ;
- 25 % pour la part variable de l'ISF des directeurs de service de police municipale, qui est complété d'une part fixe d'un montant annuel maximum de 7 500 €⁴.

L'ISF est cumulable avec les indemnités horaires pour travaux supplémentaires, le cas échéant, ainsi qu'avec l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) dont la mise en place est, elle aussi, du ressort de l'autorité territoriale.

2. Une forfaitisation des heures supplémentaires modulée par la manière de servir de l'agent

L'indemnité d'administration et de technicité (IAT) peut être accordée aux fonctionnaires de catégories C et B, sous la réserve, pour ces derniers, de percevoir une rémunération au plus égale à celle correspondant à l'indice brut 380 (les titulaires d'un indice supérieur pourront la percevoir dès lors qu'ils bénéficient par ailleurs des indemnités horaires pour travaux supplémentaires). Son attribution individuelle « *est modulée pour tenir compte de la manière de servir de l'agent dans l'exercice de ses fonctions* » (cf. art. 5 du décret n° 2002-61 du 14 janvier 2002).

¹ Cf. article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

² Cf. décret n° 97-702 du 31 mai 1997.

³ Cf. décret n° 2000-45 du 20 janvier 2000.

⁴ Cf. décret n° 2006-1397 du 17 novembre 2006.

L'indemnité est assise sur un montant moyen calculé par l'affectation d'un coefficient multiplicateur compris entre 1 et 8 tel que fixé par délibération du conseil de la collectivité au montant de référence annuel du grade considéré, qui est indexé sur la valeur du point fonction publique.

Notons qu'elle est exclusive de toute indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires.

Des indemnités modulées selon la taille des collectivités

L'Association des maires de France a enquêté en septembre 2010 sur la réalité du régime indemnitaire dans la filière police auprès de 524 communes et intercommunalités dotées d'une police municipale :

- les agents de la quasi-totalité des villes interrogées bénéficient d'indemnités (98,5 %) ; pour l'essentiel, il s'agit de l'ISF (94%) versée au taux maximum de 20 % dans plus de 39 % des communes, entre 18 et 20 % dans presque 60 % d'entre elles.

Notons que 87,5% de communes n'attribuant pas d'ISF ont une population inférieure ou égale à 6 000 habitants ;

- 31 % des communes versent exclusivement l'ISF ;

- 63 % des communes attribuent ISF et IAT.

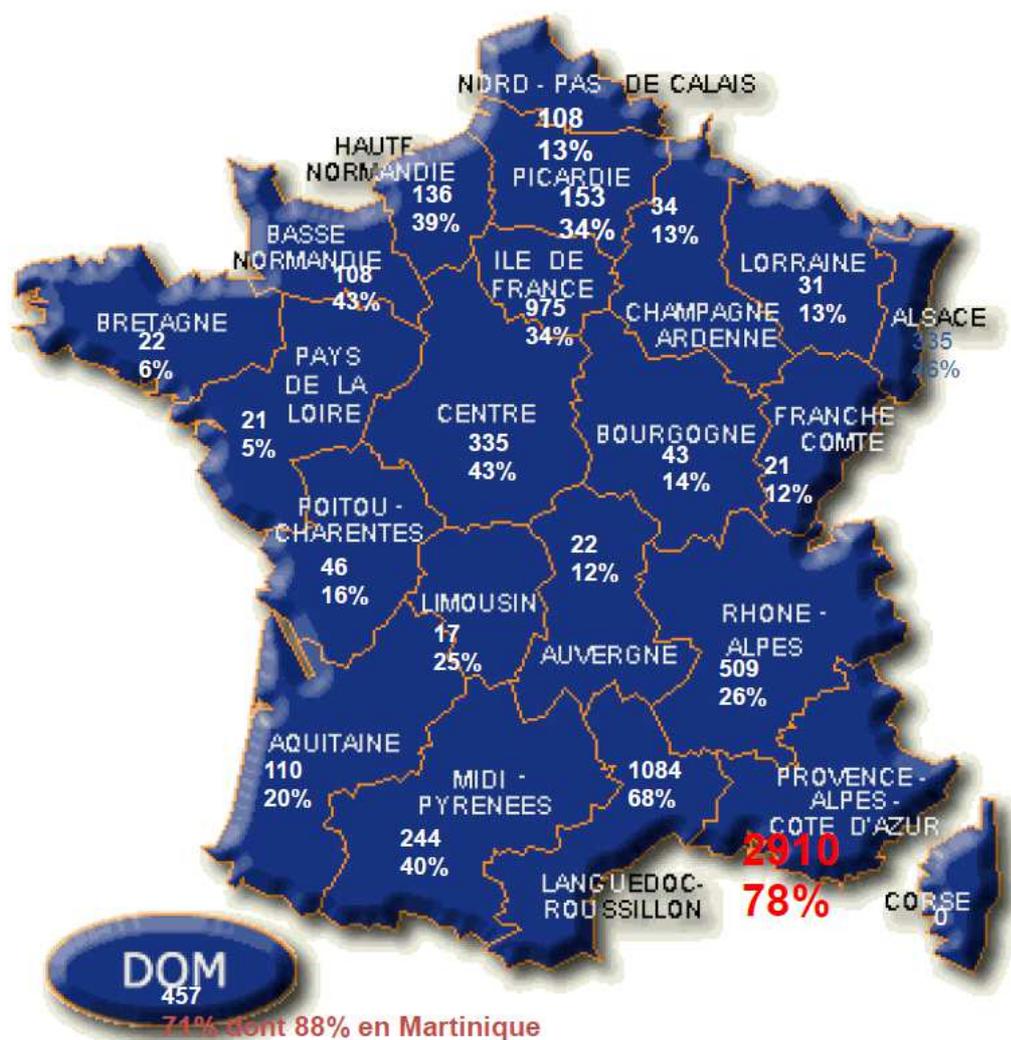
Source : Rapport du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale sur La filière police municipale : Réflexions et propositions (5 septembre 2012).

C. L'ARMEMENT, INDICATEUR DE LA POLITIQUE LOCALE

Les agents de police municipale comme les gardes champêtres, peuvent, sous conditions, être autorisés à porter une arme : tous peuvent être équipés mais selon des règles différentes.

Le Général David Galtier, directeur des opérations et de l'emploi à la Gendarmerie nationale, a indiqué à vos rapporteurs que le tiers des 6 800 agents de police municipale exerçant leurs fonctions en zone gendarmerie -qui, ne l'oublions pas, couvre 95 % du territoire national soit 50 % de la population- portent une arme de 4^{ème} catégorie.

Cartographie du nombre d'agents de police municipale armés en 4^{ème} et ou 7^{ème} catégorie par région et du taux d'armement de chacune d'entre elles



Source : Centre national de la fonction publique territoriale.

1. Le régime d'autorisation

a) Une procédure encadrée pour les agents de police municipale

Prévu par l'article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure (anciennement article L 412-51 du code des communes), le régime d'autorisation est encadré par le décret n° 2000-276 du 24 mars 2000.

Sous réserve de la conclusion d'une convention de coordination, l'armement est accordé par le préfet, sur demande motivée du maire, par autorisation individuelle des agents pour des missions définies.

Un certificat médical de moins de 15 jours doit être produit à l'appui de la demande de l'autorité territoriale pour attester la compatibilité de l'état physique et psychique de l'agent intéressé.

En outre, une formation préalable attestée par le CNFPT conditionne depuis le 1^{er} juillet 2008¹ la délivrance de l'autorisation de ports d'armes de 4^{ème} et 7^{ème} catégories. Toutefois, l'avis de fin de stage du CNFPT est, en droit, indifférent à l'armement de l'agent.

D'après les éléments recueillis par vos rapporteurs, la procédure d'autorisation s'étend, en moyenne, sur une année.

L'agent est, ensuite, naturellement astreint à un entraînement continu afin de maintenir à niveau sa capacité opérationnelle. A cette fin, il doit suivre, chaque année, au moins deux séances pour le maniement d'une arme de 4^{ème} ou de 7^{ème} catégorie, soit au moins 50 cartouches annuelles pour les revolvers et armes de poing chambrés, 4 cartouches pour les armes à feu d'épaule et armes de poing à munitions non métalliques de calibre au moins égal à 44 mm et les armes à feu similaires de 7^{ème} catégorie, notamment les flash-ball (*cf infra*). Chaque séance est sanctionnée par une attestation de suivi délivrée par le CNFPT.

Cependant, comme le regrettent les communes de Pau et de Saint-Jean de Braye notamment, l'obligation de formation ne s'étend pas à l'utilisation des bâtons de défense et tonfas qui peuvent pourtant s'avérer des armes redoutables.

b) Un régime différent pour les gardes champêtres

Il est prévu par l'article R. 2213-58 du code général des collectivités territoriales qui en délimite le cadre juridique par référence à l'article 25 du décret n° 95-589 du 6 mai 1995 concernant le régime des matériels de guerre, armes et munitions (*cf infra*).

Les autorisations sont délivrées individuellement et visées par le préfet.

2. L'encadrement des matériels

L'armement autorisé diffère selon qu'il s'agit de policiers municipaux ou de gardes champêtres.

En outre, pour les premiers, l'armement autorisé dépend d'une part, des missions et d'autre part, du moment de l'intervention au cours de la journée.

¹ Cf. décret n° 2007-1178 du 3 août 2007.

L'armement de la police territoriale

1/ Agents de police municipale (décret n° 2000-276 du 24 mars 2000)

- Armement autorisé

Les policiers municipaux peuvent être autorisés à porter des armes de :

• 4ème catégorie

- révolvers 38 spécial
- armes de poing 7,65 mm
- armes à feu d'épaule et armes de poing tirant 1 ou 2 balles ou projectiles métalliques 44 mm au moins
- pistolets à impulsions électriques

• 6ème catégorie

- matraques de type « bâton de défense » ou « tonfa »
- générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes
- projecteurs hypodermiques

• 7ème catégorie

- armes à feu tirant 1 ou 2 balles ou projectiles non métalliques, classés en 7^{ème} catégorie, calibre 44 mm au moins

- Missions correspondantes

Le décret du 24 mars distingue, d'une part, le travail de jour du travail de nuit et, d'autre part, des circonstances particulières.

Les agents peuvent être armés¹ pour :

• **Entre 6 et 23 h**

→ la surveillance générale des voies publiques, des voies privées et lieux ouverts au public si un risque identifié est de nature à compromettre la sécurité des personnes et des biens ;

→ la surveillance dans les transports publics de personnes sur demande de l'exploitant au maire ;

→ les gardes statiques des bâtiments communaux abritant services ou biens exposés à des risques particuliers d'insécurité.

• **Entre 23 et 6 h,**

→ pour les mêmes missions mais sans nécessité d'un risque identifié ou particulier d'insécurité ou d'une demande de l'exploitant d'un service de transport public.

• **De jour comme de nuit**

¹ A l'exception des projecteurs hypodermiques réservés à la capture des animaux dangereux ou errants.

→ pour intervention, sur appel d'un tiers ou à la demande des services régaliens de sécurité, pour des troubles à la tranquillité publique.

2/ Gardes champêtres (art. R. 2213-58 du CGCT).

Les gardes champêtres peuvent être dotés des armes suivantes :

• 1ère catégorie

- armes de poing semi automatiques ou à répétition classées
- fusils, mousquetons et carabines
- pistolets automatiques, pistolets mitrailleurs et fusils automatiques

- autres armes automatiques de tous calibres • 4ème catégorie (armes à feu de défense)

• 6ème catégorie (armes blanches)

Sur le terrain, la situation est très hétérogène. L'armement dépend des missions confiées aux policiers municipaux. Il reflète la doctrine d'emploi arrêtée par le maire plus qu'il n'est lié à la population de la collectivité ou à ses réalités sociologiques.

Les agents dijonnais sont équipés de bâtons et de bombes lacrymogènes tout comme leurs collègues de Colombes aujourd'hui munis de tonfas et de flash ball (contre un armement de 4^{ème} catégorie sous la précédente municipalité) ou ceux de la communauté de communes de Roissy Porte de France qui dispose en outre d'une brigade canine, une arme efficace selon les interlocuteurs sur place de vos rapporteurs. A Amiens, les policiers sont armés en 6^{ème} catégorie pour certaines missions. En revanche, à Evry, Harnes, Montauban, Nice, Perpignan et Villers-Cotterêts la police municipale est armée en 4^{ème} catégorie.

D. LA FORMATION, UNE NÉCESSITÉ INDISPENSABLE MAIS INCOMPLÈTE

Selon les cadres d'emplois, selon les métiers, les obligations de formation varient.

Mais en tout état de cause, leur mise en œuvre relève naturellement de la responsabilité de l'instance dédiée de la fonction publique territoriale : le CNFPT.

1. Une obligation diversement hétérogène

Selon leur statut, les personnels sont contraints à une formation initiale -dite formation initiale d'application (FIA)- et continue (FCO), la première des deux seulement ou tout simplement dispensés de tout apprentissage.

1 – Les agents et les chefs de service de police municipale sont astreints à une double obligation de formation initiale et continue :

→ **agents** :

- FIA de six mois ;
- FCO : de dix jours au moins tous les cinq ans.

Il convient de préciser que la formation « dispensée en cours de carrière » des APM est prévue par l'article L. 412-54 du code des communes (aujourd'hui codifié à l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure) « *en vue de maintenir ou parfaire leur qualification professionnelle et leur adaptation aux fonctions qu'ils sont amenés à exercer* ».

→ **chefs de service** :

FIA de neuf mois, réduite à six mois pour les candidats lauréats de concours précédemment agents de police municipale ;

- FIA de quatre mois pour les fonctionnaires inscrits sur la liste d'aptitude de promotion ;
- FCO de dix jours minimum par période triennale.

2 – Les directeurs de police municipale issus du concours sont soumis au seul régime de FIA, laquelle est fixée à neuf mois (réduite à six mois pour les candidats antérieurement agents ou chefs de service de police municipale).

Les directeurs issus de la promotion interne ne sont tenus qu'à une formation d'une durée de quatre mois.

3 - Pour leur part, les gardes champêtres doivent également suivre une formation initiale mais d'une durée de trois mois, ce qui peut paraître « *léger* » au regard de leurs compétences, plus larges et plus spécialisées que celles des APM.

En revanche, comme les directeurs de police municipale, les gardes champêtres n'ont pas d'obligation de formation continue alors même qu'elle s'avèrerait utile dans les deux cas en raison des évolutions du cadre juridique et des méthodes d'intervention de ce secteur.

Récapitulatif : des obligations de formation sans logique excessive¹

Emplois	Formation initiale obligatoire	Formation continue obligatoire
Agent de police municipale	Oui : 6 mois	Oui : 10 jours minimum par période de 5 ans
Chef de service de police municipale	Oui : 9 mois (6 ou 4 mois pour les candidats issus du cadre des APA - cf. <i>supra</i>)	Oui : 10 jours minimum par période de 3 ans
Directeur de police municipale	Oui : 9 mois (6 ou 4 mois pour les candidats issus des deux autres cadres de police municipale -cf. <i>supra</i>)	Non
Garde champêtre	Oui : 3 mois	Non

2. Des oublis regrettables

Aucun régime de formation n'est institutionnalisé pour les autres métiers territoriaux concourant au maintien de la sécurité et de la tranquillité publiques. ASVP, opérateurs de vidéosurveillance, agents de médiation, ATPM... sont exemptés de toute formation obligatoire tant initiale que continue. Ils ne peuvent prétendre qu'au droit commun qui bénéficie à tout agent, structuré et amplifié en 2007 avec l'introduction dans le statut général du DIF (droit individuel à la formation).

Comment expliquer cette omission au regard des fonctions importantes exercées par chacun de ces métiers pour la sécurité de tous ? Ce ne peut être l'absence de statut spécifique qui n'est pas la clé de l'obligation.

Ce vide juridique est d'autant plus criant dans le cas des ASVP puisque ces agents doivent être agréés et assermentés et qu'au surplus, certaines communes les emploient au-delà du strict cadre de leurs missions !

Comme l'ont souligné les organisations syndicales rencontrées par vos rapporteurs, la qualification professionnelle des opérateurs de vidéosurveillance -« *l'œil du policier* »- pour ne prendre qu'eux, est essentielle pour interpréter les images et transmettre aux policiers sur le terrain des informations fiables et pertinentes.

Le CNFPT en a pris conscience.

Il organise aussi, gratuitement car financées par les cotisations des collectivités, des formations pour les ASVP, les opérateurs de vidéosurveillance et les médiateurs.

¹ Cf. décrets n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 ; n° 2011-444 du 21 avril 2011 ; 2006-1392 du 17 novembre 2006 ; n° 94-731 du 24 août 1994 ; 2000-51 du 20 janvier 2000.

Parallèlement, les collectivités s'organisent.

A Dijon, les sept opérateurs, après avoir reçu une formation initiale dispensée par le fournisseur des équipements, ont effectué un stage à Aubervilliers et, via le CNFPT, ont accru leur qualification avec le directeur du CSU de Strasbourg, doté des mêmes outils.

La communauté d'agglomération du Val de Montmorency a mis en place un mini-CSU équipé de huit postes et sept caméras.

Les personnels d'Amiens ont été formés avec l'aide d'un formateur du Cap d'Agde.

3. Un opérateur unique : le Centre national de la fonction publique territoriale

La formation des agents territoriaux relève de la responsabilité du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), en application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 qui l'institue, qu'il s'agisse des actions d'intégration ou de professionnalisation tout au long de la carrière des personnels.

En conséquence, tant le code des communes que les statuts particuliers ont confié au CNFPT le soin d'organiser les formations correspondantes.

Cette compétence générale n'interdit pas au Centre de conventionner avec les administrations et les établissements publics de l'Etat chargés de former les personnels de la police et de la gendarmerie nationales.

Le Général représentant la Gendarmerie nationale a indiqué à vos rapporteurs que le protocole de coopération conclu avec le CNFPT le 17 février 2011 prévoit :

- des stages d'une à deux semaines au sein des unités de gendarmerie ;
- des formations générales notamment en matière de police judiciaire ;
- des formations spécialisées telles que la police montée à cheval, pour 35 agents, le tir, les brigades nautiques et motocyclistes (pour 50 agents).

• Formation initiale

Son caractère impératif fait de son accomplissement un des éléments qui, avec l'agrément et l'assermentation, autorisent les agents concernés à exercer leur mission.

C'est pourquoi dès que l'autorité territoriale a recruté un candidat, il doit en avvertir le CNFPT en lui transmettant les arrêtés de nomination afin de lui permettre d'organiser la FIA de l'intéressé.

Le Centre définit alors le calendrier de la formation, qu'il notifie aux employeurs et stagiaires concernés.

La formation initiale est réglementairement encadrée¹.

Les axes des référentiels de formation sont les suivants :

- communication ;
- environnement professionnel ;
- compétences professionnelles ;
- écrits professionnels ;
- comportements professionnels.

La formation doit comporter « *des enseignements théoriques et techniques et une formation appliquée au sein de services ayant compétence en matière de sécurité* » (cf. décrets précités) que le CNFPT organise en alternance dans ses délégations régionales (à l'exception de la FIA des directeurs - cf. *infra*) comme suit :

→ pour les directeurs de police municipale : formation organisée par l'INSET (institut national spécialisé d'études territoriales) de Dunkerque dans son antenne d'Issy-les-Moulineaux².

→ pour les chefs de service de police municipale : formation théorique (103 jours) et stages pratiques (80 jours) dans et hors de la collectivité employeur pour les candidats dont c'est la première FIA de police municipale.

Pour les autres candidats, le cursus s'effectue au cours de 60 jours de formation théorique et de 60 jours de stages pratiques, lesquels sont réduits à 20 jours pour les fonctionnaires nommés par voie de promotion interne.

→ pour les agents de police municipale : sessions d'enseignement théorique (67 jours), stages pratiques d'application en collectivité (34 jours) et stages pratiques d'observation, de mise en situation (20 jours) au sein des structures partenaires du CNFPT : gendarmerie et police nationales ; douanes ; pénitentiaire ; sapeurs-pompiers ; services sociaux ; tribunaux de police ; maisons de justice...

→ pour les gardes champêtres : enseignement théorique de 48 jours, stages pratiques d'application en collectivité de 10 jours et stages pratiques d'observation de 12 jours également au sein de structures partenaires : gendarmerie nationale ; conseil supérieur de la pêche ; office national de la chasse ; office national des forêts...

¹ Cf. décrets n° 94-933 et 94-934 du 25 octobre 1994, 2000-47 du 20 janvier 2000 et 2007-370 du 20 mars 2007.

² Tous cinq organismes spécialisés du CNFPT, les quatre INSET, chacun attaché à certaines compétences locales, forment avec l'INET (institut national des études territoriales) « le réseau de l'expertise territoriale ».

Notons que deux délégations régionales sont référentes pour les gardes champêtres : Languedoc-Roussillon et Picardie.

Il convient de rappeler qu'à l'issue de la période de formation, le président du CNFPT transmet, par écrit, à l'autorité territoriale son appréciation sur le stagiaire.

- **formation continue**

Tant pour les agents que pour les chefs de service, la FCO s'articule autour d'un tronc commun défini au niveau national d'une durée de quatre jours (rappel des « fondamentaux » et évolutions législatives récentes) et, au choix sur catalogue, de modules adaptés aux problématiques locales sur six jours, l'ensemble couvrant le plancher de dix jours fixé par les décrets statutaires.

Le CNFPT reçoit aussi des demandes spécifiques des collectivités pour accompagner leurs politiques publiques ou à la suite d'interventions difficiles.

Il convient de préciser que le tronc commun de la FCO des APM est différent si l'agent est aussi chef de police municipale.

Les FCO sont facturées aux collectivités au tarif journalier de 125 € par stagiaire.

Dans son bilan établi pour l'année 2010, le CNFPT pointe les difficultés qu'il rencontre pour organiser la FCO des agents et chefs de service respectivement soumis à une obligation quinquennale ou triennale de 10 jours. Ses délégations régionales *« ne peuvent qu'établir des plannings prévisionnels qui ne correspondent pas toujours aux inscriptions effectives que les communes font pour leurs agents, sur un calendrier soumis aux contingences financières propres »*.

De leur côté, les collectivités regrettent que l'offre ne soit pas uniformisée sur l'ensemble du territoire national. Selon les régions, en effet, les agents ne peuvent accéder à certaines formations. C'est le cas de « la capture de chiens dangereux » cité par la ville de Pau, un sujet de préoccupation pour de nombreuses communes dont Isbergues (Pas-de-Calais).

L'exemple du catalogue de l'interrégion Zone Ouest

Les délégations régionales de Basse Normandie, Bretagne, Centre, Haute-Normandie et Pays de la Loire se sont regroupées pour présenter une offre harmonisée sur cette interrégion en dix itinéraires, « *chacun comprenant une diversité de stages portés par l'une ou l'autre des délégations régionales et organisés soit en régional soit en inter régional* » :

- gestion et management d'un poste de police municipale ;
- approche comportementale en intervention ;
- police de la route ;
- gestion du domaine public et de l'environnement ;
- police de proximité ;
- armement en police municipale ;
- animaux errants et/ou dangereux ;
- écrits professionnels de police municipale ;
- agent de surveillance de la voie publique ;
- vidéo protection et télésurveillance.

Sans garantir l'organisation annuelle de chacun des stages proposés, l'interrégion s'engage, cependant, à programmer la totalité des composantes de chaque itinéraire dans un délai maximum de trois ans.

Source : CNFPT - délégation régionale Pays de la Loire.

4. La « professionnalisation » des formations, gage d'efficience des polices municipales

D'après les renseignements recueillis par vos rapporteurs, le CNFPT s'est engagé dans une démarche d'élargissement et de certification de son offre. Les différentes initiatives en cours répondent aux demandes formulées par les élus locaux, qui accompagnent la place aujourd'hui occupée par les polices municipales dans le secteur de la sécurité publique.

a) L'élargissement du catalogue

L'offre prend en compte la diversification des modes d'intervention des polices municipales et présente des modules spécifiques.

Formations spécialisées

La CNFPT propose diverses formations spécialités qui devraient couvrir le spectre de l'organisation des services et des missions confiées localement aux policiers municipaux et pour lesquelles il a conventionné avec le ministère de l'intérieur.

- Il s'agit tout d'abord de **l'armement**.

Une formation préalable, attestée par le CNFPT, est -rappelons-le- exigée pour la délivrance des autorisations de port d'arme de la 4^{ème} ou de la 7^{ème} catégorie¹.

A cette fin, le dispositif proposé est constitué d'un module juridique de 12 heures complété par des modules techniques en fonction de la nature de l'armement (45 h pour les pistolets et révolvers; 3 h pour le flash-ball ; 18 h pour le tonfa).

Ensuite, les agents armés en 4^{ème} et /ou 7^{ème} catégories sont soumis, chaque année, à au moins deux séances d'entraînement.

Dans le cadre résultant des conventions conclues par le CNFPT avec la DGPN, le 28 février 2008, et avec la DGGN le 7 février 2008, les formations préalables sont assurées par les moniteurs de police municipale appartenant ou non au service de la commune d'exercice des stagiaires : les services de l'Etat, pour leur part, mettent à disposition leurs structures de formation et d'entraînement contre remboursement par le CNFPT².

- En 2010, le CNFPT a mis en place des formations organisées chez ses partenaires de l'Etat :

- pour les **brigades motorisées**, l'école de police nationale de Sens et l'école de gendarmerie de Fontainebleau ;

- pour les **brigades équestres**, à la garde Républicaine dans son centre de Saint Germain en Laye.

- Le CNFPT s'attache à développer son offre sur des thèmes spécifiques : fraudes documentaires et usurpation d'identité, médiation.

Ce mouvement semble répondre à la demande formulée auprès de vos rapporteurs par de nombreuses collectivités qui, comme Grenoble ou Saint Orens (Haute-Garonne), regrettent le catalogue trop étroit des formations, voire leur inexistence : le sujet récurrent est, à cet égard, la formation des maîtres-chiens. Les collectivités sont alors contraintes à les organiser elles-mêmes : Grenoble a ainsi mis en place une formation pour ses maîtres-chiens.

Saint-Pierre d'Allevard (Isère) appelle à une actualisation continue et à une diversification des thématiques pour correspondre au champ des missions exercées par les agents.

Il convient, en effet, de les adapter à l'évolution, d'une part, des pouvoirs confiés aux policiers municipaux, et d'autre part, à la diversification de leurs modes opératoires (vidéosurveillance, brigades cynophiles,

¹ Cf. décret n° 2000-276 du 24 mars 2000 fixant les modalités d'application de l'article L. 412-51 du code des communes et relatif à l'armement des agents de police municipale, complété par un arrêté du 3 août 2007.

² Circulaire du ministre de l'intérieur du 4 novembre 2008 (NOR INT/D/08/00173/C).

motocyclistes ...). C'est le gage de l'efficacité de ces personnels pour préserver la tranquillité publique.

Le CNFPT a délocalisé les formations techniques destinées aux gardes champêtres. Pour ne prendre qu'un exemple, la politique de l'eau est traitée dans la région Languedoc-Roussillon qui dispose des équipements techniques nécessaires.

b) Vers la certification des formateurs

Un certain nombre de « dysfonctionnement », largement relayés auprès de vos rapporteurs par les collectivités qu'ils ont interrogées, ont pu être constatées par le CNFPT lui-même : non-respect des référentiels, notamment en ce qui concerne les durées de formation règlementairement fixées, profils des formateurs dont les interventions, au regard de leur origine professionnelle dans la gendarmerie ou la police nationales, ne correspondent pas toujours aux spécificités des polices municipales (les formateurs sont pour plus de la moitié des agents territoriaux, et pour le reste, des personnels de l'Etat : magistrats, douaniers, gendarmes, policiers, agents de l'administration pénitentiaire ...). La disparité des dispositifs et de leur qualité selon les délégations régionales organisatrices est souvent dénoncée et nuit à l'ensemble du secteur. Elle conduit à des pratiques hétérogènes, à l'échelle nationale, ce qui, selon la ville de Beauvais (Oise), entrave la professionnalisation des agents.

Sur la base de ce constat, le CNFPT s'est engagé dans une vaste réflexion concernant principalement la professionnalisation des formations, l'uniformisation de leur niveau sur l'ensemble du territoire national : le président François Deluga a présenté cette réforme à vos rapporteurs lors de son audition.

Le Centre a donc lancé, avec l'AFNOR (Association française de normalisation) une procédure de labellisation des formateurs, sur norme ISO, pour garantir la qualité des enseignements dispensés. Trois données sont prises en compte : l'expertise, le sens pédagogique des intervenants et la valeur « service public ».

Le dispositif de certification a été testé dans la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur qui –ne l'oublions pas- concentre un cinquième du total des effectifs de polices municipales.

Les certifications sont délivrées pour cinq ans après l'examen des dossiers de candidature par un jury, y compris notamment une épreuve orale de séance fictive de formation.

Les candidats retenus reçoivent ensuite une courte formation avant de prendre leurs fonctions qui peuvent être contrôlées inopinément par l'AFNOR.

En 2010, 30 formateurs ont été formés selon le dispositif AFNOR.

Notons que, par ailleurs, mais dans le même objectif d'une plus grande qualité des formations, le CNFPT réfléchit à les regrouper au niveau interrégional comme l'appelait de ses vœux l'ANCPM lors de son audition.

c) La mise en place d'un internet professionnel

Le CNFPT a conçu au cours de l'année 2010 un site internet sécurisé ouvert à l'ensemble des professionnels locaux concourant à la sécurité publique : policiers municipaux, coordonateurs des CLSPD, médiateurs, vidéo-opérateurs ...

Ce « e-ressources sûreté-sécurité dans la ville » a été conçu comme un facteur d'« *émergence d'une culture professionnelle commune* ».

Sa partie « publique » accessible à tous est d'ores et déjà accessible sur le Wikiterritorial du CNFPT. L'intranet devrait être ouvert avant la fin de cette année 2012 (*cf infra III*).

L'existence de cet outil, qui devrait comprendre une rubrique sur l'actualité juridique, devrait être largement diffusée par le CNFPT auprès des collectivités car nombre d'entre elles ont déploré auprès de vos rapporteurs une insuffisante connaissance des évolutions législatives et réglementaires intervenant dans ce domaine. Parmi d'autres, la station de ski iséroise de Chamrousse souhaiterait bénéficier d'un appui juridique lui permettant de traiter ponctuellement un dossier sensible ; Richelieu en Indre-et-Loire demande l'accès à « *un pôle d'information et de veille juridique* ». Saint-Nabord (Vosges) envisage « *la mise en place d'un réseau de communication avec d'autres postes de police municipale afin de mieux faire face aux difficultés de se retrouver seul en poste* ». Un grand nombre de communes ne dispose pas, en effet, des services correspondants.

Il devrait être une des voies de clarification des missions des polices municipales en permettant à chacun de connaître précisément les contours de sa mission, une aide à l'exercice des fonctions.

E. UNE FILIÈRE INSUFFISAMMENT ATTRACTIVE POUR SES AGENTS

La filière police, rappelons-le, couvre, avec ses quatre cadres d'emplois, l'ensemble de la structure hiérarchique de la fonction publique classée en trois catégories : A, B et C.

Pourtant, l'avancement n'y est pas homogène et la promotion interne apparaît incertaine.

Ce n'est pas tant l'étroitesse du périmètre couvert que la couverture de certains cadres et l'attrait qu'elle exerce sur les agents de l'Etat qui contraignent les carrières offertes par la filière sécurité.

1. Des carrières différenciées

La structure des carrières des quatre cadres d'emplois est très hétérogène, très étroite pour certains d'entre eux, qui ne peuvent ainsi pas offrir des parcours très valorisants.

Rappelons que les statuts des agents, chefs de service, directeurs de police municipale et celui des gardes champêtres comportent respectivement 3, 3, 1 et 3 grades.

L'avancement s'effectue pour chacun selon le tableau ci-après :

Agents de police municipale (catégorie C)		Gardes champêtres (catégorie C)	
Grade	Conditions d'accès	Grade	Conditions d'accès
Gardien	Concours externe sur épreuves (minimum titre ou diplôme de niveau V)	Garde champêtre principal	Concours externe sur épreuves (minimum titre ou diplôme de niveau V)
Brigadier	Au choix par inscription sur un tableau annuel d'avancement si quatre ans au moins de services effectifs dans le grade de gardien	Garde champêtre chef	Au choix par inscription sur un tableau annuel d'avancement si 5^{ème} échelon dans le grade de principal + six ans de services effectifs dans ce même grade
Brigadier-chef principal	Au choix par inscription sur un tableau d'avancement si deux ans au moins de services effectifs dans le grade de brigadier	Garde champêtre chef principal	Au choix par inscription sur un tableau annuel d'avancement si deux ans d'ancienneté dans le 6^{ème} échelon du grade de chef + cinq ans de services effectifs dans ce même grade
Durée minimale d'atteinte du dernier grade	Six ans	Onze ans	
Chef de service de police municipale (catégorie B)		Directeur de police municipale (catégorie A)	
Grade	Conditions d'accès	Grade	Conditions d'accès
Chef de service (treize échelons)	concours externe ou interne et 3 ^{ème} concours - inscription sur une liste	Directeur (onze échelons ¹)	- concours externe ou interne - inscription sur une liste d'aptitude après examen

¹ L'échelon terminal est accessible :
- au minimum après 26 ans et 3 mois ;

Agents de police municipale (catégorie C)		Gardes champêtres (catégorie C)	
Grade	Conditions d'accès	Grade	Conditions d'accès
	d'aptitude après examen professionnel ou après avis de la commission administrative paritaire		professionnel
Chef de service principal de 2 ^{ème} classe (treize échelon)	1° Par la voie d'un examen professionnel, si au moins un an dans le 4^{ème} échelon du premier grade de chef de service et au moins trois années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B ou de même niveau ; 2° Au choix, après inscription sur un tableau d'avancement si au moins un an dans le 6^e échelon du premier grade de chef de service et au moins cinq années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B ou de même niveau		
Chef de service principal de 1 ^{ère} classe (onze échelons)	1° Par la voie d'un examen professionnel si au moins deux ans dans le 5^{ème} échelon du deuxième grade de chef de service principal de 2 ^{ème} classe et au moins trois années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B ou de même niveau. 2° Au choix, après inscription sur un tableau d'avancement si au moins un an dans le 6^{ème} échelon du deuxième grade de chef de service principal de 2 ^{ème} classe et au moins cinq années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B ou de même niveau.		

Il en résulte :

- une grande disparité de parcours entre les deux cadres C : l'atteinte du grade sommital nécessite, pour les gardes champêtres, presque le double de la durée requise des agents de police municipale (onze et six ans respectivement) ;
- la « simplicité » de la carrière des directeurs, constituée d'un grade unique.

2. Une profession différemment traitée : la police des campagnes

Les gardes champêtres ne peuvent pas prétendre à accéder à des fonctions de l'encadrement des catégories B et A selon un régime identique à celui des policiers municipaux.

Alors même qu'ils sont, comme eux, investis de missions de police, qui plus est chargés de responsabilités excédant celles dévolues à ces derniers (polices spéciales), les agents de la « police des campagnes » ne peuvent accéder aux postes d'encadrement par la voie interne que selon la seule procédure de l'examen professionnel (ouvert aux candidats -APM et gardes champêtres- qui doivent justifier de 8 ans au moins de services effectifs dans leur cadre d'emplois en position d'activité ou de détachement).

L'établissement de la liste d'aptitude après avis de la commission administrative paritaire est réservé aux seuls APM titulaires du grade de brigadier-chef principal ou de chef de police comptant au moins dix ans de services effectifs dans leur cadre d'emplois en position d'activité ou de détachement.

Convenons, cependant, que leurs possibilités d'évolution se sont élargies avec la rénovation, en 2011, du statut particulier du cadre d'emplois des chefs de service de police municipale¹. Alors qu'auparavant, la voie de la promotion interne était réservée aux seuls agents de police municipale, les gardes champêtres qui ne pouvaient intégrer le cadre que par concours, bénéficient désormais d'un des deux dispositifs ouverts à ce titre.

Reste un traitement inégalitaire des agents des deux polices -municipale et rurale- alors que seule la première offre à tous des postes d'encadrement des catégories B et A.

3. Des emplois supérieurs en nombre restreint

Le nombre des postes d'encadrement est, dans la filière sécurité, contraint par le format des polices municipales :

- il s'agit tout d'abord des effectifs des services.

¹ Cf. décret n° 2011-444 du 21 avril 2011.

N'oublions pas que les 2/3 de l'ensemble des communes dotées d'une police municipale, située en zone gendarmerie, comptent en moyenne un effectif de 3 ou 4 agents ;

- s'ensuit la condition démographique -au moins 40 agents- posée à la création des postes de directeurs ;

- enfin, le flux des détachements sur les deux emplois de directeur et de chef de service entrave, voire bloque tout simplement l'évolution de carrières des agents comme l'observait le syndicat Interco CFDT reçu par vos rapporteurs.

L'étroitesse des perspectives d'évolution professionnelle est, en effet, renforcée par la nomination sur ces postes de personnels détachés, venant principalement de l'Etat -gendarmes et policiers pour l'essentiel.

D'après les éléments transmis à vos rapporteurs par l'Association nationale des cadres de la police municipale (ANCPM), 30 % des postes de chefs de service sont occupés par des fonctionnaires détachés.

En ce qui concerne les directeurs, le CNFPT a indiqué à vos rapporteurs qu'à la suite de l'organisation du premier concours, il a formé :

- en 2010, 5 lauréats de concours interne, 1 du concours externe et 3 détachés (2 gendarmes et un attaché territorial) ;

- en 2011, 1 lauréat du concours externe et 2 détachés (tous deux gendarmes) ;

- en 2012, 2 promotions internes et 1 détaché (police nationale).

La filière Police s'avère donc peu attrayante pour ses effectifs. Or, le concours doit demeurer le vivier principal de l'accès à ses cadres d'emplois au risque non seulement d'altérer la vitalité de la fonction publique territoriale mais aussi et surtout d'appauvrir l'esprit même qui doit présider à la police du maire.

III. CLARIFIER LES MISSIONS, RENOUVELER LE PARTENARIAT AVEC LES FORCES NATIONALES ET INSTITUER UNE POLICE TERRITORIALE

A. PRÉSERVER LA DIVERSITÉ DES MISSIONS

D'un côté, des communes petites ou moyennes sont dotées de polices municipales de taille modeste, dont les missions sont essentiellement préventives, confrontées à une moindre présence des forces nationales et ne disposant pas des ressources nécessaires ou simplement de la volonté de développer une police aux missions plus larges.

De l'autre, des communes souvent plus importantes, mettent particulièrement l'accent sur la sécurité, disposent d'une police municipale dynamique aux effectifs nombreux et dont les missions ressemblent de plus en plus à celles des forces nationales, celles-ci bénéficiant alors d'une aide appréciable pour mener à bien leurs propres missions.

Cette situation, comme on l'a vu, a trois inconvénients principaux : les missions traditionnelles de proximité perdent du terrain ; les pouvoirs judiciaires des agents de police municipale se développent au risque d'une confusion avec ceux des forces nationales ; enfin les habitants ne bénéficient pas de la même « offre de sécurité » selon leur commune de résidence.

Devant ces difficultés, deux attitudes qui semblaient possibles n'ont pas été retenues, pour des raisons très différentes, par les auteurs du présent rapport :

1-la première aurait consisté à **s'en remettre totalement à la libre administration des collectivités territoriales**. Pourquoi empêcher des communes dynamiques et dotées de ressources financières suffisantes de développer une police municipale conséquente, bien équipée et qui investit l'ensemble du champ de la sécurité ? Les inconvénients soulignés ci-dessus ne sont-ils pas le corollaire inévitable de cette libre administration ? Si les collectivités peuvent mettre en œuvre des politiques culturelles ou économiques différentes, pourquoi ne pourrait-il en être de même dans le domaine de la sécurité ?

Toutefois, vos rapporteurs estiment que les inconvénients, déjà signalés, de la situation actuelle, sont trop graves (en particulier les inégalités devant la sécurité) pour qu'on les laisse se développer encore davantage ;

2-la seconde approche serait de prendre acte du retrait progressif de l'Etat de certains aspects de la sécurité et de **lancer une nouvelle étape de la décentralisation, en transférant à l'échelon local de nouvelles compétences en la matière**. Toutes les communes devraient ainsi se doter d'une police aux missions et aux pouvoirs judiciaires élargis, la formation des agents municipaux devant alors devenir identique à celle des agents des forces nationales, en même temps que serait organisé un contrôle plus direct par l'autorité judiciaire. Une réforme de ce genre a été menée en Belgique en 1998.

Envisager une telle évolution, qui devra peut-être, à terme, faire l'objet d'un débat qui suppose un bouleversement total de l'organisation, tant des deux forces nationales que des polices municipales, dépasse toutefois le cadre du présent rapport d'information.

Dès lors, la voie explorée par celui-ci consiste, en restant dans le cadre général actuel, d'une part à réaffirmer la spécificité des missions des polices municipales et la nécessité de les distinguer de celle des forces nationales, d'autre part à tenter de donner une nouvelle portée aux conventions de coordination. Il s'agira également de proposer des mesures destinées à résoudre certains problèmes pratiques unanimement signalés par les interlocuteurs de la mission et par les réponses au questionnaire.

Il convient d'emblée de souligner que cette approche suppose que les forces nationales remplissent pleinement leurs missions et ne poursuivent pas le mouvement de désengagement du territoire constaté par de nombreux maires. L'Etat ne doit pas délaissier sa responsabilité éminente.

Il apparaît, en conséquence, indispensable de clarifier le rôle de chacun pour maintenir l'ordre public, éviter toute confusion dans les missions respectives des forces régaliennes et des polices municipales et favoriser, en revanche, leur complémentarité sur le terrain.

1. Une police généraliste et de proximité

La diversité des missions assumées par les polices municipales, reflet de la libre administration des communes, est, selon vos rapporteurs, un atout à préserver. Elle constitue en effet une richesse et un gage d'adaptation au territoire, à la population et à leurs enjeux sécuritaires, économiques et sociaux. Elle a permis aussi bien à la communauté Roissy-porte-de-France de lutter contre la délinquance liée à la présence de l'aéroport et des entrepôts logistiques, à Maintenon, bourg rural, de débarrasser le centre-ville du stationnement gênant, qu'à la métropole Niçoise de venir en aide aux touristes victimes de vols à la tire. Elle contribue à répondre aux exigences croissantes des habitants en matière de préservation de l'environnement, permet d'intervenir dans le vaste champ des troubles de voisinage, de rassurer les habitants par des opérations « tranquillité vacances », d'assurer le bon déroulement des manifestations culturelles et sportives de la commune, de veiller à la tranquillité des personnes âgées.

Il serait probablement contreproductif de vouloir limiter directement cette diversité de missions qui ne pose pas véritablement de problèmes tant qu'elle ne donne pas prise à une confusion avec celles des forces nationales. Comme le souligne le maire de la commune de Presles (95) : *« il est important que ces différentes missions subsistent dans le cadre des relations de proximité avec la population »*. Et le maire d'une ville moyenne : *« Il faut que la police municipale préserve sa spontanéité, d'intervention et d'organisation des réponses aux problèmes rencontrés par la population »*.

D'ailleurs, la majorité des syndicats et des autres acteurs entendus par vos rapporteurs ont estimé que les dispositions du CGCT qui définissent le pouvoir de police générale du maire étaient globalement satisfaisantes.

En effet, les missions des polices municipales échappent à une définition précise du fait même de **leur nécessaire adaptation aux problématiques locales et à la volonté du maire.** Cette adaptation est aussi un gage de prise en compte des nouveaux besoins qui émergent en permanence sans toujours avoir pu être anticipés.

Toute volonté de réduire le champ de compétence des policiers municipaux, en particulier en les recentrant sur la lutte contre la délinquance, aboutirait soit à laisser certains besoins des habitants de la commune insatisfaits, soit à employer d'autres types d'agents (ASVP, médiateurs, animateurs...) pour accomplir les tâches ainsi abandonnées.

Au total, une mise à jour des dispositions parfois vieillissantes du code général des collectivités territoriales relatives à la police du maire¹ pourrait être envisagée, tandis que la spécificité des missions des polices municipales devrait être réaffirmée dans les conventions de coordination (cf. proposition n° 10).

Proposition n° 1 :

Mettre à jour les dispositions du code général des collectivités territoriales définissant le pouvoir de police municipale.

2. Ne pas renforcer davantage les pouvoirs judiciaires mais adapter le champ des infractions aux nouveaux enjeux

La voie prise jusqu'à présent par le législateur pour encadrer l'exercice des missions des agents sans limiter a priori leur extension et leur diversité a consisté à fixer des limites à leurs pouvoirs judiciaires.

Il est en effet nécessaire de réaffirmer que les policiers municipaux, placés sous l'autorité du maire, n'ont pas pour mission principale la recherche des délinquants ni même de manière plus générale la lutte contre la délinquance, ces missions étant principalement celles de la police judiciaire, placée sous l'autorité de la justice. En la matière, la mission des policiers municipaux doit rester dans les limites du maintien de la tranquillité publique.

Comme le rappelle le maire de Bourgoin-Jallieu (38), « nous sommes convaincus que la mission première des agents demeure la police administrative de proximité, avec des missions quotidiennes qui privilégient une présence rassurante et continue sur la voie publique, orientés vers une écoute et un soutien permanent en direction de toutes les populations ».

Cette mission ne se caractérise pas tant par une dimension préventive qui s'opposerait à la dimension répressive **que par un usage modéré de la prévention et de la répression sur des comportements qui, bien que perturbant la tranquillité publique, restent sous un certain seuil de gravité. Ainsi, le maire et ses policiers municipaux ont-ils pour rôle**

¹ Les dispositions de l'article L 2212-5, concernant spécifiquement les policiers municipaux, sont plus succinctes en évoquant principalement « les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publique ».

d'assurer une prévention proportionnée et de réprimer les incivilités et les délits mineurs, sans pouvoir, dans ce dernier cas, user des pouvoirs de contraintes qui restent l'apanage des forces nationales placées sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

Dès lors, il ne semble pas souhaitable de conférer aux agents de police municipale la qualité d'agents de police judiciaire. Il n'existe d'ailleurs pas de consensus sur ce point, une majorité des maires des communes consultées y étant même expressément hostiles, pour les raisons déjà indiquées¹ (cf. Pages 32 et s.).

Il en est de même pour **l'extension des pouvoirs judiciaires dans certains domaines ciblés**, comme les missions routières (idée de créer un « OPJ de la route) ou la lutte contre les incivilités. La forte opposition manifestée par de nombreux maires à toute extension « pas à pas » des compétences judiciaires des policiers municipaux s'appuie en effet sur l'observation de l'évolution récente, qui tend précisément conduit à un rapprochement progressif et inexorable des missions avec celles des forces de sécurité nationales. En revanche, vos rapporteurs proposent d'apporter certaines améliorations pratiques susceptibles de répondre aux demandes le plus fréquemment formulées (cf. ci-dessous, partie IV).

Notons enfin que, s'il n'est pas souhaitable d'intensifier les pouvoirs répressifs des agents, il convient en revanche d'en adapter le champ d'application aux nouveaux enjeux, notamment en matière environnementale.

B. CONFORTER L'EXERCICE DES POUVOIRS DE POLICE DU MAIRE

La police municipale, doit-on le rappeler, assiste l'autorité municipale dans l'exercice de ses pouvoirs de police ; elle est la police du maire.

Ce socle commande tout : l'existence même, le statut, les missions, la formation, l'armement des agents, leurs relations avec les forces régaliennes.

Ces personnels sont des fonctionnaires territoriaux, relevant de l'autorité du maire sous laquelle ils doivent demeurer.

Leur code de déontologie le leur rappelle en leur prescrivant d'une part d' « *exercer loyalement les ordres qui leur sont donnés par le maire de la commune* » et d'autre part, « *de (lui) rendre compte (...) de l'exécution des missions qu'ils ont reçues ou, éventuellement, des raisons qui ont rendu leur exécution impossible* ». Ils sont donc tenus « *de se conformer aux instructions du maire* » sauf, naturellement, en cas d'ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public (cf. articles 18 et 19 du code de déontologie).

¹ Les maires de grandes villes y semblent davantage favorables que la moyenne, mais ce n'est absolument pas la règle.

Ce postulat n'interdit pas, cependant, d'apporter des évolutions au cadre statutaire tout à la fois pour en simplifier la structure, renforcer l'attractivité de ces métiers et favoriser la carrière de ces personnels.

1. La voie de la police territoriale

Il ne s'agit pas d'une idée neuve, d'autres avant nous l'ont proposée.

*** Une fusion, des variantes**

Le préfet Jean Ambrogiani prône, en 2009, la « *fusion des cadres d'emplois des policiers municipaux et des gardes champêtres en un tronc commun comprenant les deux spécialités urbaine et rurale* » dans une perspective d'harmonisation statutaire pour l'ensemble des personnels.

L'idée chemine et nombreux sont les interlocuteurs de vos rapporteurs qui l'avalisent mais selon des formats parfois très disparates, à commencer par les premiers intéressés, les personnels :

- les représentants des gardes champêtres, leur fédération nationale, l'imaginent sous une forme modulable et adaptable selon les territoires ;

- la CFDT Interco promeut cette fusion sous la réserve de conserver pour tous les compétences aujourd'hui attribuées aux seuls gardes champêtres ;

- la FA (fédération autonome)-FPT appelle simplement à la fusion des deux cadres d'emplois et des compétences des agents de police municipale et des gardes champêtres ;

- le syndicat indépendant de la police municipale EUROCOPE propose d'agréger les gardes champêtres à une police territoriale qui regrouperait aussi les trois cadres existants de la police municipale. Cependant, dans le même temps, cette organisation revendique sa sortie du champ de la fonction publique territoriale pour la constituer en un quatrième versant, celui d'une fonction publique de la sécurité : si le maire continuerait d'« *assurer la responsabilité dans l'emploi d'une telle police, de déterminer les lignes stratégiques de son action ou encore de délimiter ses périmètres prioritaires d'intervention* », la gestion technique de cette nouvelle force serait confiée au directeur départemental de la sécurité publique ou au commandement de brigades selon les zones, fonctionnaires d'Etat assistés de deux adjoints provenant chacun d'une des deux polices nationale et municipale ;

- pour l'ANCPM, la création d'une police territoriale est commandée par l'impératif de rationaliser les territoires ; ce nouveau corps devrait donc regrouper au-delà du cadre actuel de la filière police les corps dotés de pouvoirs de police tels les gardes chasses ou les gardes forestiers.

Tous se retrouvent sur l'idée de police territoriale par fusion de corps mais divergent sur ses missions.

De nombreuses communes aspirent aussi à la mise en place d'un corps unifié : Etaules (Charente-Maritime), Saint-Hilaire-Saint-Mesmin (Loiret), Spéracèdes (Alpes-Maritimes), Chateauneuf (Alpes-Maritimes) *qui recommandent en ce sens de mutualiser les diverses compétences pour « ne pas négliger les problématiques rurales et environnementales ».*

C'est également la position arrêtée par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale¹.

L'AMF, cependant, comme la commission consultative, ne se sont pas encore prononcées en ce sens.

*** La mise en place d'une police unique du maire**

Le paysage local est aujourd'hui plus complexe et moins nettement différencié qu'il y a un demi-siècle.

Les mutations économiques, l'évolution des modes de vie ont modifié les zones de peuplement en créant, à côté des territoires traditionnellement urbains ou ruraux, des zones mixtes qui ont connu un processus de rurbanisation : dans ces villages « *investis* » par les gens des villes, le caractère rural des lieux s'atténue par la conversion en terrains constructibles des terres autrefois agricoles ou non exploitées.

La gestion des communes correspondantes s'est adaptée à cette nouvelle donne. Pour ne s'en tenir qu'à notre sujet, le garde champêtre s'est effacé pour laisser la place aux agents de police municipale dans ces collectivités, confrontées nouvellement aux problèmes des zones plus densément peuplées mais situées à la campagne.

Ces territoires connaissent tout à la fois les problèmes de la ville et ceux des campagnes.

Il convient aujourd'hui d'en tirer les conséquences pour le bénéfice de tous.

C'est pourquoi vos rapporteurs se prononcent, pour leur part, pour une **police territoriale qui fusionnerait réellement les deux corps existants non seulement au plan statutaire mais aussi par leurs missions.**

En conséquence, la future filière de la police territoriale serait désormais constituée de trois cadres d'emplois de police :

- agent de police territoriale ;
- chef de service de police territoriale ;
- directeur de police territoriale,

relevant respectivement comme aujourd'hui des catégories C, B et A.

S'y ajouterait un autre cadre de catégorie C, accessible sans concours : celui des ASVP (*cf infra*).

¹ Cf rapport sur La filière police municipale : réflexions et propositions (5 septembre 2012).

Proposition n° 2 :

Créer des polices territoriales par intégration au sein d'un même cadre des agents de police municipale et des gardes champêtres.

*** Des compétences adaptées**

Les missions confiées à ces personnels réuniraient celles précédemment exercées d'une part par les agents de police municipale et d'autre part par les gardes champêtres. Le policier territorial serait donc tout aussi bien chargé d'assurer l'exécution des arrêtés de police du maire que de constater les infractions au régime de l'eau ou aux dispositions régissant la pratique de la chasse qui relèvent, pour l'heure, de la compétence des seuls gardes champêtres.

Cependant, force est d'admettre que cette unification « *par le haut* » ne constitue pas un profond bouleversement puisque aujourd'hui les agents de police municipale sont déjà habilités à constater, tout comme les gardes champêtres, les infractions commises en matière de préservation du patrimoine naturel ou les infractions forestières¹.

En revanche, ce socle consolidé de compétences permettrait de prendre en compte la spécificité des zones périurbaines et de répondre aux enjeux nouveaux posés par ces territoires. L'autorité territoriale aurait, à sa disposition, un corps d'agents « *polyvalents* » dont les habilitations trouveraient à s'appliquer au gré de la diversité des territoires.

Proposition n° 3 :

Regrouper au sein des attributions des polices territoriales les compétences actuellement exercées tant par les agents de police municipale que par les gardes champêtres.

Convenons aussi que l'uniformisation des compétences de ces deux cadres d'emplois est commandée par la réalité : des communes d'une même strate démographique peuvent recruter gardes champêtres ou agents de police municipale selon la décision de l'autorité territoriale. La Salvetat (Hérault), Lamastre (Ardèche), Cayeux-sur-Mer (Somme), Giromagny (Territoire de Belfort) respectivement peuplées de 1 246, 2 625, 2 813 et 3 400 habitants emploient un voire deux gardes champêtres. Creully et Langrune sur Mer dans le Calvados (1 610 et 1 810 habitants), Asnières-sur-Oise (2 586 habitants) ont, chacune, recruté un policier municipal.

En revanche, selon le cadre retenu, le régime d'emploi diffère !

¹ Cf. *supra* tableau p18.

*** Des parcours professionnels plus valorisants**

Pour les personnels, particulièrement pour les gardes champêtres, le cadre d'emplois unifié offrirait de meilleures conditions de travail tant en ce qui concerne la qualification, les conditions de travail qu'en ce qui concerne l'avancement :

- durée homogène de formation initiale ;
- formation continue obligatoire pour tous ;
- conditions d'avancement uniformes ;
- plus grande fluidité de la mobilité par la diversification des secteurs d'intervention.

*** Elargir les perspectives d'évolution**

Chacun s'accorde à juger trop restrictive la condition d'effectif posée à la création d'un poste de directeur de police municipale, à l'instar de Metz-Tessy (Haute-Savoie) ou de Roubaix.

En effet, une cinquantaine de communes disposent d'un service d'au moins 40 agents.

En conséquence, diverses propositions d'abaissement du seuil ont déjà été formulées.

Elles ont débouché, le 27 mars dernier, sur la proposition retenue par la commission consultative des polices municipales (CCPM) d'autoriser la nomination d'un directeur :

- soit dans les communes de 20.000 habitants au moins et les 400 communes –touristiques- surclassées qui n'atteignent pas ce seuil hors saison ;
- soit pour les services de 20 agents et plus.

Ce double-verrou élargit notablement les perspectives pour les emplois de direction puisque :

- la quasi-totalité des 450 communes de 20.000 habitants et plus disposent d'une police municipale ;
- les services de 173 collectivités comptabilisent au moins 20 agents.

Au total, cette réforme décuplerait la faculté de créer des postes de directeurs, aujourd'hui au nombre de 97.

Parmi les propositions qu'il a adoptées le 5 septembre dernier, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale a retenu, pour sa part, la substitution du seuil démographique au nombre d'agents.

Vos rapporteurs s'inscrivent dans la voie tracée par la CCPM en étendant ces propositions aux services mutualisés.

Proposition n° 4 :

Assouplir le seuil de création du poste de directeur de police municipale : par l'instauration d'un double critère : soit la commune ou l'intercommunalité a une population d'au moins 20.000 habitants, soit l'effectif du service est égal au moins à 20 agents.

*** Une meilleure identification de la police territoriale**

La mise en place d'un nouveau corps de police territoriale peut rouvrir le **débat sur l'uniforme de ses agents.**

La tenue policiers municipaux, contrairement à celle des gardes champêtres, est strictement réglementée. Mais tout en s'attachant à permettre leur distinction d'avec les forces régaliennes, le pouvoir réglementaire a retenu la couleur bleue pour les fonctionnaires territoriaux, ce qui ne contribue pas à l'objectif poursuivi !

La question doit être reposée car elle commande, dans l'esprit du citoyen, la distinction des différentes fonctions, gage de clarification des responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités territoriales.

A cette fin, sans opérer de bouleversement considérable et pour ne pas engager les collectivités territoriales dans des dépenses coûteuses, ne suffirait-il pas, **en conservant le bleu de la tenue, d'y porter des incrustations d'une couleur différente ?**

Proposition n° 5 :

Étudier une meilleure identification des polices territoriales par rapport aux forces régaliennes.

2. Compléter le dispositif social des agents de police territoriale

Tant au cours des auditions par la voie de leurs représentants qu'au travers des réponses au questionnaire diffusé par vos rapporteurs, les policiers municipaux leur ont rappelé leurs revendications sociales, relayées par les communes.

Il s'agit, pour l'essentiel, de la généralisation de l'indemnité spécifique de fonction (ISF), de son intégration dans le calcul des droits à pension de retraite et de la bonification d'une année par période quinquennale pour permettre un départ anticipé des cadres.

Ces demandes ne sont pas nouvelles. Lors de l'examen de la loi du 15 avril 1999, le Sénat s'était saisi de ce dossier : à l'initiative de notre ancien collègue Georges Othily, il avait prévu, au bénéfice des agents de police municipale et des gardes champêtres, une bonification du temps de service accompli pour la liquidation de la pension de retraite¹. Cependant, l'Assemblée nationale avait supprimé cette disposition qui n'avait pas été retenue par la commission mixte paritaire.

Le 28 mars dernier, l'AMF a présenté plusieurs propositions en ce sens lors de la réunion de la commission consultative des polices municipales (CCPM) :

- rejetant l'idée d'un régime indemnitaire obligatoire, contraire au principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales, elle a emprunté la voie d'un plancher obligatoire avec la scission de l'ISF en deux parts.

La première part, attachée à l'exercice des fonctions d'APM, serait de 20 % du traitement -ce taux constitue aujourd'hui le plafond de l'ISF- et constituerait un socle « identitaire » versé à tous les agents.

La seconde part, fondée sur la manière de servir, la valeur professionnelle et l'activité de l'agent, serait non garantie, variable jusqu'à 5 % du salaire indiciaire et principalement assise sur la notation ou l'entretien d'évaluation.

Le cumul maximal des deux parts dépasserait donc de cinq points le taux actuel qui serait ainsi garanti à tous ;

- un échelon supplémentaire serait créé pour les brigadiers-chefs principaux et chefs de police, accessible selon un dispositif comparable aux modalités entourant les avancements de grade.

Précisons que le coût estimé de ces deux propositions représente, selon l'AMF, une charge totale de 17,6 millions d'euros dont 15,6 millions d'euros au titre de l'ISF.

Vos rapporteurs se réjouissent de ces avancées qui tiennent compte de la spécificité des agents chargés de la mise en œuvre des pouvoirs de police du maire. Pour eux, ces mesures doivent également profiter aux gardes champêtres investis des mêmes responsabilités. Elles devraient prendre place dans le cadre de la police territoriale qu'ils souhaitent voir instituée.

Le CSFPT est allé plus loin en adoptant le principe de l'intégration de l'ISF au calcul de la retraite².

¹ Cf. débats Sénat, séance du 3 juin 1998.

² Cf. rapport précité du 5 septembre 2012.

Propositions n^{os} 6 et 7 :

Réformer l'indemnité spéciale de fonction assortie d'un plancher obligatoire.

Créer un échelon supplémentaire pour les brigadiers-chefs principaux et chefs de police.

3. Clarifier la situation des ASVP

Vos rapporteurs jugent nécessaire d'affermir la place des ASVP tant au niveau statutaire qu'en ce qui concerne leurs fonctions, les deux questions étant d'ailleurs liées.

Les dérives d'emploi de ces personnels commandent de clarifier le rôle de ces agents au sein du secteur de la sécurité.

Le préfet Ambroggiani relevait, en 2009, que les ASVP « *qui représentent une souplesse d'emploi pour les maires en raison de leur coût plus faible que celui des policiers municipaux, sont souvent utilisés illégalement à d'autres tâches que celles relatives au relevé des infractions au stationnement, par exemple, en surveillance de la voie publique ou en règlement de la circulation* ».

Le syndicat CGT l'a formulé en d'autres termes auprès de vos rapporteurs : des agents « *transformés en sous-police municipale* », en s'appuyant sur l'exemple des patrouilles mixtes composées d'agents de police municipale et d'ASVP.

La **création d'un cadre d'emplois d'ASVP** est un moyen d'y parvenir. Certes, la politique présente de la fonction publique tend plutôt à fusionner les corps ou à instituer des cadres très généraux tout à la fois pour en réduire les coûts de gestion et faciliter la fluidité des parcours professionnels, mais la mise en place d'un nouveau statut au sein de la filière Police serait compensée par la fusion des deux cadres des agents de police municipale et des gardes champêtres.

Structuré comme ceux des adjoints administratifs et techniques territoriaux, classé en catégorie C, accessible sans concours, le nouveau régime permettrait **d'encadrer l'emploi des ASVP, d'instituer à leur profit une obligation de formation** et d'offrir à ces personnels des **carrières plus valorisantes** par la voie de la promotion interne grâce à l'appartenance à un des cadres d'emplois de la filière sécurité.

Cette réforme rencontre d'ailleurs l'adhésion d'un certain nombre de collectivités qui l'ont exprimé à vos rapporteurs. Ornans dans le Jura comme Paslières (Puy-de-Dôme), Sollies-Pont (Var) et Villers-sous-Saint-Leu (Oise) réclament un statut pour les ASVP. De leur côté, les représentants des personnels l'approuvent généralement. C'est le cas de la CFDT Interco. En revanche, l'ANCPM s'oppose à la création d'un cadre d'emplois spécifique.

Elle observe que la fonction d'ASVP « *constitue pour certaines collectivités une phase d'observation avant le concours de gardien de police municipale et pour d'autres* », des renforts estivaux.

Pour vos rapporteurs, ces « facilités » ne s'opposent pas à la mise en place d'un statut sécurisé : d'une part, les ASVP pourront devenir policier par la voie de la promotion interne qui devrait comporter un examen professionnel susceptible de donner toute garantie sur la qualité des promus ; par ailleurs, la création statutaire ne tarit pas le vivier des ATPM dont le recrutement, d'ailleurs, pourrait aussi être facilité par la voie des mutualisations.

Proposition n° 8 :

Créer un cadre d'emplois d'ASVP, de catégorie C et accessible sans concours.

4. Penser l'armement comme accessoire des missions

L'armement des polices municipales est une question délicate qui partage autorités locales et représentants des personnels.

Ces derniers se déclarent majoritairement pour un armement obligatoire, avec des nuances, cependant, selon les organisations.

Certaines le réclament résolument, comme le syndicat indépendant de la police municipale EUROCOPE ou la FA-FTP qui soutienne le port systématique du gilet pare-balles et d'armes de poing de 4^{ème} catégorie tout comme le syndicat de défense des policiers municipaux. Pour sa part, l'ANCPM les cantonne au travail de nuit ainsi qu'à certaines missions dangereuses comme le transport de fonds.

D'autres empruntent une démarche pragmatique en considérant que l'armement est dicté par les missions, y compris, précise l'Interco-CFDT, celles assumées du fait du désengagement de l'Etat. C'est donc une question liée à la doctrine d'emploi.

C'est également la position de nombreux élus même si certains maires prônent le caractère dissuasif des armes et appellent à un armement obligatoire : Saint Georges-sur-Saulve (Yonne) plaide, sans plus de précision, pour la généralisation du port d'arme ; Saint Etienne de Montluc (Loire-Atlantique) estime que l'armement doit être constitué au minimum d'une matraque ou tonfa et d'un aérosol de défense. Vern-sur-Seiche (Ille-et-Vilaine) appelle à la systématisation d'un armement non légal de 6^{ème} et 7^{ème} catégories, Saint Romain-de-Colbosc (Seine-Maritime) et Sommières (Gard) d'un équipement en 4^{ème} catégorie tout comme Romilly-sur-Seine (Aube) qui le fonde sur les interventions conjointes ou supplétives des forces régaliennes.

En revanche, la commune d'Aire sur l'Adour (Landes) pour ne citer qu'elle, se déclare fermement opposée à l'obligation d'armer sa police qui doit demeurer dans son rôle préventif.

Pour beaucoup, à l'instar de Gimont (Gers), la décision doit demeurer de la compétence du maire. Le président de la commission consultative des polices municipales, M. Christian Estrosi, s'inscrit dans cette voie ; il observe, au demeurant, qu'une police municipale à effectif très réduit ne peut pas, de ce seul fait, gérer l'armement ; l'intercommunalité peut alors permettre d'y remédier.

Les « remontées » du terrain concluent à un examen responsable de cette question par les autorités locales, très soucieuses de la sécurité de leurs personnels. C'est pourquoi les maires, généralement, vont décider d'armer leurs agents pour certaines missions, dans certaines circonstances, qui peuvent se révéler dangereuses, avec l'équipement qui leur paraît le plus approprié au regard des circonstances locales. Ce peut être pour effectuer des contrôles routiers, patrouiller de nuit...

A Compiègne, les policiers de garde entre 18 heures et 4 heures du matin sont équipés de flash ball et de tonfa.

Pour vos rapporteurs, la **question de l'armement découle de la doctrine d'emploi des polices municipales**. Leur régime ne saurait s'aligner sur celui des forces régaliennes car les finalités de ces différents corps sont d'essences distinctes : gendarmerie et police nationales sont à la disposition de l'Etat pour lui permettre d'assurer ses responsabilités en matière de maintien de la paix et de l'ordre public, de protection des personnes et des biens ; les polices municipales, rappelons-le, exécutent les tâches relevant de la compétence du maire en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. Elles sont des facilitateurs de vie paisible. Leur mission de proximité, le lien social avec la population doivent être préservés. C'est pourquoi vos rapporteurs privilégient le **principe actuel, l'armement à la demande du maire**.

Certes, toute situation sur la voie publique peut s'avérer dangereuse pour les agents mais elle l'est aussi pour le simple passant et le port d'une arme n'est pas toujours une protection dissuasive : la réalité l'a malheureusement démontré à diverses reprises.

En revanche, il appartient au maire d'apprécier la dangerosité des missions qu'il confie à sa police, lui qui en établit la doctrine d'emploi, et de décider en conséquence des mesures de protection des personnels.

Certains maires refusent pour ce motif le travail de nuit de leurs policiers, n'autorisent pas leur appui aux forces régaliennes pour des interventions potentiellement dangereuses.

D'autres ont choisi un armement adapté au cadre d'emploi de leur police : la police d'Amiens n'est équipée d'armes de 6^è catégorie que pour certaines missions.

En revanche, certaines collectivités se sont engagées sur la voie d'une police de répression et, très logiquement, ont obtenu l'autorisation d'armer leurs agents en 4^{ème} catégorie. C'est notamment le cas de Courcouronnes (Essonne) et de Nice.

Il s'agit là de la responsabilité du maire qui juge des moyens les plus opportuns pour exercer son pouvoir de police.

Vos rapporteurs estiment plus sage de **maintenir le dispositif actuel qui prend en compte la diversité des territoires, la pluralité des doctrines d'emploi et permet d'apporter une réponse modulée et adaptée aux réalités locales.**

Pour autant, certaines retouches au dispositif leur apparaissent nécessaires afin de le sécuriser tant pour la population que pour les personnels. La décision du maire d'armer sa police devrait, tout d'abord, être précisément déclinée dans la convention de coordination. En tout état de cause, il importe de veiller à la pleine capacité des agents : d'une part en renforçant le niveau de l'entraînement annuel au tir (50 cartouches), jugé insuffisant par certains (*cf xx*) ; d'autre part, en prévoyant une formation obligatoire pour l'utilisation du bâton de défense.

Proposition n° 9 :

Maintenir le dispositif actuel d'armement mais en développant plus précisément son usage dans la convention, en prévoyant une formation obligatoire préalable à l'utilisation du bâton de défense et un renforcement de l'entraînement annuel au tir en cas d'armement en 4^{ème} catégorie.

C. AMÉLIORER LA COOPÉRATION AVEC LES FORCES NATIONALES EN RENFORÇANT LES CONVENTIONS DE COORDINATION

La publication en janvier 2012 d'une nouvelle convention de coordination-type constitue sans doute une avancée dans la mesure où est désormais prévue de manière explicite la réalisation d'un diagnostic de sécurité. Celui-ci doit en effet permettre de mieux adapter l'activité des différentes forces de police intervenant sur le même territoire communal.

Toutefois, cette nouvelle convention ne semble pas suffisante pour pallier les inconvénients exposés ci-dessus (partie I) et pour donner davantage de contenu à la coopération entre les polices nationales et forces nationales. En outre, d'après les réponses au questionnaire, seulement 55 % des communes ont une telle convention.

Comme le souligne le maire de Vernouillet (78) : « *Certes il existe déjà des conventions de coordination (...) mais je crois que celles-ci pourraient être adaptées et rénovées afin d'être mieux adaptées au diagnostic local de sécurité et de préciser les dispositions adoptées en matière de coopération, de coordination et de commandement* ».

Cette amélioration des conventions de coordination apparaît d'autant plus nécessaire que seules 5,70 % des maires interrogés déclarent que l'intensité de la coopération de leur police municipale avec les forces nationales est forte.

1. Mieux définir les missions de la police municipale

La convention de coordination-type devrait d'abord, avant de prévoir les modalités de coopération qui vont permettre de répondre aux enjeux dégagés par le diagnostic territorial, **rappeler clairement la distinction entre les missions des forces nationales et celles de la police municipale**. La convention-type actuelle précise déjà que la police municipale ne peut intervenir en matière de maintien de l'ordre, mais elle devrait aussi rappeler qu'elle ne doit pas être amenée à se substituer à la police ou à la gendarmerie nationale dans leurs pouvoirs d'enquête, ainsi et surtout que dans leur rôle général de lutte contre la délinquance. En effet, comme l'a souligné Daniel Canepa, président de l'association du corps préfectoral, la distinction entre les agents municipaux et ceux de l'Etat ne doit pas relever seulement de la différence entre leurs uniformes, mais aussi de la claire conscience que chaque force doit avoir de la spécificité de ses missions.

Proposition n° 10 :

Définir dans chaque convention de coordination le rôle spécifique de la police municipale.

2. Prévoir une articulation avec la politique partenariale de prévention de la délinquance et avec les nouvelles zones de sécurité prioritaires

Il apparaît également souhaitable de relier plus explicitement les conventions à la politique partenariale de lutte contre la délinquance.

Rappelons que celle-ci a reçu une nouvelle impulsion par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Si les résultats se font souvent attendre, du fait de la complexité inhérente à la coopération entre de multiples acteurs ayant chacun une logique d'action propre, elle constitue aujourd'hui le cadre indispensable des efforts réalisés au niveau de la commune ou de l'EPCI pour prévenir la délinquance.

Les conseils locaux ou intercommunaux de prévention de la délinquance et les groupes de travail qui en dépendent doivent permettre d'analyser les problèmes et de déterminer le rôle de chacun. En particulier, il s'agit de dire si tel ou tel cas relève d'un traitement judiciaire, ce qui implique l'intervention de la police nationale ou de la gendarmerie et du procureur, ou bien d'une action moins coercitive, que le maire et sa police municipale peuvent prendre en charge. Le maire pourra alors notamment faire usage d'un « rappel à l'ordre verbal » à l'encontre des auteurs de « *faits susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publique* », ce qui permet d'avoir une action sur les « incivilités » infra-pénales.

Ainsi, les conventions de coordination pourraient renvoyer aux contrats locaux de sécurité ou aux nouvelles « Stratégie de sécurité et de prévention de la délinquance » pour la définition de certaines missions exercées de concert par la police municipale et les forces nationales.

Il semblerait par ailleurs judicieux que **la convention de coordination soit articulée à la stratégie de sécurité de la zone de sécurité prioritaire lorsque celle-ci existe**. En effet, les zones de sécurité prioritaires doivent être le support de l'expérimentation d'une nouvelle gouvernance locale de la sécurité. Le diagnostic local de sécurité prévu dans la nouvelle convention de coordination¹ devra alors être suivi d'un plan d'action détaillé, déclinant l'ensemble des moyens humains mobilisés : forces de sécurité proprement dites mais aussi l'ensemble des acteurs associés à la politique de prévention de la délinquance. Seront ensuite précisés les moyens techniques de la vidéosurveillance aux radiotransmissions en passant par l'accès aux fichiers de police.

Proposition n° 11 :

Articuler plus explicitement les conventions de coordination avec la politique partenariale de prévention de la délinquance et, le cas échéant, avec les orientations de la zone de sécurité prioritaire.

3. Préciser le rôle de l'autorité judiciaire

Jusqu'à présent, **les relations entre les parquets et les polices municipales sont assez distendues**.

Les procès verbaux dressés par les agents sont transmis soit au procureur de la République de la circonscription par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire territorialement compétents, soit à l'officier du ministère public (en général un commissaire ou un commandant de police, qui

¹ Cf. page 43.

tient le rôle du Parquet devant le Tribunal de police sous l'autorité du procureur de la République). Les OMP donnent parfois leurs directives aux agents de police municipale.

Interrogé par vos rapporteurs, le procureur de la République du tribunal de Grande instance de Nice, Eric de Montgolfier, a évoqué une différence de culture fondamentale entre les représentants de l'autorité judiciaire et les responsables de la police municipale, qui explique la rareté des relations. Cette distance, compréhensible lorsque les policiers municipaux avaient des missions très éloignées de celles des agents des forces nationales, peut devenir préjudiciable dès lors que les missions des uns et des autres ont connu un certain rapprochement.

C'est pourquoi **la convention devrait être signée par le procureur de la République** (et non seulement être soumise à son avis) puisqu'il est le garant du bon usage des pouvoirs judiciaires conférés aux APJA de la police municipale. Il s'agit par exemple de garantir que ces derniers restent dans les limites du flagrant délit lorsqu'ils interpellent une personne mais aussi de réaffirmer que les policiers municipaux doivent pouvoir compter sur le concours des officiers de police judiciaire pour que leurs missions puissent être accomplies jusqu'à leur terme.

Proposition n° 12 :

Prévoir la signature des conventions par le procureur de la République.

4. Mieux définir les engagements réciproques

Il est nécessaire de rééquilibrer les conventions de coordination en prévoyant **une meilleure réciprocité des engagements entre les deux forces**. La convention-type devrait alors mieux prévoir la possibilité d'une telle réciprocité. Comme le souligne le maire des Mureaux (78) : « *Il convient de veiller scrupuleusement à une juste répartition (...) entre les parties prenantes afin que l'une ou l'autre ne se retrouve pas désavantagée par les clauses des conventions* ». Jusqu'à présent en effet, les conventions signées apparaissent souvent comme des contrats d'adhésion où la police municipale s'engage unilatéralement, d'une part à remplir pleinement ses missions propres, d'autre part à apporter une aide aux forces nationales. Or, un engagement similaire des forces nationales pourrait être envisagé, avec une liste des missions devant rester à leur charge, ainsi que, le cas échéant, les zones d'intervention « sensibles » où elles devraient toujours être les premières à se rendre en cas de troubles.

La commune d'Amiens a ainsi négocié avec la police nationale une convention de coordination où celle-ci s'engage à remplir certaines missions et à intervenir la première dans certains secteurs.

Par ailleurs, la convention-type actuelle prévoit que les forces nationales sont informées de l'effectif des agents de police municipale de la commune concernée. **Il pourrait être envisagé que le représentant de l'Etat s'engage lui aussi à informer le maire des évolutions d'effectifs prévues, des redéploiements et des réorganisations des effectifs des policiers ou des gendarmes.**

Sur le plan opérationnel, la convention devrait prévoir que, pour chaque mission déléguée par la police nationale ou par la gendarmerie nationale, un officier de police judiciaire doit être présent pour superviser les opérations. Il s'agit à la fois de permettre aux policiers municipaux d'accomplir pleinement leurs tâches et d'assurer la pleine régularité de celles-ci. A titre d'exemple, lorsque des policiers municipaux sont chargés de contrôler des voitures à la demande de la police nationale, ils ne peuvent qu'inviter les conducteurs à ouvrir leur coffre sans pouvoir les y contraindre. Dans les faits, la demande est souvent comprise comme un ordre par le conducteur. La présence d'un OPJ permet alors de sortir de l'ambiguïté. Il convient également que l'Etat s'engage à apporter une aide systématique aux policiers municipaux pour toutes les procédures où l'intervention d'un officier de police judiciaire est requise. Ainsi, un OPJ devrait toujours intervenir en matière de petites infractions quand le contrevenant refuse de présenter une pièce d'identité¹.

En outre, les forces nationales pourraient s'engager également sur le terrain de la prévention, sur le modèle de ce qui est prévu par les CLSPD. Cet engagement trouverait également sa place au sein de la stratégie devant accompagner les nouvelles zones de sécurité prioritaires (ZSP).

Enfin, il apparaît nécessaire de mettre en œuvre de manière approfondie les dispositions de la convention-type actuelle qui prévoient une coopération renforcée dans le domaine de la vidéosurveillance. Les forces de sécurité de l'Etat et la police municipale peuvent en effet amplifier leur coopération par « *la rédaction des modalités d'interventions consécutives à la saisine des forces de sécurité intérieure par un centre de supervision urbaine et d'accès aux images, dans un document annexé à la présente convention.* » Il s'agit, autant que possible, de faire de la vidéosurveillance un pivot de la coopération entre les deux forces, en prévoyant en détail non seulement comment les systèmes mis en place par les communes peuvent bénéficier aux enquêtes judiciaires, mais aussi comment le diagnostic commun de la délinquance peut susciter un travail en commun quotidien à partir du CSU (détail) et des outils dont il dispose (cartographie de la délinquance, géolocalisation, etc.).

¹ A cet égard, la convention-type comporte déjà la mention suivante, pas toujours mise en œuvre: « Pour pouvoir exercer les missions prévues par les articles 21-2 et 78-6 du code de procédure pénale et par les articles L. 221-2... du code de la route, les agents de police municipale doivent pouvoir joindre à tout moment un officier de police judiciaire territorialement compétent. A cette fin, le responsable des forces de sécurité de l'Etat et le responsable de la police municipale précisent les moyens par lesquels ils doivent pouvoir communiquer entre eux en toutes circonstances. »

Proposition n° 13 :

Prévoir dans les conventions de coordination un véritable engagement des forces nationales et développer les clauses relatives à la vidéosurveillance et à l'armement.

IV. LES VOIES DE L'OPTIMISATION

A. FAVORISER LES POLICES INTERCOMMUNALES

1. Encourager la mutualisation

Pour le moment, malgré tous ses avantages, **la mutualisation de la gestion des polices municipales n'a été effectuée que dans un très petit nombre de groupements de communes.** La direction générale de la gendarmerie nationale a ainsi indiqué qu'en zone de gendarmerie, 1078 conventions étaient signées au niveau communal pour 50 conventions intercommunales. Outre les réticences de certains maires qui craignent de perdre une partie de la maîtrise de leur police et les clivages politiques entre les communes membres qui restent forts dans le domaine de la sécurité, il existe certains obstacles juridiques. Ainsi, si la demande d'agrément et d'assermentation peut être formulée par l'EPCI, les conventions de coordination intercommunales doivent être signées par chacun des maires.

Toutefois, il ressort de la consultation effectuée dans le cadre de la mission d'information que **de nombreux maires, en particulier de petites communes, estiment qu'une mutualisation intercommunale serait souhaitable.**

En revanche, interrogé sur ce point par vos rapporteurs, le représentant de la direction générale de la gendarmerie nationale a estimé qu'il serait hasardeux, du point de vue de la gendarmerie, de généraliser le modèle intercommunal. Les maires dont le territoire communal est un peu moins « sensible » au sein d'un EPCI risqueraient ainsi de voir leur commune un peu négligée si la coopération entre les forces locales et les forces nationales s'établissait systématiquement au niveau intercommunal. **Il convient toutefois de remarquer que de nombreux maires de communes rurales estiment que, précisément, la gendarmerie est moins présente qu'auparavant,** ce qui peut conduire certains à considérer que la mutualisation de la police municipale peut pallier ce retrait des gendarmes.

2. Transférer les pouvoirs de police du maire ?

a) Les pouvoirs de police spéciale

N'a été évoquée jusqu'ici que la mutualisation de la gestion budgétaire et des ressources humaines, bien qu'une mutualisation de la police municipale qui s'affiche comme relevant de la seule gestion des personnels conduite en réalité automatiquement à une certaine convergence sur le plan de la stratégie de sécurité des communes membres.

L'étape suivante, la mutualisation du pouvoir de police lui-même, ou du moins de certains de ses éléments, ne semble pas souhaitée par une majorité des acteurs.

En témoigne les réticences exprimées lors de l'examen des dispositions relatives aux transferts des polices spéciales de la loi de réforme des collectivités territoriales (article L 5211-9-2 du CGCT). Rappelons que le projet de loi prévoyait à l'origine un transfert automatique au président de l'EPCI des pouvoirs de police du maire en matière d'aires des gens du voyage, d'assainissement et de déchets ménagers, lorsque les compétences correspondantes ont été transférées. **La discussion parlementaire a finalement conduit à donner aux maires la possibilité de refuser tout transfert du pouvoir de police.**

Au-delà des difficultés réelles que comporte, dans certains domaines, la séparation entre deux autorités différentes de la police générale et d'une ou plusieurs polices spéciales, force est de constater que le pouvoir de police administrative est considéré comme faisant partie du noyau dur des compétences du maire, même lorsqu'il s'agit de polices spéciales. Dès lors, si l'intercommunalité entendue comme mutualisation et comme instrument au service des communes peut faire l'objet d'un certain intérêt de la part des maires, il n'en va pas de même d'un transfert pur et simple du pouvoir de police au groupement de communes.

Pourtant, il semble qu'un transfert de pouvoirs de police spéciale dans certains domaines précis seraient de nature à renforcer l'intercommunalité en donnant aux présidents des compétences leur permettant de mettre en œuvre une réelle politique de sécurité au niveau de l'agglomération.

Ainsi, comme l'a souligné lors de son audition le directeur général des collectivités locales, lorsque la coopération avec la police nationale telle que formalisée dans la convention de coordination s'étend aux transports et que cette compétence a été transférée à l'EPCI, il paraît plus simple que la police des transports soit de la responsabilité de celui-ci.

b) Les pouvoirs de police générale

La possibilité de mutualiser les pouvoirs de police générale du maire (« assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ») n'est pas prévue par le code général des collectivités territoriales. Le rapport précité de la mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance considère favorablement la possibilité de transférer certains éléments de ce pouvoir de police générale.

Sont ainsi évoqués des arrêtés municipaux pris dans le domaine de la police de la tranquillité et de la sécurité publiques, tels que les arrêtés interdisant la mendicité, l'errance des mineurs au cours de la nuit, le racolage ou la consommation d'alcool sur la voie publique, qui seraient sans doute plus efficaces s'ils étaient pris à l'échelle d'une agglomération plutôt qu'à celle d'une commune.

En tout état de cause, tout transfert du pouvoir de police générale du maire devra être défini avec une grande précision afin d'éviter qu'un maire puisse être rendu responsable d'un acte découlant d'une partie transférée de son pouvoir de police. Le maire reste en effet considéré comme le premier responsable des désagréments de la vie quotidienne par les habitants de la commune. En outre, les conditions du transfert seraient les mêmes que celles prévues pour le transfert des pouvoirs spéciaux lorsqu'il est facultatif : accord de l'ensemble des communes concernées et du président de l'EPCI.

Il convient également de prendre garde à ce que le renforcement et l'extension des pouvoirs effectifs des polices intercommunales par rapport aux polices municipales, ainsi que l'amélioration des moyens matériels dont elles disposent, ne conduise pas à infléchir leurs missions en les rapprochant de celles, davantage répressives et judiciaires, de la police nationale, et dans certains cas à se substituer à celle-ci (*cf.* la partie consacrée à la question de la « judiciarisation » des polices municipales), au détriment de la dimension de proximité de la police municipale.

Proposition n° 14 :

Encourager la mutualisation intercommunale des polices municipales et introduire dans la loi la possibilité d'un transfert de certains éléments du pouvoir de police générale.

B. RENFORCER LA FORMATION DES PERSONNELS

La formation, dans son format comme dans sa mise en œuvre, est diversement appréciée par les élus et les agents.

S'ensuivent de nombreuses propositions de modification, parfois opposées.

1. Un ensemble de critiques

Certaines des collectivités interrogées par vos rapporteurs se félicitent ou se satisfont du dispositif de formation : parmi d'autres, les communes de Cannes et Laroque D'Olmes en Ariège, dotées d'une police comptant respectivement 205 agents et 1 agent, l'estiment adapté. Saint Martin d'Uriage (Isère) note avec satisfaction une professionnalisation croissante, Villard-Bonnot (Isère) relève le nombre des formations proposées.

Cependant, de nombreuses critiques se sont élevées sur des aspects très divers, notamment de coût (Talange en Moselle ; Fronton en Haute-Garonne).

a) Le format et le contenu de la formation initiale

Les appréciations sont de plusieurs natures.

Certaines communes –c'est le cas de Toul (Meurthe-et-Moselle)- la jugent trop longue. La commune est privée durant six mois de son stagiaire, ce qui bloque souvent, selon la ville de Jarville-la-Malgrange (Meurthe-et-Moselle), le recrutement de lauréats des concours.

Coudekerque-Branche (Nord) est de celles qui dénoncent le décalage constaté entre la prise de fonction et l'organisation de la FIA : l'agent exerce des missions avant toute formation. En conséquence, pour Montrichard (Loir-et-Cher), la FIA doit précéder le recrutement.

Le contenu pédagogique apparaît inadapté ou incomplet à certaines communes. La ville de Périgueux (Dordogne) pointe ses insuffisances pour assurer la police de proximité ; dans le même sens, Beauvais (Oise) note le défaut d'apprentissage de la communication avec les usagers et de l'accompagnement des victimes ; La Riche (Indre-et-Loire) la juge trop orientée sur un volet répressif. Reims (Marne) regrette l'absence fréquente de mise en situation des stagiaires sur la voie publique dans ce cadre. Bavay (Nord) dénonce une finalité insuffisamment opérationnelle.

D'autres pointent des lacunes : Saint-Jean-de-Luz ou Saint-Didier-au-Mont-d'Or (Rhône), parmi beaucoup d'autres, appellent à la mise en place d'une formation régulière aux gestes et techniques d'intervention. Pour ce, Montigny-le-Bretonneux souhaite la mise en place d'un module commun avec la police nationale pour uniformiser les pratiques.

La FIA apparaît, pour certains, inadaptée en l'absence de modulation selon les parcours professionnels des personnels nouvellement intégrés. Quelle que soit son expérience professionnelle passée, qu'il ait été précédemment gendarme ou policier, le stagiaire doit suivre la formation obligatoire de six mois que certaines communes comme Fismes (Marne), Martigues (Bouches-du-Rhône), Notre Dame d'Oé (Indre-et-Loire), Saint Clément de Rivière (Hérault) ou Villers-Cotterêts (Aisne) voudraient voir modulée.

b) Le rythme et la consistance de la formation continue

En tout premier lieu, la périodicité quinquennale de la FCO des agents est souvent dénoncée à l'instar des communes de Dordives (Loiret), Déville-lès-Rouen (Seine-Maritime), Quetigny (Côte d'Or) et de Caveirac (Gard) au regard de « *l'accélération du domaine législatif et réglementaire* ».

L'offre du CNFPT apparaît trop restreinte aux maires au regard de la diversité des tâches confiées à leurs agents ainsi que des modes opératoires retenus. Mougins (Alpes-Maritimes) juge insuffisantes les formations en matière de contentieux de l'urbanisme et de l'occupation des sols. Un faible nombre de places offertes peut contraindre le choix des stagiaires selon Saint-Rémy de Provence dans les Bouches-du-Rhône.

Par ailleurs, diverses collectivités regrettent l'inaccessibilité, dans certaines délégations régionales, de formations thématiques telles que la capture de chiens dangereux.

c) La qualité des formateurs

Elle est diversement appréciée des interlocuteurs de vos rapporteurs.

Certains l'apprécient ; d'autres, en revanche, -les communes de Plachy-Buyon (Somme), Saint Laurent sur Saône (Ain) et Trans-en-Provence (Var) parmi d'autres- la jugent insuffisante, voire inadaptée aux spécificités de la police municipale.

Si Orens de Gameville (Haute-Garonne) récusé, en ce sens, les intervenants issus de la fonction publique d'Etat qui n'ont pas assumé les missions qui sont celles de ces agents des collectivités territoriales.

2. Des retouches dans le respect de la compétence territoriale

Les remèdes aux imperfections signalées fourmillent.

a) Conforter la mission centrale du CNFPT

Pour l'essentiel, les propositions de réforme du dispositif de formation soulèvent la question structurelle : doit-on maintenir au CNFPT la responsabilité de former les agents de la filière police municipale ou serait-il plus expédient de créer une école ou un centre spécifique disposant d'infrastructures dédiées ?

Certains syndicats militent en faveur de cette dernière solution : le syndicat de défense des policiers municipaux et le syndicat indépendant de la police municipale Eurocop réclament la mise en place d'une école nationale ; c'est également la demande formulée par certaines collectivités comme Saint-Louis (Haut-Rhin) ou Cherré (Sarthe) pour assurer à tous une formation identique. La FA-FPT souhaite la création d'écoles sous l'égide du CNFPT. L'ANCPM –comme certaines communes– envisage des centres interrégionaux de formation.

En revanche, pour la CGT et la CFDT Interco, la formation des policiers municipaux doit rester dans le giron du CNFPT.

Pour vos rapporteurs, la **compétence du CNFPT doit être réaffirmée** car elle découle directement de l'essence des polices municipales, collaborateurs des maires dans l'exercice de leurs pouvoirs de police. L'esprit qui doit présider à l'application, sur le terrain, de cette compétence risquerait d'être dilué par le transfert du soin de former les agents qui en sont chargés à une structure indépendante de l'institution investie par le législateur de la responsabilité de former les fonctionnaires territoriaux. Quel que soit leur secteur d'activité, l'ensemble du 1,8 million d'agents en poste dans une collectivité, participent au fonctionnement de la démocratie locale portée par les 65 000 employeurs territoriaux.

C'est pourquoi vos rapporteurs rejettent l'idée d'une école nationale. En outre, ce dispositif soulèverait des problèmes pratiques pour les déplacements des stagiaires alors que la commune de Fourchambault (Nièvre) aspire déjà à un rapprochement géographique des formations.

Pendant ce postulat n'interdit pas de réformer le dispositif actuel pour parvenir à une formation uniformisée revendiquée par de nombreuses collectivités dont Royan (Charente-Maritime).

Des cadres interrégionaux semblent, pour vos rapporteurs, une voie à privilégier : ils permettraient le regroupement des moyens et des enseignants et favoriseraient ainsi une plus grande réactivité de la programmation des stages pour répondre aux besoins exprimés par les collectivités locales.

Ils notent avec intérêt la réflexion engagée par le CNFPT de regrouper ses 29 délégations sous l'égide de 7 interrégions correspondant aux circonscriptions des zones de défense : si les délégations resteraient responsables de la mise en œuvre des formations, leurs « référents » suprarégionaux seraient chargés de leur organisation.

C'est un premier pas qui devrait favoriser l'homogénéisation du contenu des stages. Mais cette démarche doit être prolongée par des moyens accrus localement pour répondre avec célérité et pertinence aux besoins des collectivités locales confrontées quotidiennement à leurs problèmes de sécurité. Il importe de renforcer l'intégration des 29 délégations afin de mutualiser leurs ressources en ce sens.

Proposition n° 15 :

Etendre le cadre d'intervention du CNFPT à un niveau interrégional.

b) Adapter les formats du dispositif

Vos rapporteurs formuleront plusieurs propositions en ce sens.

Au préalable, ils se félicitent de la démarche entreprise par le CNFPT pour améliorer et homogénéiser la qualité pédagogique de son offre.

*** Des modules homogénéisés et élargis**

Il importe de prolonger ce mouvement par l'institution de véritables référentiels nationaux.

Pour en rester au fond même des modules, le catalogue devrait être élargi et l'enseignement plus concret : il importe de « professionnaliser » la formation initiale et continue des agents, notamment aux gestes techniques professionnels en intervention et aux écrits professionnels ainsi que de tenir compte de la diversité des formats de police et des modes opératoires arrêtés localement : travail de nuit, armement, brigades cynophiles, brigades vertes ... sont autant de particularismes qui doivent pouvoir être traités par la voie du CNFPT.

Il est essentiel d'uniformiser sur l'ensemble du territoire national, dans chacune des délégations, les formations tant en ce qui concerne leur diversité que leur qualité pour « *uniformiser compétences et savoir-faire* » des agents, comme y aspire la commune de Vernouillet (Yvelines), quel que soit le lieu d'exercice et la doctrine d'emploi retenue localement.

L'accent doit être également mis sur la disponibilité, pour la formation, des plateaux techniques, ce que devraient faciliter les regroupements géographiques prônés par vos rapporteurs.

C'est pourquoi ils appuient les efforts produits dans cette voie par le CNFPT. D'après les derniers éléments que celui-ci leur a transmis, l'harmonisation de ses actions passe par la constitution de mallettes pédagogiques uniformisées par modules d'intervention, l'engagement de leurs formateurs –en cours de certification- à en respecter les éléments et l'édition d'un catalogue national des formations, accessible sur internet.

Propositions n° 16 et 17 :

Élargir et adapter le catalogue des formations à la diversité des missions et tâches assurées par les agents.

Harmoniser et renforcer le contenu des formations sur l'ensemble du territoire national

*** Des formateurs familiers des questions locales**

Il importe de ne pas oublier que les personnels à former sont des agents territoriaux.

Le service de l'Etat, un et indivisible, n'est pas celui des collectivités locales aussi diverses que leur effectif.

La tranquillité publique diffère de la sécurité publique dans sa finalité, l'une marquée par la prévention, l'autre plutôt axée sur la répression. Bref, l'emploi d'une police municipale n'est pas celui d'une force régaliennne même si toutes concourent au service public de la sécurité (*cf. supra I ...*). C'est pourquoi, d'ailleurs, la ville d'Arras insiste sur un approfondissement de la « *vocation première* » de la police municipale dans la formation initiale.

En conséquence, il ne saurait y avoir de tronc-commun à l'une et l'autre car les objectifs, les modes opératoires diffèrent. Les formateurs doivent s'inscrire dans l'orbite de la fonction publique territoriale.

Ces spécificités n'interdisent pas la coopération entre les institutions de l'une et l'autre. Le conventionnement entre le CNFPT et la police et la gendarmerie nationales principalement, mérite d'être approuvé car il permet d'optimiser l'organisation des formations et des enseignements très spécifiques.

c) Resserer la place statutaire de la formation

Au regard du rôle essentiel de la formation pour le fonctionnement du service, vos rapporteurs jugent nécessaire de prolonger le cadre juridique actuel.

*** Sécuriser l'agrément**

Il s'agit tout d'abord de la force conférée à l'avis rendu en fin de FIA par le président du CNFPT, lequel le transmet à l'autorité territoriale.

Pour exercer ses fonctions, l'agent doit juridiquement et très logiquement avoir effectué au préalable sa formation et reçu son agrément.

Mais la réalité est parfois tout autre : la prise de fonctions intervenant avant la fin de la FIA et la délivrance de l'agrément.

Ce détournement d'une procédure fixée pour s'assurer de l'aptitude de l'agent à pouvoir assumer les responsabilités du policier municipal, n'est pas acceptable car il est potentiellement dangereux pour la bonne marche du service.

En tout état de cause, rien n'interdit au maire de titulariser le stagiaire quand bien même le CNFPT l'aurait reconnu inapte à l'exercice des fonctions d'APM !

C'est pourquoi il convient de replacer la formation au cœur du dispositif et d'en faire un élément incontournable de l'agrément.

La Cour des comptes, entre autres, a recommandé de transmettre également aux préfets les avis de fin de formation.

A leur tour, vos rapporteurs appuient cette mesure : l'évaluation du stagiaire par le CNFPT doit devenir un élément déterminant de la délivrance de l'agrément. **En conséquence, elle doit être portée à la connaissance des autorités responsables -préfet et procureur- afin qu'ils puissent décider de l'habilitation en toute connaissance de cause.**

Proposition n° 18 :

Transmettre les avis de fin de formation initiale délivrés par le président du CNFPT au préfet et au procureur de la République préalablement à leur décision sur les demandes d'agrément.

*** Généraliser la formation continue**

La formation continue est déterminante pour le maintien du niveau et de la performance du service de police.

Il est en conséquence étrange que ceux qui ont reçu la responsabilité de l'encadrer, de l'impulser, en soient dispensés !

- C'est pourquoi il est indispensable de **généraliser la FCO en l'étendant aux directeurs.**

Notons que cette proposition a été actée par la CCPM lors de sa réunion du 27 mars dernier.

- Si les **gardes champêtres**, au mépris de toute logique, échappent aujourd'hui à l'obligation de formation continue, leur intégration dans le nouveau cadre d'agent de police territoriale, tel qu'il est proposé par vos rapporteurs, permettrait de régler cette question.

- Enfin, deux autres métiers doivent également bénéficier d'une formation alors qu'il n'en est prévu aucune aujourd'hui : les **ASVP** et les **opérateurs de vidéo-surveillance.**

Les fonctions assurées par ces personnels contribuent, en effet, de manière certaine à la préservation de la tranquillité publique, les premiers sur la voie publique, les seconds dans les CSU par l'exactitude de leur interprétation des images transmises.

Proposition n° 19 :

Généraliser la formation à l'ensemble des métiers de la filière sécurité :
- **instaurer une formation continue obligatoire pour les directeurs de police municipale ;**
- **instituer une obligation de formation pour les ASVP et les opérateurs de vidéosurveillance.**

• **Accélérer le rythme des formations**

Pour vos rapporteurs comme pour de nombreuses collectivités telle les communes haut-rhinoise de Vogelsheim et varoise de La Farlède, la périodicité quinquennale de la FCO des agents de police municipale est trop longue : les réformes législatives et réglementaires, le perfectionnement croissant des équipements, les évolutions sociologiques notamment constatées en zone urbaine, imposent d'accélérer le calendrier de formation.

En conséquence, ils recommandent de l'aligner sur celle des chefs de service, construite sur un **rythme triennal**.

Dans leur esprit, cette modification devrait naturellement profiter aux actuels gardes champêtres.

Proposition n° 20 :

Aligner la formation continue des différents cadres d'emplois de la filière sur un rythme triennal.

C. APPORTER CERTAINES AMÉLIORATIONS PRATIQUES

Il est impossible d'ignorer que les missions des policiers municipaux ont été, dans certains cas, à tel point étendues qu'il est apparu une discordance entre ces missions et les pouvoirs dont disposent les agents pour les mettre en œuvre. Ces discordances font que ces agents ont parfois de grandes difficultés pratiques à remplir les tâches qui leurs sont confiées. En outre, elles entretiennent le sentiment que la doctrine d'emploi des policiers municipaux comporte des aspects flous ou mal définis. Il convient donc de tenter d'y remédier.

1. Permettre un meilleur accès aux fichiers de police

Avoir un meilleur accès à certains fichiers de police est l'une des demandes les plus fréquemment formulées tant par les maires des communes interrogées par vos rapporteurs que par les organisations syndicales de policiers municipaux. Rappelons que les policiers municipaux ont un **accès**

indirect, sur leur demande auprès des services de police et de gendarmerie nationale, à des fichiers relatifs aux véhicules en circulation (fichier national des immatriculations, système d'immatriculation des véhicules, fichier national des permis de conduire, système de contrôle automatisé, fichier des véhicules volés). Le souhait généralement exprimé est d'avoir un accès direct au traitement.

Pour le moment, les policiers municipaux se voient obligés de contacter par téléphone les gendarmes ou les policiers pour chaque demande de consultation de fichier. Il semble que ceux-ci ne soient pas toujours en mesure d'accéder rapidement à cette demande. En outre, ils peuvent toujours refuser, ce qui place le policier municipal dans une situation de subordination même dans les cas où il agit uniquement sous l'autorité du maire (consultation du fichier des véhicules volés pour certaines mises en fourrière par exemple).
Or :

-Les policiers municipaux ont besoin de notifier au système d'immatriculation des véhicules (SIV), notamment, l'immobilisation d'un véhicule ainsi que l'annulation de cette immobilisation, afin de pouvoir détruire le véhicule placé en fourrière. Ils sont obligés pour cela de passer par la police nationale ou la gendarmerie. Lorsque l'information n'est pas transmise pour des raisons contingentes (par exemple le manque de disponibilité de l'agent de la police nationale ou de la gendarmerie), le contrevenant qui s'est vu retirer son titre d'immatriculation au moment de l'immobilisation du véhicule peut profiter de l'absence d'inscription au SIV de cette immobilisation pour déclarer la perte de son titre et en demander un duplicata ;

-En ce qui concerne le fichier national des permis de conduire (FNPC), les agents de police municipale sont habilités à se faire présenter le permis de conduire et à sanctionner sa non-présentation lors d'un contrôle routier consécutif à une infraction. Cependant, ils ne peuvent vérifier par accès au fichier la validité du permis, alors même que celui-ci peut être suspendu ; il est vrai que la conduite avec un permis suspendu constitue un délit ;

-La consultation du fichier des véhicules volés (FVV) est obligatoire avant de procéder à la mise en fourrière d'un véhicule, opération très fréquente pour les chefs de police municipale. En outre, les policiers municipaux souhaiteraient savoir, lors d'un contrôle routier, si le véhicule a été volé ;

-Enfin, de nombreux policiers municipaux considèrent qu'un accès au fichier des personnes recherchées permettrait de garantir des conditions d'intervention plus sûres lors des contrôles routiers, en permettant de reconnaître des conducteurs de véhicules recherchés pour des motifs judiciaires.

Une circulaire du ministère de l'intérieur de 2003¹ précisait que « *un décret en Conseil d'Etat sera nécessaire pour permettre aux APJA et aux gardes-champêtres d'avoir un accès direct à ces fichiers (le FVV et le FPR)* ». Un tel décret n'a pas encore été pris à ce jour.

Le ministère de l'Intérieur avait consulté la CNIL sur le projet de décret permettant que certaines données du fichier des véhicules volés soient transmises aux policiers municipaux. La délibération n'est pas défavorable à cette transmission, mais l'accord de l'autorité administrative indépendante n'est donné que sous réserve du respect des nombreuses précautions que le ministère de l'Intérieur s'engage à prendre pour cette nouvelle utilisation du fichier (cf. l'encadré ci-dessous).

**La délibération de la CNIL du 15 juillet 2010
portant avis sur un projet d'arrêté du ministère de l'intérieur
modifiant l'arrêté du 15 mai 1996 modifié relatif au fichier des véhicules volés**

Dans sa délibération, la CNIL rappelle ainsi les besoins des policiers municipaux justifiant un accès au fichier, en particulier la vérification qu'un véhicule n'est pas volé afin de pouvoir procéder à sa mise en fourrière. En outre, l'article R. 130-2 du code de la route donne compétence aux agents de police municipale :

-pour constater par procès-verbal, lorsqu'elles sont commises dans la commune sur les voies autres que les autoroutes, la plupart des contraventions routières (excès de vitesse, dépassements dangereux, non-respect des sens interdits, arrêts et feux tricolores, défaut de ceinture de sécurité, etc.)

-pour effectuer la rétention immédiate du permis de conduire en cas d'excès de vitesse supérieur à 40 kilomètres-heures ;

-pour procéder aux épreuves de dépistage d'alcoolémie en cas d'accident ou d'infraction au code de la route et procéder à l'immobilisation des véhicules.

Les policiers municipaux étant amenés à contrôler ainsi un grand nombre de véhicules, il paraît normal qu'ils puissent être rendus destinataires d'informations du FVV, afin de leur permettre de procéder au signalement de véhicules volés et, dans les cas de flagrance, à l'interpellation des auteurs (qu'il s'agisse d'une interpellation directe au titre de l'article 73 du code de procédure pénale, soit que les policiers municipaux fassent appel aux services de police ou de gendarmerie nationales).

La CNIL prend ensuite acte du fait que « *les polices municipales seront habilités à recevoir communication des données mais ne disposeront d'aucun accès direct ni d'aucun accès en consultation au traitement FVV (...) la transmission d'informations aux agents de police municipale relèvera de la seule initiative des services de l'Etat, qui veilleront à s'assurer du concours des polices municipales dans la limite des attributions de ces dernières* ».

En outre, l'accès au fichier sera très limité : « *les informations du FVV qui pourront être communiquées aux agents de police municipale sont les éléments d'identification du véhicule (numéro d'immatriculation ou une liste de numéros d'immatriculation correspondant à des véhicules signalés volés, dénomination, marque, type, couleur, signes distinctifs du véhicule) et susceptibles d'être retrouvés ou aperçus sur le territoire de la commune, à l'exclusion des véhicules placés sous surveillance discrète.* »

¹ Circulaire du 24 mars 2003

Est ainsi souligné le fait que « à la différence des agents de police judiciaire adjoints de la police et de la gendarmerie nationales, les policiers municipaux seront destinataires de certaines informations du FVV sans avoir accès au traitement. »

Si l'identité du conducteur du véhicule pourra être communiquée, ce n'est qu'à titre exceptionnel, « afin que les policiers municipaux puissent s'assurer directement que le conducteur est bien le propriétaire du véhicule ».

Par ailleurs, la subordination des policiers municipaux aux forces nationales est clairement affirmée : « Elle [la CNIL] prend également acte que la transmission d'informations aux agents de police municipale relèvera de la seule initiative des services de l'Etat, qui veilleront à s'assurer du concours des polices municipales dans la limite des attributions de ces dernières. »

Enfin, la CNIL demande au ministère de l'intérieur de s'assurer de la parfaite confidentialité des transmissions d'informations (qui devront avoir lieu verbalement).

La délibération de la CNIL laisse entrevoir qu'elle ne serait probablement pas favorable à un accès direct à ce fichier.

Au-delà de la nécessité de limiter l'accès aux fichiers pour des raisons de protection des données personnelles, c'est bien la question des pouvoirs d'enquête des polices municipales qui est en cause : un large accès aux fichiers constitue, comme l'armement systématique ou la possibilité d'effectuer des contrôles d'identité, une prérogative en principe réservée aux services capables de mener l'enquête sous l'autorité du procureur de la République. Le président de la conférence des procureurs a d'ailleurs souligné lors de son audition par vos rapporteurs qu'il existait déjà de fréquentes utilisations frauduleuses des fichiers par les agents de police nationale, et qu'une utilisation encore plus large de ces fichiers ne devait donc être envisagée qu'avec prudence.

Vos rapporteurs, qui souscrivent à la nécessité de ne pas faire de la police municipale une police d'enquête, estiment néanmoins que l'accès rapide à certains fichiers est indissociable de ses missions quotidiennes. Il en est ainsi du SIV, du FNPC et du FVV. Dès lors, il semble nécessaire, soit de garantir que les forces nationales puissent répondre avec diligence et bonne volonté aux demandes des policiers municipaux, soit qu'un accès direct (mais techniquement limité en fonction des besoins précis des policiers municipaux) à ces fichiers soit garanti. D'ailleurs, le SIV permet déjà la consultation d'une multitude d'acteurs (assureurs, garages, constructeurs automobiles) qui jouissent d'un accès variable en fonction de leurs besoins.

Il pourrait toutefois être envisagé que cet accès soit limité aux chefs de service.

Proposition n°21 :

Permettre l'accès direct des polices municipales au système d'immatriculation des véhicules (SIV). Envisager un accès direct au fichier des permis de conduire et au fichier des véhicules volés.

2. Améliorer les communications

Les organisations syndicales entendues par vos rapporteurs demandent qu'une meilleure coordination soit mise en œuvre avec les réseaux de la police nationale et de la gendarmerie nationale. Au-delà du besoin d'assurer une fluidité suffisante dans la gestion des cas qui impliquent un traitement par les forces nationales, une telle amélioration est, selon les syndicats, indispensable pour assurer la sécurité des agents de police municipale¹.

La Direction générale de la police nationale fait état de difficultés techniques pour accueillir sur le réseau ACROPOL les polices municipales, et a proposé comme alternative un prêt exceptionnel de terminaux aux policiers municipaux dans le cadre de manifestations ou d'événements communs et temporaires. En revanche la direction générale de la gendarmerie nationale se dit favorable à l'accueil sur le réseau RUBIS, dans des conditions techniques et financières qui restent toutefois à préciser.

Le ministère de l'Intérieur a annoncé une expérimentation sur 4 villes, aussi bien en zone police qu'en zone gendarmerie, afin d'explorer les possibilités d'améliorer les communications entre les différentes forces de sécurité.

Vos rapporteurs estiment que cet aspect doit nécessairement être traité de la manière la plus large possible, en tenant compte non seulement des polices municipales et des forces de sécurité nationales mais aussi des autres intervenants susceptibles de mettre en œuvre des systèmes de radiotransmission, au premier rang desquels les opérateurs de transports publics. L'interconnexion doit être pensée le plus en amont possible afin de garantir une continuité de la sécurité sur la voie publique et dans les transports en commun.

¹ Le drame de Villiers-sur-Marne le 20 mai 2010 étant souvent cité comme une situation où une communication directe entre les forces nationales et la police nationale aurait permis d'éviter la mort d'un policier municipal.

Proposition n° 22 :

Prévoir chaque fois que possible une interconnexion des radiotransmissions entre la police municipale et la police nationale ou la gendarmerie.

3. Verbaliser davantage de contraventions par timbres-amendes

De nombreux maires et agents de police municipale regrettent de devoir transmettre à la gendarmerie ou à la police nationale des procès-verbaux d'infraction aux arrêtés municipaux en vue de la comparution des contrevenants devant le tribunal de police ou de proximité. Le caractère tardif des convocations devant le tribunal leur ôte en effet une partie de leur caractère pédagogique, l'amende étant en outre assez modique.

Au contraire, la procédure de l'amende forfaitaire ou timbre-amende permet une sanction immédiate et proportionnée. Toutefois, seules certaines de ces contraventions ont été retenues à l'article R. 48-1 du code de procédure pénale, qui fixe la liste limitative de celles qui peuvent être éteintes par le paiement d'une amende forfaitaire. Il s'agit : des contraventions au code de la route, de l'abandon d'ordures et de déchet, de la divagation d'animaux, toutes contraventions établies au niveau national¹. Les agents de police municipale ne disposent donc pas de la possibilité de dresser un timbre-amende dans le cas des contraventions aux arrêtés de police du maire qui ne sont pas prises en application d'une réglementation nationale. Par exemple, si une personne laisse systématiquement un bac de collecte des ordures sur le trottoir ou sur la voie publique, en contravention avec un arrêté du maire fixant les horaires de sortie de ces bacs, il n'est pas possible de la sanctionner par timbre-amende.

Proposition n° 23 :

Étendre la liste des contraventions pouvant être verbalisées par timbre-amende.

4. Préciser le régime des contrôles préalables

Il existe un débat juridique à propos de la possibilité pour un agent de police municipale d'effectuer un contrôle routier en l'absence de commission d'une infraction, afin de vérifier la détention du permis de conduire.

¹ Question publiée au JO le : 11/12/2007 page : 7767
Réponse publiée au JO le : 19/08/2008 page : 7221

Selon certaines autorités (dont le ministère de l'intérieur¹), il résulte de la lecture combinée des articles R.233-1 et R.130-1 à R.130-3 du code de la route qu'un tel contrôle sans infraction préalable est possible. Toutefois, ces dispositions réglementaires restent ambiguës. Certains procureurs ou OMP continuent d'ailleurs à considérer que l'absence d'infraction préalable fait du contrôle routier un acte d'enquête, qu'un agent de police municipale n'a pas le droit d'exécuter.

Dès lors, une clarification réglementaire apparaît nécessaire. Dans la même logique que pour l'accès aux fichiers de police, le développement des pouvoirs des policiers municipaux en matière routière plaide pour la possibilité de tels contrôles. En effet, il ne s'agit pas ici de conférer de nouveaux pouvoirs judiciaires mais de donner aux policiers municipaux les instruments nécessaires pour mener à bien les missions qui sont déjà les leurs.

Proposition n° 24 :

Valider la possibilité des contrôles préalables en matière routière.

5. Élaborer des guides de procédure et unifier les procès-verbaux

La complexité et l'éparpillement des dispositions encadrant les compétences et les pouvoirs judiciaires des agents nuisent souvent à l'accomplissement de leurs tâches, tout comme l'absence d'écrits standardisés. Chaque commune établit en effet librement la forme de ses procès-verbaux

Certes, les circulaires ministérielles définissent de manière générale l'étendue et les limites des pouvoirs de police judiciaire des agents mais elles n'entrent pas dans le détail des procédures correspondant à chaque type d'infraction.

Il est également difficile de garder à l'esprit le type d'écrit adéquat pour chaque infraction (procès-verbal, rapport ou timbre-amende) en matière de salubrité, d'urbanisme, de publicité ou d'environnement.

Or, comme le souligne la commune de Chamrousse (Isère), les petites entités ne disposent pas des ressources juridiques leur permettant de traiter des « dossiers sensibles ».

Comme le préconisait le rapport Ambroggiani, il est donc nécessaire **d'élaborer des référentiels nationaux en matière de gestes techniques d'intervention et d'écrits professionnels**, de manière à uniformiser d'une part les procédures d'intervention opérationnelles, d'autre part les procédures écrites, au premier rang desquelles les procès-verbaux. Ces référentiels

¹ Question N° 43491 JO publiée au JO du 14 décembre page 10045.

nationaux pourraient prendre la forme, comme le suggèrent plusieurs réponses à la consultation, **d'une application accessible en ligne par toutes les polices municipales.**

Le CNFPT a lancé le chantier d'un intranet professionnel (également ouvert aux formateurs et, sur demande, aux élus). Il devrait notamment comporter un espace destiné aux questions des agents, enrichi par les réponses qui leur seront apportées. Il serait ouvert avant la fin de cette année après avoir été techniquement validé¹.

Proposition n° 25 :

Élaborer des guides de procédures et unifier la rédaction des procès-verbaux.

¹ D'ores et déjà, des pages consacrées à la prévention et à la police municipale sont accessibles à tous sur le « Wikiterritorial » du CNFPT (www.wikiterritorial.cnfpt.fr).

EXAMEN EN COMMISSION

M. Jean-Pierre Sueur, président. – MM. Pillet et Vandierendonck ont travaillé pendant presque une année sur ce sujet important.

M. François Pillet, rapporteur. – Pourquoi un rapport quand les textes sont clairs ? Le maire est chargé de la police municipale qui a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique. Cet article bien écrit évoque dans un autre alinéa la tranquillité publique : tout semble dit.

Sur le terrain, cependant, les compétences apparaissent beaucoup plus floues, des dérives sont apparues, découlant sans doute d'un désengagement des forces régaliennes. Les effectifs de la police nationale comme le nombre des implantations ont diminué ces dernières années. Les maires doivent bien souvent pallier le manque.

Il en résulte une situation confuse, brouillée ; des questions se posent sur le statut des personnels, les modes opératoires, la coopération entre les différents intervenants et sur l'augmentation progressive des pouvoirs judiciaires des polices municipales.

Vous nous avez confié le soin d'établir un rapport : M. Vandierendonck et moi-même avons été en accord complet sur les méthodes, sur le constat et sur les objectifs, ce qui est assez rare pour être souligné.

Traditionnellement, la police municipale assure la mise en œuvre des pouvoirs de police administrative du maire, dans une optique de prévention. Il s'agit de régler des conflits sociaux par la médiation, la persuasion, la dissuasion en s'appuyant sur le sens civique des citoyens – un peu à l'image de la mission des gardes-champêtres en milieu rural, qui jouent cependant un rôle un peu différent.

Une part de l'activité de la police municipale relève pourtant de la répression. Ce qui nous a amenés à réfléchir sur la diversité des compétences municipales : les policiers municipaux peuvent verbaliser des infractions au code de la santé publique, au code rural, au code de la voirie routière, à celui des débits de boisson ou de l'urbanisme. La notion de tranquillité publique est du reste interprétée dans un sens de plus en plus large. Quelle que soit leur tendance politique, les maires mènent une politique comportant une dose de répression, en raison du sentiment d'insécurité exprimé par leurs administrés et en réponse à des comportements incivils de plus en plus nombreux. Naguère considérés obsolètes, les pouvoirs de police liés à la tranquillité publique sont réactivés... On connaît les orientations à Nice ; mais c'est une conception identique qui est mise en œuvre à Evry. Même réactivité, même professionnalisme, mêmes équipements modernes impressionnants.

Au-delà de la tranquillité publique, les missions des agents de police municipale ont tendance à se rapprocher de celles des forces nationales et se judiciariser. Tout citoyen peut et doit, face à un délit, se saisir de sa constatation en attendant l'arrivée des forces de l'ordre. C'est cette règle, applicable à chaque

citoyen, que les polices municipales exploitent pour fonder juridiquement leur activité.

Selon de nombreux maires, cette évolution résulte largement d'une volonté des forces nationales de se délester de certaines fonctions. Il arrive aussi que les policiers municipaux soient réquisitionnés par le procureur de la République pour mener des opérations proches de celles des forces nationales. Il existe donc un décalage entre les pouvoirs exercés et les moyens juridiques. S'ajoute à cela la surenchère des syndicats de policiers municipaux qui aspirent à obtenir les mêmes pouvoirs que leurs collègues et revendiquent le port d'armes de quatrième catégorie.

Ce rapprochement, que je qualifierais de filandreux, entre les polices municipales et nationales, crée une grande confusion dans l'esprit des citoyens, entretenue par la ressemblance des uniformes, des équipements et des sérigraphies des véhicules. Difficile de distinguer à quelle police on a affaire ! Dès lors, certains administrés ne comprennent pas pourquoi ils ne peuvent déposer plainte auprès de la police municipale, ni pourquoi celle-ci ne mène pas d'enquête quand elle constate un flagrant délit. Quant aux maires, beaucoup disent craindre qu'un renforcement des missions répressives et des pouvoirs de police judiciaires ne les coupe de la population.

La police nationale tend à s'éloigner du terrain ; les polices municipales aussi. Autrefois, à la sortie des écoles, des policiers nationaux étaient présents ; puis ce furent des policiers municipaux... qui ont fini par déléguer leur tâche aux agents de surveillance de la voie publique (ASVP). Et aujourd'hui, plus d'ASVP, mais des « papis » et « mamies trafic » !

Une précision sur la méthode : nous avons interrogé par questionnaire 3.935 maires, représentant des communes ayant entre un garde-champêtre et 537 policiers municipaux (dans le cas de Nice). Le taux de retour a été excellent, 50%, mais les maires ne se sont pas contentés de répondre par une croix, ils ont ajouté leurs commentaires, fort intéressants.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Ce fut un grand plaisir de travailler avec M. Pillet. Le sujet a déjà donné lieu à des rapports, celui de MM. Hyst et Carraz, celui de Mme Assasi. On assiste à un reflux des effectifs de la gendarmerie et de la police nationale ces dernières années, provoqué par la réforme des cartes territoriales, la LOPPSI et la RGPP. Les maires en déplorent les conséquences sur le terrain.

Y a-t-il une rationalité dans les critères qui ont présidé aux redéploiements ? Ont-ils obéi au critère proposé par M. Hyst à l'époque, affectation des effectifs prioritairement aux régions ayant le plus fort taux de délinquance sur la voie publique ? Pas plus que la Cour des comptes en 2011, nous n'avons trouvé trace d'une telle rationalité. En revanche, l'uniformité des discours des maires est impressionnante : tous, quelle que soit leur appartenance politique et la taille de leur commune, expliquent que la judiciarisation des procédures, associée à la baisse des effectifs des forces nationales, a accentué le caractère répressif de leurs tâches. Gardons-nous cependant de tout manichéisme – on se souvient du rapport Bonnemaïson, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*.

Nous avons constaté les transferts de compétences et de charges. Comment les territoires s'organisent-ils pour y faire face ? L'inégalité du pauvre au riche est de plus en plus manifeste. L'article L.411-1 du code de la sécurité publique fait obligation à l'Etat « d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens. » Telle commune périurbaine n'a pas les moyens de sa voisine plus riche dotée d'une police municipale. Or, la police nationale applique la même doctrine d'emplois dans les deux. La plus pauvre est deux fois victime.

L'espace périurbain connaît des changements sociologiques profonds – voyez les études sur le périurbain choisi ou subi et sur l'implantation du Front national. Or ces zones subissent de plein fouet le désengagement de l'Etat. Nous nous sommes interrogés sur la coopération entre polices municipales et police nationale. Quand j'étais étudiant, élève du professeur Gélard, j'ai appris ce qu'étaient les contrats d'adhésion, ceux réclamant le moins d'autonomie du consentement – par exemple, l'abonnement au gaz. La première génération des conventions de coordination proposées aux maires relevait de cette catégorie ! Signée entre le maire et le préfet, la convention avalisait un état de subordination et une tutelle contractualisée. Ce fut un échec.

M. Guéant avait demandé un rapport à l'Inspection générale de la police nationale afin de réfléchir à de nouvelles conventions-types, opératoires depuis le 1^{er} janvier 2012. Nous connaissons des cas où elles fonctionnent. Ces expériences méritent d'être partagées. Les conventions équilibrées reposent toutes sur un diagnostic partagé de la situation ; toutes elles mentionnent, comme obligation pour l'Etat, le partage des données sur la délinquance. Certaines vont jusqu'à prévoir un logiciel commun de traitement informatique des données (anonymes), qui va de pair avec une géolocalisation de la délinquance et une affectation des moyens en conséquence.

La vidéosurveillance constitue un axe structurant de la coopération entre les polices municipale et nationale. Là où l'on implante un centre de supervision urbaine (CSU), le dialogue naît. Nous l'avons constaté à Amiens ou ailleurs. L'attitude de la police nationale se transforme, il n'est plus question de relations entre un suzerain et ses vassaux mais entre des partenaires complémentaires.

Nous avons vu des intercommunalités où la mutualisation a été préférée à des transferts juridiques de compétences. Cela fonctionne bien, y compris avec les communes périurbaines. Il s'agit d'une vraie coopération, doublée d'une optimisation des coûts, d'une mise en commun des supports techniques, les maires conservant l'intégralité de leurs pouvoirs de police. Nous avons été très impressionnés lors de notre visite à la communauté d'agglomération du Val de Montmorency, qui, avec ses 110.000 habitants, a réussi une intégration parfaite. Dans les zones rurales, la problématique est identique ; la mutualisation se justifie, tout en conservant la proximité de mise en œuvre. L'intercommunalité de Roissy-Porte-de-France, bien que moins complète, est aussi un exemple à suivre.

M. François Pillet, rapporteur. – Un bémol concernant Montmorency : il n'y subsiste qu'un dernier cerisier !

J'en viens à nos propositions, que nous avons souhaitées concrètes. Nous avons tenus à informer la commission des lois de l'Assemblée nationale, pour éviter les doublons, ainsi que l'ensemble des directions du ministère de l'intérieur. Nous avons travaillé avec la Commission consultative des polices municipales et son président M. Christian Estrosi, par ailleurs vice-président de l'AMF.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Avec notre première proposition, nous ne tournons pas autour du pot : il s'agit d'éviter l'effet *Canada-dry* lié à cette chaîne de supplétifs. Il s'agit aussi de rendre au garde champêtre tout son rôle dans la police de l'environnement. Nous intégrons les agents des polices municipales et les gardes champêtres dans un seul cadre d'emploi en créant une police territoriale.

M. François Pillet, rapporteur. – Nous souhaitons réaffirmer la force des conventions de coopération et leur donner tout leur sens, car les conventions de la première génération étaient de simples formulaires sans portée. Les engagements de l'Etat doivent être précisés, y compris sur les effectifs. Le procureur doit être partie au contrat au même titre que le préfet, quel que soit le nombre de policiers concernés. Un procureur se demandait : « pourquoi signer pour deux ou trois policiers ? » mais ce n'est pas un argument pertinent.

Nous proposons également de réaffirmer la spécificité de la police du maire. Des mises à jour du code des collectivités territoriales sont nécessaires. Nous suggérons de maintenir le dispositif actuel d'armement mais en précisant son usage dans la convention.

Veillons à ce que les polices municipales ne puissent être confondues avec la police nationale : voitures, uniformes... Si l'on veut que le public identifie les corps administratifs et distingue les fonctions, il faut bien que les tenues vestimentaires soient différentes.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Sur le volet social, nos réflexions et les propositions en discussion à la Commission consultative des polices municipales convergent, comme sur la création d'un poste de directeur de police municipale au-delà d'un seuil de 20.000 habitants ou de 20 agents, la réforme de l'indemnité spéciale de fonction – elle est en cours –, la création d'un échelon supplémentaire pour les brigadiers-chefs principaux et chefs de police. Nous proposons la création d'un cadre d'emplois d'ASVP, avec une vraie formation.

Les maires évoquent souvent, dans les questionnaires, la qualité et l'adéquation de la formation aux besoins : certains champs d'intervention des polices municipales ne sont pas couverts – les chiens dangereux par exemple. Nous sommes favorables à une police du maire, à un statut de police territoriale ; nous avons beaucoup discuté avec le CNFPT, dont nous souhaitons l'intervention, dès lors qu'il améliore ses référentiels – il y travaille, notamment sur les référencements ISO. Nous sommes en désaccord avec M. Estrosi qui est favorable à une grande école nationale de la police municipale. Mieux vaut selon nous, pour des raisons pratiques, une formation délivrée à un niveau interrégional. Enfin, nous proposons d'aligner la formation continue, encore défaillante, sur un rythme triennal.

M. François Pillet, rapporteur. – Nous ne soutenons pas l'extension des pouvoirs de la police municipale, mais leur optimisation, par la mutualisation des

moyens au niveau intercommunal. Peut-être faudra-t-il en conséquence introduire dans la loi la possibilité d'un transfert de certains pouvoirs de police générale du maire au président de l'intercommunalité. En outre, un accès direct des polices municipales au système d'immatriculation des véhicules (SIV), au fichier des permis de conduire et au fichier des véhicules volés s'impose, comme une interconnexion des radiotransmissions entre la police municipale et la police nationale.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – La gendarmerie fait mieux avec Rubis que la police nationale avec Acropole.

M. François Pillet, rapporteur. – Certaines contraventions pourraient être verbalisées par timbre-amende. Pour un simple dépôt sauvage d'ordures, il faut aujourd'hui un rapport qui doit remonter à la police nationale via la chaîne hiérarchique... N'est-ce pas un peu compliqué ? Il y a également les contrôles préalables en matière routière. Enfin, cela nous a étonnés, il n'existe pas de bible commune, pas de formulaires communs, pas d'aide matérielle comme un guide des procédures – qui éviterait bien des irrégularités...

M. Yves Détraigne. – L'actuelle confusion entre les rôles de la police municipale et de la police nationale donne tout son intérêt au travail de nos deux collègues. Toutes les polices municipales n'assurent pas les mêmes fonctions et la liaison entre polices nationale et municipale n'est pas identique partout. Il est nécessaire d'encadrer les missions, les équipements et la formation des polices municipales et de bien coordonner leur action avec celle de la police nationale ou de la gendarmerie. Pas seulement en raison de notre goût pour les jardins à la française, mais parce que l'on a parfois affaire à des maires shérifs, ce qui peut poser quelques problèmes. Encadrer les polices municipales, c'est aussi encadrer l'action des maires, responsables de la police de leur commune. Le développement des polices municipales ne saurait être un prétexte à l'accélération de la RGPP au niveau national.

Les policiers municipaux ne sont pas de simples flotiers, même si, souvent, cela commence ainsi. Vos propositions tendant à accorder plus de pouvoirs au niveau municipal m'intéressent, mais veillons à réaffirmer le rôle essentiel et spécifique de la police nationale. En milieu rural, comme en ville, la gendarmerie nationale opère sur de vastes territoires ; or la population ne comprend pas qu'elle n'intervienne pas pour des broutilles – une voiture qui bloque un trottoir... Il y a là des choses à clarifier.

J'ajoute que la gendarmerie ne doit pas se replier sur ses fonctions régaliennes mais rester présente sur le territoire : qu'elle ne s'isole pas et ne se coupe pas de la population ! Naguère encore, les policiers étaient dans leurs commissariats, les gendarmes, sur le terrain – de moins en moins, hélas.

M. Jean-Jacques Hyest. – Certains questions approfondies dans le rapport sont récurrentes. Je partage les observations de M. Détraigne. De manière croissante, on a confié des missions de police judiciaire aux agents de police municipale : ils ne sont pas faits pour cela. Puis on a créé pour eux le titre d'agent de police judiciaire adjoint : les cartes ont été brouillées. Le rôle des gardes champêtres était clair, ces derniers faisaient appliquer les arrêtés de police municipaux, circulation, stationnement, etc. Mais combien reste-t-il de gardes champêtres ?

M. François Pillet, rapporteur. – 1.450 !

M. Jean-Jacques Hyst. – Ils sont, reconnaissons-le, les hommes à tout faire des maires. Dans la plupart des communes, il y en a un seul et il est aussi l'unique agent municipal...

Un certain président de la République, lorsqu'il était ministre de l'intérieur, avait obtenu une forte augmentation des effectifs... pour mieux faire passer la pilule de la réforme. Le nombre de policiers a ensuite reflué avec la RGPP – sans redescendre, cependant, au niveau d'il y a quinze ans. Le rapport que j'avais établi m'avait été demandé par le ministre de la défense d'alors... M. Alain Richard. On déplore un manque de policiers, mais la question n'est-elle pas aussi : comment les emploie-t-on ?

Je m'interroge fortement, ayant siégé pendant quinze ans au conseil d'administration du CNFPT sans parvenir à changer ce qui devait l'être, sur sa capacité à assurer la mission que vous souhaitez lui assigner. Une autre option serait de s'adresser à un organisme spécialisé. Il n'est pas simple de mettre sur pieds ces formations très spécialisées. Pour le reste, vos conclusions me conviennent.

Mme Virginie Klès. – Je partage ce qui a été dit. Je suis d'accord pour bien différencier les différentes forces de l'ordre, à condition que les missions puissent elles aussi être clairement distinguées par les citoyens.

J'ai fait partie des maires ayant signé une convention de la première génération. A Châteaubourg, le processus a été très long car j'ai exigé que l'échange d'informations y soit mentionné. Dans la pratique, les relations avec la gendarmerie étaient bonnes, mais quelle difficulté pour faire écrire noir sur blanc l'obligation d'information !

Sur le plan de l'armement, je suis plus dubitative. Un policier d'une commune voisine s'est récemment fait voler son arme : le maire a alors pris toute la mesure de sa responsabilité, il a bien regretté son choix. N'oublions pas non plus que la formation à l'usage de l'arme doit avant tout... former à son non-usage ! Réclamer plus de séances de tir me gêne.

Je partage également les doutes de M. Hyst au sujet du CNFPT. L'idée d'une école nationale de la police municipale me semble intéressante, à condition qu'il s'agisse d'une véritable école de la sécurité avec des passerelles. A Châteaubourg, nous allons doubler les effectifs de la police municipale... nous passons de 1 à 2. Or 80 % des *curriculum vitae* que nous recevons émanent de gendarmes, 17 % d'agents de la police nationale et seulement 2 à 3 % de policiers municipaux ou d'agents de sécurité du privé. Les passerelles existent, prenons-en acte et créons une école de la sécurité.

M. André Reichardt . – Je tiens à mon tour à saluer la qualité du travail de nos rapporteurs. Je suis maire d'une commune où la police municipale compte 4 agents. La police territoriale est une bonne idée. Me paraît plus fondamentale votre proposition d'améliorer la coopération avec les forces nationales dans le cadre de conventions de coordination renouvelées. Les conventions actuelles sont obligatoires mais à quoi servent-elles ? Chez moi, c'est comme si le document n'existait pas. Nous avons d'excellentes relations avec la gendarmerie nationale, mais j'ai beau répéter au commandant de brigade : « J'ai besoin d'être informé de ce qui se passe

sur ma commune à cause de mes pouvoirs de police municipale... », c'est dans la presse que j'apprends, le lendemain, une arrestation mouvementée. Il faudrait définir comment les choses doivent fonctionner.

De même, pour la politique partenariale de prévention de la délinquance, nous avons un comité intercommunal, tout le monde y siège, les réunions durent longtemps... pour rien. Et la convention de coordination signée avec le préfet ne traite pas de ce volet.

Vous proposez de préciser les spécificités des pouvoirs de police du maire : il est effectivement temps de mettre à jour les dispositions du code général des collectivités territoriales. Je suis souvent interpellé par mes citoyens sur des problèmes auxquels je ne peux rien, et pourtant je suis responsable. Si on nous donne des pouvoirs de police générale, il faut nous en donner les moyens. Moi, je ne les ai pas ! L'Alsace compte 800 policiers municipaux, que nous nous arrachons – les candidats au concours sont démarchés avant la publication des résultats ! Ils vont là où l'indemnité de fonction est la plus élevée.

Enfin, sur la mutualisation intercommunale, un petit exemple : en prévision d'une manifestation importante dans ma commune, j'ai demandé des renforts de police municipale à Strasbourg, ville-centre de notre communauté urbaine ; le maire m'a répondu : « impossible, car mes agents ne détiennent pas de pouvoirs ailleurs que sur le territoire de Strasbourg ». Mutualisation, oui, si les moyens de la commune centre peuvent être employés ailleurs.

M. Alain Richard. – N'oublions pas la densité de la délinquance et sa nature, car c'est ce facteur qui a poussé à développer les polices municipales, non la fantaisie des maires. Les atteintes aux personnes se sont multipliées. Mettre sur pied une force de l'ordre a été une obligation, les élus locaux auraient préféré utiliser les crédits autrement !

En milieu urbain, le policier exerce un métier de chien, un métier dur où il est à tout instant exposé à l'agressivité – les agents préfèrent partir en milieu rural, quitte à gagner moins. D'où la surenchère entre communes, certaines ajoutant, à une indemnité au plafond, un logement. Je suis très réservé quant à la modification de l'uniforme, la ressemblance avec celui de la police nationale constituant une garantie de sécurité. Les petits délinquants se comportent différemment, plus prudemment, face à la police nationale. S'ils savent qu'il s'agit de la police municipale, ils seront plus expansifs...

Ce rapport est très pertinent. Je m'interroge néanmoins sur la façon dont l'Etat doit prendre en compte l'inégalité des situations locales. Doit-il compenser ? Egaliser ? Devons-nous tendre vers un quota de police municipale ? La commune qui n'a fait aucun effort doit-elle obtenir plus de moyens que celle qui en a fait ? Aucun ministre de l'intérieur ne m'a jamais répondu clairement.

Dernier point, la mutualisation. Nous avons deux solutions : soit une totale intercommunalité des polices municipales, qui exige un lien de confiance très intime entre les communes, ce qui n'est pas le cas partout. Soit... rien. La communauté de communes de Roissy n'étant pas la plus désargentée, elle assure la compensation salariale des agents municipaux. Il n'y a pas d'autre support de mutualisation. Aujourd'hui, la collaboration entre polices de part et d'autre d'une

frontière est plus étroite qu'entre polices municipales voisines. Chez moi, nous avons créé un centre de supervision urbain à compétence intercommunale. Il serait bon que de telles initiatives soient bordées juridiquement. Notre devoir de législateur est de faciliter des solutions intermédiaires de mutualisation.

M. Gaëtan Gorce. – Je suis un peu embarrassé par ce débat.

On confie à la police municipale un travail pour lequel elle n'est pas légalement armée : lutter contre la délinquance est une mission dévolue par la loi à la police nationale. Aujourd'hui la confusion règne sur les responsabilités de maires et les missions de la police municipale, ses moyens, ses modalités d'action. L'armement est l'aboutissement logique du retrait de la police nationale – les policiers municipaux sont de plus en plus exposés. L'harmonisation des uniformes ou des conditions d'intervention, du point de vue des libertés publiques, pose un problème majeur. Dans l'ordre républicain, l'essentiel de la lutte de la délinquance relève de l'Etat. Dans quelles conditions – notamment de transparence – peut-elle être confiée à des polices municipales ? Si l'Etat n'est pas en mesure d'assurer sa mission, il faut renforcer les responsabilités et les moyens des maires. Mais le flou actuel est contestable !

Je ne suis pas du même avis que M. Alain Richard : je pense qu'il faut une différenciation nette et visible des uniformes. Les précédents orateurs se sont placés du point de vue du délinquant. Je me placerai du point de vue du citoyen. Celui-ci doit savoir à qui il a affaire. J'ai été le témoin de comportements, de la part de policiers municipaux, qui ne correspondent pas à l'idée que je me fais du respect des libertés publiques.

M. Christian Cointat. – J'approuve vos propositions mais je reste sur ma faim et je partage l'avis de M. Gorce. La situation actuelle des polices municipales résulte d'un empilement de nouvelles missions – on ajoute toujours, on ne supprime jamais, les incohérences dans l'organisation sont inévitables ! Qui fait quoi ? Les citoyens ne s'y retrouvent plus. Ils connaissent la police judiciaire, la lutte contre le banditisme ; ils identifient moins facilement la police municipale ou la police nationale de quartier. Et quand ils doutent, ils s'inquiètent pour leurs impôts ! S'ensuivent des récriminations et un mauvais état d'esprit. J'aurais souhaité une vraie remise à plat ; mais comme vous avancez dans la bonne direction, je soutiendrai ce rapport.

M. Christophe Béchu. – Je me réjouis du consensus entre nos deux rapporteurs. Mais il y a entre nous des différences, qui ne correspondent pas aux clivages politiques. Je me situe plutôt sur la ligne Détraigne-Richard et je partage la position de Mme Klès sur la formation. C'est dans ma région que les policiers municipaux sont le moins armés. Je suis très réservé sur l'idée de les équiper d'armes de quatrième catégorie ; et très hostile à la proposition de mieux différencier les uniformes. Qu'apporterait cette distinction ? Elle ne servirait ni la sécurité des policiers, ni celle des citoyens, ni la dissuasion à l'égard des délinquants. En revanche, une formation spécifique est souhaitable, aussi bien pour les policiers municipaux que pour les opérateurs de vidéosurveillance.

Enfin, je note que vous ne proposez pas la délivrance de récépissés dans le cadre des contrôles de véhicules : au cours des dernières semaines, le discours a évolué...

Mme Cécile Cukierman. – Je salue la qualité de ce travail. Il est indispensable d'éclaircir les rapports entre police municipale et police nationale, tant pour les policiers que pour nos concitoyens. Avec des tenues différenciées, le citoyen saura qui est en face de lui.

Sur le port d'arme, je rejoins Mme Klès. Sur l'intercommunalité et la mutualisation, que disent les élus qui en ont l'expérience ? Ne se sentent-ils pas dépossédés de leurs pouvoirs de police ?

Mme Hélène Lipietz. – En tant qu'ancien membre de conseil de discipline de recours de la fonction publique territoriale, j'ai été étonnée par la perméabilité entre les deux polices, municipale et nationale. Il est arrivé que d'anciens policiers nationaux rejoignent une police municipale. Mais le maire se sent parfois dépossédé de ses pouvoirs par ces « professionnels » qui estiment mieux connaître le domaine.

Quant à la tenue vestimentaire, il y a eu un drame en Seine-et-Marne : une policière municipale a été abattue par des délinquants qui l'ont prise pour un policier national. Un incident similaire dans un hôpital psychiatrique – un patient a tué une femme de ménage habillée en blanc, la prenant pour un médecin – avait conduit à différencier les blouses selon la catégorie d'intervenants. Ne pourrait-on s'en inspirer ?

Enfin, le débat est faussé par la polysémie du terme. La police municipale est l'organe de police du maire, mais elle renvoie aussi au pouvoir d'expression politique du maire...

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'intercommunalité, on l'a bien compris, ne se limite pas à une question de transfert de compétences. Nous avons plutôt exploré les voies de la mutualisation et nous sommes penchés sur les textes, souvent mal connus. La réponse du maire de Strasbourg est infondée car les mises en commun d'agents sont possibles, au terme de l'article L. 2212-9 du code des collectivités territoriales. « Lors d'une manifestation exceptionnelle, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif, à l'occasion d'un afflux important de population ou en cas de catastrophe naturelle, les maires de communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération peuvent être autorisés à utiliser en commun, sur le territoire d'une ou plusieurs communes, pour un délai déterminé, tout ou partie des moyens et des effectifs de leurs services de police municipale. »

Le maire de Tours m'a expliqué que les agents de police municipale présents dans les tramways ou les autobus descendent lorsque les trains entrent sur le territoire d'une commune limitrophe, car ils n'y ont aucun pouvoir. Je rappelle que la compétence transports est souvent exercée par les intercommunalités ; et que la police des transports est un objectif de développement durable...

Le maire de Nice, faute d'autre solution, va mettre fin à la délégation de service public transports pour mettre en régie les transports et en particulier intégrer sa police des transports et sa police de l'espace public.

Les intercommunalités peuvent mutualiser leurs moyens et doivent définir une doctrine d'emploi de leur police, laquelle sera alors mieux respectée par la police nationale. Mutualisation des supports techniques, du recrutement, du

déroulement des carrières, et mise en œuvre infra-communautaire. N'oublions pas que le pouvoir de police est consubstantiel à la fonction du maire.

M. François Pillet, rapporteur. – Si nous n'avons pas proposé une école commune à toutes les forces de sécurité, que tous les syndicats du reste ne souhaitent pas, c'est pour une raison simple : si tous les agents ont la même formation, ils ne comprendront pas pourquoi ils ne peuvent faire le même travail. Une affectation selon le classement ne me semble pas plus judicieuse. Les derniers seraient affectés dans les rangs municipaux...

Le CNFPT est actuellement en pleine refonte : il est engagé dans une démarche de certification des formateurs ; L'organisation des formations remonte au niveau de regroupements interrégionaux correspondant aux zones de défense. En outre, pour des formations spécialisées, le centre a conventionné avec les directions générales de la police et de la gendarmerie nationales en 2008. Il y a déjà des brassages !

Enfin, l'uniforme : que veut-on au juste ? Les policiers municipaux nous disent qu'ils sont pris pour cible parce que confondus avec des agents de la police nationale. Une meilleure identification des corps de police nationale est souhaitable. Les agents de l'Office national de la chasse sont armés, ils ont un uniforme propre, il n'y a jamais de problème. Quant aux gardes champêtres, ils sont plus armés que les policiers municipaux.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Pour prendre en compte vos remarques sur les uniformes, je propose, dans notre proposition n° 9, de supprimer les mots « abandonner le bleu ».

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Merci pour le travail accompli ainsi que pour cette ultime modification à l'issue de notre débat.

La commission autorise la publication du rapport.

SOMMAIRE DES ANNEXES

	<u>Pages</u>
• ANNEXE 1 – Liste des personnes entendues au Sénat et lors des déplacements	131
• ANNEXE 2 – Les chiffres clés des polices municipales	139
• ANNEXE 3 – Circulaire du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales – Compétences des polices municipales	141
• ANNEXE 4 – Convention de coordination entre la police municipale de la communauté de communes Roissy Porte de France et la gendarmerie nationale	157
• ANNEXE 5 – Convention de coordination entre la police municipale d'Amiens et la police nationale	167
• ANNEXE 6 – Convention de coordination entre la police municipale de Nice et la police nationale	173
• ANNEXE 7 – Convention – Cartographie de la Délinquance CAVAM.....	185
• ANNEXE 8 – Fiches des métiers de la police municipale.....	191

ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES AU SÉNAT

Association des maires de France

- M. Bertrand Binctin**, adjoint au maire du Havre
- M. Jean-Pierre Havrin**, adjoint au maire de Toulouse
- Mme Geneviève Cerf**, responsable du département « administration et gestion communale »
- Mme Julie Roussel**, chargée d'études, département « administration et gestion communale »
- M. Alexandre Touzet**, chargé de mission relations avec le Parlement

Assemblée des communautés de France

- M. Luc Strehaiano**, membre du conseil d'orientation
- M. Emmanuel Duru**, responsable des affaires juridiques et des questions institutionnelles
- M. Patrice Girot**, directeur général des services de la communauté d'agglomération de la Vallée de Montmorency

Centre national de la fonction publique territoriale

- M. François Deluga**, président
- M. Jacques Goubin**, directeur de cabinet
- Mme Lyna Quemener**, directrice adjointe chargée du développement de la formation
- Mme Annick Droal**, responsable du pôle de compétence police municipale

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale

- M. Philippe Laurent**, président
- M. Pierre Coilbault**, directeur des services

Ministère de l'Intérieur

Direction des libertés publiques et des affaires juridiques

- M. Laurent Touvet**, directeur, conseiller d'État

Direction générale des collectivités locales

- M. Eric Jalon**, directeur général
- M. Pascal Chiron**, adjoint à la sous-directrice des élus locaux et de la fonction publique territoriale

Direction générale de la gendarmerie nationale

Général David Galtier, directeur des opérations et de l'emploi
Colonel Luc Auffret, chef du bureau de la sécurité publique

Direction générale de la police nationale

M. Claude Baland, préfet, directeur général
M. François-Xavier Lauch, chef du pôle budgétaire au cabinet
Mme Françoise Larroque, chef du pôle adjoint et chef du cabinet
prévention et partenariats

Inspection générale de la police nationale

M. Dominique Judwig, contrôleur général de la police nationale

Comité interministériel de prévention de la délinquance

M. Didier Chabrol, secrétaire général

Ministère de la justice

Mme Marie-Suzanne Le Queau, directrice des affaires criminelles
et des grâces

Association du corps préfectoral

M. Daniel Canepa, président

Conférence nationale des procureurs de la République

M. Robert Gelli, président

Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile de France (IAU-IDF)

Mme Virginie Malochet, sociologue

Association nationale des cadres de la police municipale (ANCPM)

M. Jean-Michel Loubaney, chef de service, président
Mme Ghislaine Ceaux, directrice de la police municipale, vice-
présidente

Interco CFDT

M. Serge Haure, chargé de mission sécurité publique
M. Marc Brouillet, secrétaire national

Confédération Française des Travailleurs Chrétiens (CFTC)

M. Patrick Carré, président
M. Eric Schuhmacher, secrétaire général

Confédération générale du travail (CGT)

M. Philippe Aoustin, responsable national

Force ouvrière (FO)

M. Frédéric Foncel, secrétaire général
M. Raphaël Dutierriez, secrétaire général
M. Patrick Lefevre, membre du conseil national

Union syndicale des syndicats autonomes (UNSA)

M. Gérard Bonfils, membre du bureau

Fédération autonome de fonction publique territoriale section « polices municipales » FA-FPT

M. Patrick Carballo, délégué national adjoint
M. Fabien Golfier, délégué national

Fédération nationale des gardes champêtres communaux et intercommunaux

M. Jacques Armesto, président
M. Gilles Guiraud, adjoint chargé du statut
M. Christian Comin, conseiller technique

Syndicat de défense des policiers municipaux (SDPM)

M. Cédric Michel, président
M. Richard Mousset, secrétaire général

Syndicat indépendant de la police municipale (SIPM)

M. Philippe Steens, secrétaire général
M. Pascal Reisser, responsable Ile de France

Union nationale des agents de la police municipale (UNAPM)

M. Michel Lecquio, président

M. Georges Meridza, secrétaire général

Union syndicale professionnelle des policiers municipaux (USPPM)

M. Bernard Vellutini, président national

M. Eric Mas, trésorier national

M. Stéphane Dru, 3^{ème} secrétaire

M. Eric Verrier, conseiller municipal de Compiègne, délégué chargé de la sécurité publique

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES LORS DES DÉPLACEMENTS

Mardi 17 janvier 2012 – Nice

- **M. Eric de Montgolfier**, procureur de la République
- **M. Patrick Chaude**, directeur départemental de la sécurité publique des Alpes-Maritimes, Hôtel de police Foch
- **M. Philippe Frizon**, chef de l'antenne PJ,
- **M. Benoît Kandel**, premier adjoint à la sécurité
- **Mme Sylviane Casanova**, directrice générale adjointe de la sécurité et de la prévention
- **Mme Véronique Borré**, directrice adjointe du cabinet du maire

Entretien avec des représentants du maire de Nice

Visite des services de la police municipale de Nice :

- centre de supervision urbain
- siège de la police municipale
- rencontre avec les trois directeurs de la police municipale
- rencontre de la brigade des transports urbains
- rencontre de deux autres brigades

Mardi 20 mars 2012 – Dijon

- **M. Alain Millot**, premier adjoint au maire de Dijon
- **M. Alain Gibeaux**, directeur du service de la tranquillité publique
- **M. Michel Gueritee**, chef de service de police municipale

Visite de l'ancien centre de supervision urbaine à l'hôtel de ville

Visite du service de police municipale (site Dumay) et des bureaux de la tranquillité publique

Visite du nouveau centre de supervision urbaine

Mardi 3 avril 2012

Communauté d'agglomération du Val de Montmorency

- **M. Luc Strehaiano**, président de la communauté d'agglomération
- **M. Gilloux**, directeur de la police municipale de Soisy-sous-Montmorency

Colombes

- **M. Philippe Sarre**, maire
- **Mme Sandrine Mullard**, directrice de cabinet du maire

Visite du poste de police municipale :

- **M. Didier Poulhazan**, directeur Prévention Sécurité
- **M. Bertrand Com**, responsable de la police municipale

Mercredi 27 juin 2012 - Roissy en France

- **M. Durand**, président de la communauté de communes
- **M. Yves Lochouarn**, directeur général des services
- **M. Dominique de Geyter**, chef de service de police municipale

Visite du poste de police municipale : entretien avec le responsable et rencontre avec des agents

Mardi 10 juillet 2012 – Maintenon

- **M. Michel Bellanger**, maire de Maintenon
- **Lieutenant Olivier Porta**, commandant la communauté de brigades de gendarmerie de Maintenon.
- **M. Laurent Sarfati**, brigadier de police municipale

Mercredi 12 septembre - Évry

- **M. Francis Chouat**, maire

Visite des locaux de la police municipale, en présence de :

- **M. Mikaël Matingou**, chef de cabinet
- **M. Yann Bergot**, directeur général des services
- **M. Philippe Poupeau**, directeur de la police municipale

Mardi 18 septembre - Amiens

- **M. Jean-François Cordet**, préfet de la région Picardie, préfet de la Somme
- **M. Gilles Demailly**, maire
- **Mme Emilie Therouin**, adjointe à la sécurité
- **M. Loïc Résibois**, directeur de la sécurité et de la prévention des risques urbains
- **Monsieur Xavier Riffaudeau**, directeur de cabinet du maire

ANNEXE 2

LES CHIFFRES CLÉS DES POLICES MUNICIPALES

Effectif total :

18 297 soit :

- 16 873 agents de police (catégorie C)
- 1 327 chefs de service (catégorie B)
- 97 directeurs (catégorie A)

Pour mémoire : 14 300 agents environ au 1^{er} janvier 2002

Il y avait :

En 1984 : 5 600 agents

En 1989 : 9 400 agents

En 1999 : 13 000 agents

En 2004 : 16 700 agents

Taux de féminisation :

- 21 % dont :

- 23 % en catégorie C
- 7,2 % en catégorie B
- 3,6 % en catégorie A

Taux d'armement soumis à autorisation (4^o et 7^o catégories) : 43 %

Gardes champêtres (catégorie C) : environ 1 450 (20 000 en 1950)

Agents de surveillance de la voie publique (ASVP) : 5 180

Tous statuts confondus (agents de police municipale, gardes champêtres, ASVP + 2 330 agents de surveillance de Paris), les polices des maires constituent un effectif global de près de 27 260 agents soit plus de 10 % des effectifs cumulés de la police et de la gendarmerie nationales.

Nombre de communes ou intercommunalités dotées d'une police municipale ou de gardes champêtres : 3 935

Nombre de conventions de coordination conclues avec l'Etat (2011) : 2172.

ANNEXE 3

**CIRCULAIRE
DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE
ET DES LIBERTÉS LOCALES**

COMPÉTENCES DES POLICES MUNICIPALES



Liberté • Egalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET DES LIBERTÉS LOCALES

Paris, le 26 MAI 2003

Direction des Libertés Publiques
et des Affaires Juridiques
Sous-Direction des Libertés Publiques
et de la Police Administrative
Bureau des Libertés Publiques /N°
Affaire suivie par M. LETONTURIER
Tél. : 01.49.27.31.57

NOR INTD0300058C

CIRCULAIRE

LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET DES LIBERTÉS LOCALES

A

MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS

MONSIEUR LE PREFET DE POLICE
(pour information)

OBJET : compétences des polices municipales.

RESUME : Cette circulaire a pour objet de récapituler les compétences des polices municipales, notamment en matière de police judiciaire. En effet, celles-ci ont été accrues ces dernières années, en particulier avec la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, et certaines d'entre elles peuvent être méconnues.

Depuis le vote de la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales, le nombre de communes disposant d'un service de police municipale est passé de 3.027 en 1998 à 3.143 en 2002, soit une hausse de près de 4%.

Au cours de la même période, le nombre d'agents de police municipale a évolué de 13.098 à 15.437, soit une progression de près de 18%. Depuis quatre ans, les recrutements d'agents de police municipale ont donc augmenté de manière significative.

En outre, depuis cette loi, divers textes, notamment la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne et la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, ont accru les missions des agents de police municipale et les moyens juridiques dont ils disposent pour les assurer.

Ainsi, la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure permet aux chefs des polices municipales de prescrire les mises en fourrière de véhicules et aux agents de police municipale de se faire communiquer le relevé restreint des mentions figurant dans le fichier des permis de conduire (existence, catégorie et validité du permis de conduire).

Par les moyens que vous jugerez appropriés, vous rappellerez aux maires l'ensemble des compétences que peuvent exercer les agents de police municipale placés sous leur autorité, celles-ci étant parfois méconnues.

Ce rappel ne peut qu'être favorable à la nécessaire coordination, qui doit exister entre la police et la gendarmerie nationales, d'une part, les polices municipales, d'autre part, qui a été consacrée par la loi du 15 avril 1999 sur les polices municipales et confirmée par la loi du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure.

I – Les missions des agents de police municipale

A – L'agent de police municipale, fonctionnaire territorial

Conformément aux dispositions de l'article L. 412-49 du code des communes, le maire est le supérieur hiérarchique des agents de police municipale fonctionnaires territoriaux. A ce titre, ceux-ci doivent prendre leurs instructions auprès du maire et lui rendre compte.

En vertu de cet article, les agents de police municipale sont nommés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, agréés par le représentant de l'Etat dans le département et le procureur de la République, puis assermentés.

Cet agrément peut être retiré ou suspendu par le représentant de l'Etat ou le procureur de la République, après consultation du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale.

L'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 43 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, permet aux établissements publics de coopération intercommunale de recruter des agents de police municipale, afin de les mettre à disposition des communes intéressées. Cependant, pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, ces agents sont placés sous l'autorité du maire de cette commune. Les maires conservent donc leurs pouvoirs de police qu'ils ne peuvent déléguer à l'établissement public de coopération intercommunale.

B - Les missions de police judiciaire

Il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 16 du code de procédure pénale, les maires et leurs adjoints ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Lorsqu'ils agissent à ce titre, ils sont placés sous la direction du procureur de la République, en application de l'article 12 du code de procédure pénale.

1 – La qualité d'agent de police judiciaire adjoint (APJA) des agents de police municipale

Aux termes de l'article 21 du code de procédure pénale, les agents de police municipale sont des agents de police judiciaire adjoints. A ce titre, « ils ont pour mission :

- de seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;
- de rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance ;

- de constater, en se conformant aux ordres de leurs chefs, les infractions à la loi pénale et de recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions, le tout dans le cadre et dans les formes prévus par les lois organiques ou spéciales qui leur sont propres ;
- enfin, de constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat ».

En vertu de l'article 21-2 du code de procédure pénale, « sans préjudice de l'obligation de rendre compte au maire qu'ils tiennent de l'article 21, les agents de police municipale rendent compte immédiatement à tout officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance ».

Aux termes de ce même article, les agents de police municipale adressent sans délai leurs rapports et procès-verbaux simultanément au maire et, par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales, au procureur de la République. En qualité d'agents de police judiciaire adjoints, les agents de police municipale sont ainsi placés dans la chaîne pénale sous le contrôle du parquet.

L'article D. 15 du code de procédure pénale dispose que les agents de police judiciaire adjoints rendent compte de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance sous forme de rapports. En conséquence, ils ne peuvent déroger à ce principe général et constater des infractions pénales par procès-verbal que lorsqu'une disposition législative ou réglementaire spéciale l'a expressément prévu (cf. 4° à 10° ci-dessous).

Juridiquement, la force probante des rapports et procès-verbaux est identique. Toutefois, symboliquement, le procès-verbal a, pour l'auteur des faits constatés, une autorité plus forte que le simple rapport de ces faits.

En vertu de l'article L. 412-49 du code des communes, les agents de police municipale doivent prêter serment devant le tribunal d'instance ou de grande instance dans le ressort duquel ils exercent leurs fonctions. Cette procédure d'assermentation est destinée, par sa solennité, à leur faire prendre conscience de la responsabilité qui leur incombe, lorsqu'ils accomplissent leurs missions de police judiciaire.

2 – La constatation par rapport des crimes et délits

Les pouvoirs de verbalisation des agents de police municipale se limitent à des infractions pénales relevant du domaine contraventionnel. Ils ne peuvent pas constater par procès-verbal des crimes ou des délits. En matière criminelle et délictuelle, ils ne peuvent que rédiger des rapports transmis au procureur de la République (par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales) et au maire.

3 – L'application de l'article 73 du code de procédure pénale

Aux termes de l'article 73 du code de procédure pénale, « dans les cas de crime flagrant ou de délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement, toute personne a qualité pour en appréhender l'auteur et le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche ».

Ainsi, les agents de police municipale peuvent, comme tout citoyen, appréhender l'auteur d'un crime ou d'un délit flagrant, passible d'une peine de prison, et exercer une action coercitive sur les délinquants pris sur le fait. Cette possibilité offerte à tout citoyen devient une impérieuse nécessité pour les agents de police municipale, qui sont des acteurs à part entière de la sécurité publique.

En conséquence, il convient qu'en collaboration avec les services de la police et de la gendarmerie nationales, les agents de police municipale puissent mettre en œuvre cette disposition, notamment en matière de délits de voie publique, qu'ils peuvent être amenés à constater lors de leurs missions d'ilotage et de surveillance générale de la voie publique.

A titre d'exemple, il peut s'agir des nouveaux délits institués par la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, afin de sanctionner les atteintes à la tranquillité publique, notamment le racolage (article 50), l'occupation illicite de terrains (article 53), les entraves à l'accès et à la libre circulation des personnes dans les parties communes d'immeubles (article 61), la demande de fonds sous contrainte (article 65).

A cet effet, vous devez prévoir, dans les conventions de coordination signées avec les maires, après avis du procureur de la République, les modalités de remise des délinquants ainsi appréhendés à la police ou à la gendarmerie nationales. Doivent notamment figurer tous les renseignements permettant des liaisons opérationnelles efficaces et un accueil effectif des personnes amenées dans ces circonstances par la police municipale.

S'agissant du rapport établi à l'occasion de la constatation d'un crime ou d'un délit, afin d'éviter tout oubli et de faciliter la procédure judiciaire, il serait utile que la convention de coordination précise la nature des renseignements que doivent comporter ces rapports relatant les circonstances de l'infraction. Un rapport type prévoyant les mentions à remplir par les agents de police municipale pourrait notamment y être annexé.

Je vous rappelle que les agents de police municipale, comme dans le cadre du relevé d'identité et du dépistage d'alcoolémie, ne disposent d'un pouvoir de contrainte que le temps de remettre le délinquant à la police ou à la gendarmerie nationales.

La chambre criminelle de la Cour de cassation a précisé le pouvoir de contrainte dont disposent les personnes qui agissent dans le cadre de l'article 73 du code de procédure pénale :

- dans un arrêt du 1^{er} octobre 1979, elle a ainsi jugé légales l'arrestation et la détention de l'auteur d'un vol, retenu jusqu'à l'arrivée de l'officier de police judiciaire, qui en a été avisé dans les meilleurs délais permis par les circonstances ;
- en revanche, dans un arrêt du 16 février 1988, elle a considéré que le fait, après appréhension en flagrant délit de l'auteur d'un vol, d'attendre plusieurs heures (7 heures en l'occurrence) avant d'aviser l'officier de police judiciaire et de priver ainsi de sa liberté, pendant ce temps, la personne arrêtée, constituait le délit de séquestration arbitraire, réprimé par les articles 224-1 et 432-4 du code pénal.

Les agents de police municipale doivent donc être informés que s'ils ne préviennent pas sans délai l'officier de police judiciaire, dès qu'ils ont appréhendé un délinquant, leur responsabilité pénale peut être engagée.

S'agissant de l'usage des menottes, il doit être nécessaire et strictement proportionné à la gravité de l'infraction commise et au comportement de la personne appréhendée (agressivité, dangerosité, menace pour la sécurité des personnes et des biens, refus d'être emmené, voire tentative de fuite).

Il convient également de préciser que, dès lors qu'ils ont remis à la police ou à la gendarmerie nationales les délinquants interpellés en état de flagrance, les agents de police municipale ne sont plus compétents. Il revient alors à ces services de décider des suites à donner (mesures de garde à vue notamment) et de conduire les enquêtes diligentées par le parquet. Les missions des agents de police municipale ne leur confèrent pas, en effet, de pouvoirs d'investigation.

4 – La verbalisation des contraventions aux arrêtés de police du maire

Aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, le maire peut prendre des arrêtés de police en vue d'assurer le bon ordre, la tranquillité, la sécurité et la salubrité publiques sur le territoire de sa commune.

En vertu de l'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales, les agents de police municipale peuvent verbaliser les contraventions aux arrêtés de police du maire. Ils sont en effet chargés d'assurer leur exécution.

Aux termes de l'article R. 610-5 du code pénal, « la violation des interdictions ou le manquement aux obligations édictées par les décrets et arrêtés de police sont punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 1^{ère} classe », soit 38 €.

5 – La verbalisation des contraventions au code de la route

En sus de l'article 21 du code de procédure pénale, l'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales permet également aux agents de police municipale de constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

Ce texte réglementaire d'application, l'article R. 130-2 du code de la route, prévoit que les agents de police municipale sont compétents pour verbaliser la plupart des contraventions au code de la route, à l'exception de dix-sept d'entre elles.

Ils peuvent notamment verbaliser les contraventions les plus fréquemment commises : excès de vitesse, dépassements dangereux, non respect des sens interdits, stops et feux tricolores, absence du port de la ceinture de sécurité, etc...

Les infractions exclues de leur champ de compétence l'ont été car elles requièrent soit une technicité - et donc une formation - particulières, soit des pouvoirs d'investigation et d'enquête, qui ne correspondent pas à leurs missions.

Par ailleurs, les agents de police municipale ne sont pas compétents pour verbaliser les contraventions au code de la route commises sur les autoroutes. Cette mission est réservée aux agents de la police et de la gendarmerie nationales.

En revanche, les agents de police municipale peuvent verbaliser les contraventions commises par les piétons, ce qui comprend les utilisateurs de rollers, de patins à roulettes et de planches à roulettes, qui sont soumis aux règles applicables aux piétons, notamment l'obligation de circuler sur les trottoirs, de respecter les feux tricolores et d'emprunter les passages protégés (articles R. 412-34 à R. 412-43 du code de la route).

6 – La verbalisation des infractions au code de l'environnement

Les agents de police municipale disposent de compétences en matière de lutte contre les nuisances et atteintes à l'environnement. Ainsi, en vertu de plusieurs articles du code de l'environnement, ils peuvent constater les infractions à la législation :

- sur les réserves naturelles (article L. 332-20) ;
- sur la protection de la faune et de la flore (article L. 415-1) ;
- sur la pêche (article L. 437-1) ;
- sur les déchets (article L. 541-44) ;
- sur les publicités, les enseignes et les préenseignes (article L. 581-40).

7 – La verbalisation des infractions à la police de la conservation du domaine public routier

En vertu de l'article L. 116-2 du code de la voirie routière, les agents de police municipale peuvent verbaliser les infractions à la police de la conservation du domaine public routier sur les voies de toutes catégories.

Il s'agit non seulement des atteintes à l'intégrité matérielle du domaine public routier (dommages causés à un terre-plein, à un panneau directionnel, notamment lors d'un accident), mais également de faits qui, sans porter à proprement parler atteinte au domaine public routier, en compromettent néanmoins l'usage (à titre d'exemple, l'installation d'un marchand ambulant sur un parking public ou sur l'accotement d'une route).

8 – La verbalisation des infractions en matière de lutte contre les nuisances sonores

a - S'agissant des nuisances sonores engendrées par les véhicules à moteur, notamment les motos et les cyclomoteurs, les agents de police municipale, aux termes de l'article R. 130-2 du code de la route, sont compétents :

- pour prescrire la présentation d'un tel véhicule à un service de contrôle du niveau sonore en vue de sa vérification (article R. 325-8 du code de la route – 2^e alinéa) ;
- pour verbaliser les propriétaires de véhicules à moteur qui émettent des bruits susceptibles de causer une gêne aux usagers de la route ou aux riverains, ainsi que pour verbaliser toute opération tendant à supprimer ou à réduire l'efficacité du dispositif d'échappement silencieux (contravention de la 3^e classe prévue à l'article R. 318-3 du code de la route) ;
- pour prescrire l'immobilisation d'un véhicule lorsqu'ils constatent la nécessité de faire cesser sans délai une des infractions pour lesquelles cette mesure est prévue par le code de la route (article R. 325-3 du code de la route). L'immobilisation est notamment prévue à l'article R. 318-3 précité.

b – S'agissant des autres nuisances sonores, notamment celles engendrées par les postes de radios, le maire est compétent, aux termes de l'article L. 2212-2 (2°) du code général des collectivités territoriales, pour édicter des arrêtés de police en vue de « réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que (...) les bruits, y compris les bruits de voisinage ». Dans les communes à police étatisée, le maire reste compétent pour lutter contre les bruits de voisinage (article L. 2214-4 du code général des collectivités territoriales).

En vertu de l'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales, les agents de police municipale sont habilités à constater par procès-verbal les contraventions aux arrêtés de police du maire. Ils peuvent donc verbaliser les propriétaires de radios trop bruyantes, si le maire a pris un arrêté en la matière.

9 – La verbalisation des infractions à la police des gares

En vertu de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, les agents de police municipale peuvent verbaliser les contraventions aux arrêtés de police préfectoraux concernant la circulation, l'arrêt et le stationnement des véhicules dans les cours des gares.

10 – La verbalisation des infractions à la législation sur les chiens dangereux

Aux termes de l'article L. 215-3-1 du code rural, les agents de police municipale peuvent verbaliser les propriétaires de chiens d'attaque (classés en 1^{ère} catégorie) ou de chiens de garde et de défense (classés en 2^e catégorie) qui n'ont pas déclaré à la mairie qu'ils détenaient un tel animal et ne se sont pas soumis aux obligations prévues par l'article L. 211-14 du code rural.

Ils peuvent également verbaliser les propriétaires de ces chiens qui ne respectent pas les règles de circulation sur la voie et dans les lieux publics imposées à ces animaux par l'article L. 211-16 du code rural.

Il s'agit, selon les cas, de contraventions de 2^e, 3^e ou 4^e classe.

C - Les missions de police administrative

Aux termes de l'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales, « les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques ».

Ces missions de police administrative s'exercent essentiellement par la présence physique et visible de ces fonctionnaires d'autorité sur la voie publique et dans les lieux publics, autrement dit par l'ilotage.

Ces missions de surveillance générale de la voie et des lieux publics s'inscrivent dans le cadre de la police de proximité, ce qui implique une étroite coordination avec les services de la police et de la gendarmerie nationales, celle-ci étant formalisée dans une convention signée par le préfet et le maire, après avis du procureur de la République.

Ces **conventions de coordination** sont destinées à assurer une complémentarité effective entre l'action des polices municipales et celle des forces de sécurité de l'Etat. Elles sont prévues par les articles L. 2212-6, R. 2212-1 et R. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Une convention type est annexée à l'article R. 2212-1 de ce code.

Ces notions de police de proximité et de nécessaire complémentarité entre les différents acteurs de la sécurité intérieure ont été réaffirmées par l'annexe I de la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure.

Le maire signe la convention de coordination en application de ses pouvoirs propres de police générale. Il n'est donc pas nécessaire qu'une délibération du conseil municipal l'y autorise au préalable.

Le procureur de la République est consulté, l'un des objets de la convention de coordination étant d'indiquer concrètement les modalités de transmission des rapports et procès-verbaux, afin de placer les agents de police municipale dans la chaîne pénale, en application de l'article 21-2 du code de procédure pénale.

Par ailleurs, la convention de coordination doit également prévoir des moyens de communication rapides et efficaces avec les officiers de police judiciaire, notamment dans le cadre des procédures de relevé d'identité et de dépistage d'alcoolémie.

La convention de coordination doit préciser la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale. En effet, dans un souci d'efficacité, il convient que les forces de l'ordre soient réparties rationnellement sur le territoire de la commune, afin qu'elles agissent de manière complémentaire, d'où une nécessaire concertation préalable entre elles.

En application de l'article L. 2212-6 du code général des collectivités territoriales, la signature d'une convention de coordination est obligatoire dès lors qu'une commune compte au moins 5 agents de police municipale, nombre permettant une véritable organisation en brigade et donc une coordination efficace.

Par ailleurs, la signature d'une convention de coordination est obligatoire si le maire souhaite armer ses agents de police municipale, y compris dans les communes comptant moins de 5 agents.

A défaut d'une telle convention, aucune autorisation préfectorale d'acquisition, de détention ou de port d'armes ne doit être accordée, sous peine d'illégalité (article L. 412-51 du code des communes).

Plus de la moitié des 1.611 conventions de coordination signées à ce jour, l'ont été avec des communes comptant moins de 5 agents de police municipale, mais souhaitant les armer.

Vous devez être tenus informés des conditions d'application des conventions de coordination, à la fois par les polices municipales et par la police ou la gendarmerie nationales.

En outre, vous devez organiser chaque année avec les maires concernés une réunion d'évaluation de leurs conventions de coordination. Vous devez en informer le procureur de la République.

II - Les moyens juridiques dont disposent les agents de police municipale pour assurer leurs missions

A – Le recueil et le relevé d'identité

Les agents de police municipale peuvent procéder à des recueils d'identité (pour toute infraction pénale qu'ils sont amenés à constater, que ce soit par rapport ou procès-verbal) et à des relevés d'identité (pour établir les procès-verbaux des contraventions qu'ils sont habilités à verbaliser).

1. Face à des infractions qu'ils ne peuvent verbaliser (les crimes et délits notamment), les agents de police municipale ne peuvent procéder qu'à un **recueil d'identité**. Cette procédure permet à tout agent, auquel un texte législatif ou réglementaire confère des pouvoirs de police judiciaire, de demander au contrevenant de décliner son identité, mais sans pouvoir exiger de lui la présentation d'un document justifiant de celle-ci. Le recueil d'identité existe même sans texte spécifique le précisant.

Les agents de police municipale peuvent donc recueillir l'identité que le contrevenant leur indique verbalement. Toutefois, en cas de refus de celui-ci, ils doivent recourir à l'assistance d'un agent habilité à procéder à un contrôle d'identité (cf. 3).

En matière de crimes et délits flagrants, les agents de police municipale doivent, comme tout citoyen, appréhender le contrevenant et le conduire devant l'officier de police judiciaire (article 73 du code de procédure pénale), qui est habilité à procéder aux opérations de contrôle et de vérification d'identité.

2. Le **relevé d'identité** est une procédure intermédiaire entre le recueil d'identité et le contrôle d'identité. Il est prévu par l'article 78-6 du code de procédure pénale et constitue le corollaire nécessaire des pouvoirs de verbalisation étendus des agents de police municipale, notamment en matière de contraventions au code de la route et aux arrêtés de police du maire.

Il permet à l'agent de police municipale, lorsqu'il constate une infraction qu'il est habilité à verbaliser, de demander au contrevenant de lui présenter un document établissant son identité, dont il relève les mentions afin d'établir le procès-verbal.

- ◆ Les agents de police municipale ne peuvent pas vérifier la réalité de l'identité ainsi fournie.
- ◆ Si le contrevenant refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, les agents de police municipale en rendent compte immédiatement à tout officier de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétent, qui peut leur ordonner de lui présenter sans délai le contrevenant.

Les agents de police municipale disposent alors d'un pouvoir de contrainte, mais qui doit rester strictement proportionné et réduit à la durée nécessaire pour amener le contrevenant devant l'officier de police judiciaire, cette rétention s'effectuant alors sous la responsabilité de celui-ci.

- ◆ Hormis cette hypothèse, les agents de police municipale ne peuvent retenir le contrevenant. L'officier de police judiciaire est seul habilité à décider de son éventuelle rétention.

Tout manquement à cette règle peut engager la responsabilité pénale des agents de police municipale pour séquestration arbitraire (articles 224-1 et 432-4 du code pénal).

- ◆ Le relevé d'identité est limité à la constatation des infractions que les agents de police municipale peuvent verbaliser. Il s'agit d'un moyen permettant d'établir le procès-verbal. Il permet de s'assurer de l'identité du contrevenant. En revanche, il ne permet pas de procéder à des contrôles d'identité préventifs.
3. Le **contrôle d'identité** (article 78-2 du code de procédure pénale) est ouvert aux officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ces derniers, aux agents de police judiciaire et aux agents de police judiciaire adjoints appartenant aux services de la police nationale (1° de l'article 21 du code de procédure pénale), à l'exclusion des adjoints de sécurité et des agents de surveillance de Paris.

Il permet d'exiger d'une personne qu'elle justifie de son identité par tout moyen en sa possession. Le contrôle d'identité peut être préventif, c'est-à-dire effectué à l'égard d'une personne qui n'a pas commis d'infraction.

Les agents de police municipale ne peuvent pas procéder à des contrôles d'identité.

4. La réalité de l'identité d'une personne faisant l'objet d'un contrôle d'identité peut être vérifiée. Dans ce cas, la personne peut être retenue le temps nécessaire, qui ne peut excéder quatre heures à compter du contrôle d'identité (article 78-3 du code de procédure pénale). Seuls les officiers de police judiciaire peuvent procéder à ces **vérifications d'identité**.

Les contrôles et vérifications d'identité sont de la seule compétence des agents de la police et de la gendarmerie nationales, car ils sont liés à leurs missions d'enquête et de maintien de l'ordre, qui ne correspondent pas aux attributions des agents de police municipale. C'est la raison pour laquelle ceux-ci ne sont habilités à procéder qu'à des recueils et relevés d'identité.

B – Le dépistage d'alcoolémie

Les articles L. 234-3 et L. 234-4 du code de la route prévoient que les agents de police municipale peuvent procéder aux épreuves de dépistage de l'alcoolémie, c'est-à-dire soumettre les conducteurs à l'alcootest (ou éthylotest), qui établit, en cas de résultat positif, une présomption de conduite en état alcoolique.

Ces épreuves de dépistage peuvent être effectuées lorsque le conducteur est impliqué dans un accident de la circulation ou est l'auteur présumé de l'une des infractions mentionnées à l'article L. 234-3 du code de la route (notamment la vitesse excessive ou l'absence du port de la ceinture de sécurité ou du casque).

En revanche, les agents de police municipale ne peuvent pas procéder à des dépistages préventifs et systématiques. Aux termes de l'article L. 234-9 du code de la route, seuls des officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, des agents de police judiciaire, peuvent effectuer des dépistages d'alcoolémie, en l'absence d'infraction préalable ou d'accident.

Par ailleurs, les agents de police municipale ne peuvent pas effectuer des contrôles de l'alcoolémie, c'est-à-dire mesurer le taux d'alcool dans le sang ou dans l'air expiré, que ce soit par éthylomètre ou prise de sang, afin d'établir la preuve de l'état alcoolique. Ces contrôles les conduiraient en effet à constater des délits, ce que le législateur a exclu.

Comme pour le relevé d'identité (cf. II-A ci-dessus) et afin de réduire au strict nécessaire leur pouvoir de contrainte sur les personnes, l'article L. 234-4 du code de la route prévoit qu'en cas de résultat positif du test de dépistage de l'imprégnation alcoolique ou en cas de refus du conducteur de subir les épreuves de dépistage, les agents de police municipale doivent en informer immédiatement l'officier de police judiciaire territorialement compétent de la police ou de la gendarmerie nationales, qui leur donne les instructions qu'il estime nécessaires.

S'il leur ordonne de lui présenter le contrevenant, les agents de police municipale doivent s'exécuter sans délai, en usant de la contrainte strictement nécessaire à cet effet. Agissant sous les ordres de l'officier de police judiciaire, la retenue du contrevenant s'effectue sous la responsabilité de celui-ci.

C – La rétention du permis de conduire

En vertu de l'article L. 224-1 du code de la route, les agents de police municipale sont compétents pour procéder à des rétentions immédiates de permis de conduire, en cas de « grand excès de vitesse » et de « très grand excès de vitesse », c'est-à-dire de dépassement de la vitesse autorisée de 40 km/h ou plus et de 50 km/h ou plus.

En effet, les agents de police municipale peuvent verbaliser ces contraventions (respectivement de 4^e et de 5^e classe), prévues par l'article R. 413-14 du code de la route. Il est logique qu'ils puissent procéder à la mesure complémentaire de rétention immédiate du permis de conduire.

Je vous rappelle que l'infraction de « très grand excès de vitesse » constitue un délit, lorsque le conducteur est en état de récidive légale, c'est-à-dire a déjà été condamné pour une contravention de ce type (article L. 413-1 du code de la route). Cet état de récidive ne peut être constaté qu'après consultation du casier judiciaire par l'autorité judiciaire.

En conséquence, dans tous les cas d'excès de vitesse dépassant la limite autorisée de 40 km/h ou plus et 50 km/h ou plus, au moment du constat de l'infraction, les agents de police municipale peuvent procéder à la rétention immédiate du permis de conduire.

En revanche, ils ne peuvent retenir le permis de conduire, lorsqu'ils constatent, à la suite d'un dépistage d'alcoolémie, une présomption de conduite en état d'ivresse. Ils doivent alors en référer à l'officier de police judiciaire territorialement compétent de la police ou de la gendarmerie nationales, selon la procédure prévue à l'article L. 234-4 du code de la route (cf. II-B ci-dessus).

La procédure de rétention du permis de conduire en cas d'alcoolémie ou de grand excès de vitesse est précisée dans la circulaire NOR INT/D/02/174/C du 17 septembre 2002.

D – L'immobilisation et la mise en fourrière

Aux termes de l'article R. 325-3 du code de la route, les agents de police municipale peuvent prescrire l'immobilisation des véhicules, lorsqu'ils constatent la nécessité de faire cesser sans délai l'une des infractions pour lesquelles cette mesure est prévue (en cas de mauvais état du véhicule notamment).

Par ailleurs, l'article 89 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a modifié l'article L. 325-2 du code de la route, afin que les agents de police municipale qui occupent les fonctions de chef de la police municipale puissent prescrire la mise en fourrière de véhicules, au même titre que les officiers de police judiciaire. Les modalités d'application de cette mesure seront précisées par un décret en Conseil d'Etat.

En vertu des articles L. 325-1 et L. 325-12 du code de la route, les agents de police municipale peuvent prescrire l'immobilisation (et les chefs de police municipale la mise en fourrière) des véhicules à l'état d'épaves.

E – Les fichiers des immatriculations et des permis de conduire

Aux termes des articles L. 330-2 et R. 330-3 du code de la route, les informations contenues dans le fichier national des immatriculations, à l'exception de celles relatives aux gages constitués sur les véhicules à moteur et aux oppositions au transfert du certificat d'immatriculation, sont communiquées sur leur demande aux agents de police municipale par les services de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétents, aux seules fins d'identifier les auteurs des infractions au code de la route qu'ils sont habilités à constater.

L'article 86 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a modifié l'article L. 225-5 du code de la route, afin que les informations contenues dans le système national des permis de conduire, relatives à l'existence, la catégorie et la validité du permis de conduire, puissent être communiquées sur leur demande aux agents de police municipale par les préfetures territorialement compétentes (article R. 225-5 du code de la route), aux seules fins d'identifier les auteurs des infractions au code de la route qu'ils sont habilités à constater.

F – L'accès aux parties communes des immeubles à usage d'habitation

Afin de lutter contre les entraves à l'accès et à la libre circulation des personnes dans les parties communes des immeubles à usage d'habitation, l'article L. 126-1 du code de la construction et de l'habitation permet aux propriétaires ou exploitants de ces immeubles d'accorder à la police municipale une autorisation permanente de pénétrer dans les parties communes.

L'article L. 126-2 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction issue de l'article 61 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, leur permet également de faire appel à la police municipale pour rétablir la jouissance paisible des parties communes de ces immeubles, en cas de trouble apporté à la tranquillité de ces lieux. Pour ce faire, les propriétaires ou exploitants de ces immeubles doivent toutefois satisfaire aux obligations de surveillance et de gardiennage, ainsi que d'installation de dispositifs de sécurité prévues par les articles L. 127-1, R. 127-1 à R. 127-7, R. 152-7 et R. 152-8 du code de la construction et de l'habitation.

Enfin, l'article 62 de la loi du 18 mars 2003 rappelle que les agents de police municipale peuvent constater par rapport le délit prévu à l'article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation, inséré par l'article 61 de la loi du 18 mars 2003. Il s'agit des voies de fait ou de la menace de commettre des violences contre une personne ou l'entrave apportée, de manière délibérée, à l'accès et à la libre circulation des personnes ou au bon fonctionnement des dispositifs de sécurité et de sûreté, lorsqu'elles sont commises en réunion de plusieurs auteurs ou complices, dans les entrées, cages d'escalier ou autres parties communes d'immeubles collectifs d'habitation.

S'agissant de la procédure de constatation par rapport des délits par les agents de police municipale et de la remise des délinquants appréhendés à la police ou à la gendarmerie nationales, vous vous reporterez utilement ci-dessus au I-B (2° et 3°) de la présente circulaire.

G – Les palpations de sécurité et l'inspection visuelle des bagages à main

Comme tout agent public investi de missions de police administrative, les agents de police municipale sont compétents pour procéder à des palpations de sécurité, mesure de sûreté administrative, sans qu'il soit besoin qu'un texte le prévoie expressément.

Les agents de police municipale exercent des missions de police administrative puisqu'ils sont chargés d'exécuter les tâches que leur confie le maire « en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques » (article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales). Ils peuvent donc procéder à des palpations de sécurité si cette mesure est nécessaire, par exemple en vue d'écarter tout objet dangereux.

En revanche, ils ne peuvent pas effectuer des fouilles à corps. Ces opérations s'apparentent à une perquisition et ne sont pas de la compétence des agents de police municipale.

Enfin, ils ne peuvent procéder à l'inspection visuelle ou à la fouille des sacs et bagages que dans certains cas prévus par la loi. Ainsi, l'article 96 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure prévoit que les agents de police municipale, affectés sur décision du maire à la sécurité des manifestations sportives, récréatives ou culturelles rassemblant plus de 1.500 spectateurs, peuvent, pour contrôler l'accès aux enceintes dans lesquelles est organisée la manifestation, procéder à l'inspection visuelle des bagages à main et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille.

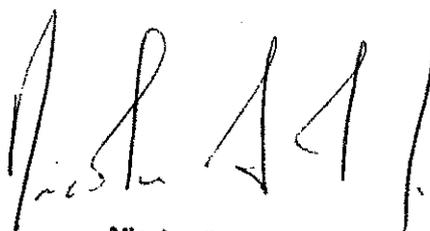
H – Le carnet de déclarations

Tout agent auquel une loi donne compétence pour constater une infraction par procès-verbal, peut recueillir les éventuelles observations du contrevenant sur un carnet de déclarations.

Cette possibilité de prendre note des déclarations de l'intéressé existe même sans texte spécifique le précisant, car elle découle des pouvoirs de verbalisation de l'agent. Les agents de police municipale peuvent donc recueillir les observations éventuelles des contrevenants qu'ils verbalisent. C'est le corollaire de leur pouvoir de verbalisation.

L'article 90 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure mentionne explicitement cette compétence à l'article 21 du code de procédure pénale. Un décret précisera les mentions devant figurer sur ce carnet de déclarations afin de lui donner force probante.

Ce carnet de déclarations ne doit pas être confondu avec un procès-verbal d'audition de personnes (témoins ou auteurs potentiels d'infractions pénales) susceptibles de donner des renseignements en enquête préliminaire ou de flagrance. En effet, aux termes des articles 62 et 78 du code de procédure pénale, seuls les officiers de police judiciaire et, sous leur contrôle, les agents de police judiciaire relevant de l'article 20 du code de procédure pénale, peuvent procéder à des interrogatoires sur procès-verbal d'audition.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Nicolas Sarkozy', written in a cursive style.

Nicolas SARKOZY

TABLE DES MATIERES

I - LES MISSIONS DES AGENTS DE POLICE MUNICIPALE	2
A - L'AGENT DE POLICE MUNICIPALE, FONCTIONNAIRE TERRITORIAL	2
B - LES MISSIONS DE POLICE JUDICIAIRE	2
1 - <i>La qualité d'agent de police judiciaire adjoint (APJA) des agents de police municipale</i>	2
2 - <i>La constatation par rapport des crimes et délits</i>	3
3 - <i>L'application de l'article 73 du code de procédure pénale</i>	3
4 - <i>La verbalisation des contraventions aux arrêtés de police du maire</i>	5
5 - <i>La verbalisation des contraventions au code de la route</i>	5
6 - <i>La verbalisation des infractions au code de l'environnement</i>	6
7 - <i>La verbalisation des infractions à la police de la conservation du domaine public routier</i>	6
8 - <i>La verbalisation des infractions en matière de lutte contre les nuisances sonores</i>	6
9 - <i>La verbalisation des infractions à la police des gares</i>	7
10 - <i>La verbalisation des infractions à la législation sur les chiens dangereux</i>	7
C - LES MISSIONS DE POLICE ADMINISTRATIVE	7
II - LES MOYENS JURIDIQUES DONT DISPOSENT LES AGENTS DE POLICE MUNICIPALE POUR ASSURER LEURS MISSIONS	9
A - LE RECUEIL ET LE RELEVÉ D'IDENTITÉ	9
B - LE DÉPISTAGE D'ALCOOLÉMIE	10
C - LA RÉTENTION DU PERMIS DE CONDUIRE	11
D - L'IMMOBILISATION ET LA MISE EN FOURRIÈRE	12
E - LES FICHIERS DES IMMATRICULATIONS ET DES PERMIS DE CONDUIRE	12
F - L'ACCÈS AUX PARTIES COMMUNES DES IMMEUBLES À USAGE D'HABITATION	12
G - LES PALPATIONS DE SÉCURITÉ ET L'INSPECTION VISUELLE DES BAGAGES À MAIN	13
H - LE CARNET DE DÉCLARATIONS	13

ANNEXE 4

**CONVENTION DE COORDINATION
ENTRE LA POLICE MUNICIPALE
DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
ROISSY PORTE DE FRANCE
ET LA GENDARMERIE NATIONALE**

CONVENTION DE COORDINATION ENTRE
LA POLICE MUNICIPALE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES
ROISSY PORTE DE FRANCE
ET
LA GENDARMERIE NATIONALE

Entre M. le Préfet du Val d'Oise et Mesdames, Messieurs les Maires de Bouqueval, Chennevières les Louvres, Epiais les Louvres, Fontenay en Parisis, Le Thillay, Louvres, Marly la Ville, Puisseux en France, Roissy en France, Survilliers, Vaud'Herland, Vémars et Villeron, membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) ainsi dénommé Communauté de Communes Roissy Porte de France (C.C.R.P.F.) qui ont délibéré conformément à l'article 43 de la Loi de Démocratie et de Proximité, et le Président de la Communauté de Communes Roissy Porte de France, après avis de M. le Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Pontoise, il est convenu ce qui suit :

La Police Municipale de la Communauté de Communes Roissy Porte de France et la Gendarmerie Nationale ont vocation, dans le respect de leurs compétences propres, à intervenir sur la totalité du Territoire de la Communauté de Communes.

La Police Municipale assure un service 24 heures sur 24, et sept jours sur sept.

En aucun cas, il ne peut être confié à la Police Municipale de mission de maintien de l'ordre.

La présente convention, établie conformément aux dispositions du II de l'article L. 2212-6 du code général des collectivités territoriales, précise la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale. Elle détermine les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles des forces de sécurité de l'État.

Pour l'application de la présente convention, le responsable des forces de sécurité de l'Etat est le Commandant de la Compagnie de Montmorency ou ses représentants, soit son adjoint et/ou les Commandants de Brigades territorialement compétentes, et le responsable de la Police Municipale est Madame ou Monsieur le Maire de la Commune de la Communauté Roissy Porte de France ou son représentant, le Président de la Commission Prévention et Sécurité de la Communauté de Communes.

Art 1^{er}- L'état des lieux établi à partir du diagnostic intercommunal de sécurité réalisé par les forces de sécurité de l'Etat compétents, avec le concours des communes signataires et de l'EPCI, dans le cadre du conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance, fait apparaître les besoins et priorités suivants :

- prévention des atteintes à l'intégrité physique des personnes notamment vulnérables ou âgées
- lutte contre les atteintes aux biens
- prévention de la violence dans les transports
- lutte contre la toxicomanie
- lutte contre l'insécurité routière
- prévention des violences scolaires
- protection des zones d'activités commerciales, des zones hôtelières et centres commerciaux
- lutte contre les pollutions et nuisances

Chapitre 1 – Coordination des services

I - Nature et lieux des interventions

Art.2- La police municipale de la C.C.R.P.F peut être amenée à intervenir en tout lieu et à tout moment sur appel téléphonique d'un tiers, à la demande des forces de l'Etat ou d'initiative.

Art.3- La police municipale de la C.C.R.P.F. assure la garde statique des bâtiments intercommunaux en tant que besoin, et si nécessaire, celle des bâtiments communaux

Art. 4.-

I- La police municipale de la C.C.R.P.F. assure, en fonction de sa disponibilité et des besoins, une présence lors des entrées et sorties à proximité des établissements scolaires suivants :

Lycées :

Collèges :

Ecoles primaires :

II- Selon les faits ou événements pouvant être portés à sa connaissance quant à la sécurité des personnes aux abords des établissements scolaires, un dispositif ponctuel et spécifique peut être mis en œuvre de manière concertée ou en appui des unités territorialement compétentes de la gendarmerie.

III- La police municipale de la C.C.R.P.F. assure également la surveillance des points de ramassage scolaire.

Art. 5.- La police municipale de la C.C.R.P.F. assure, en fonction de sa disponibilité et des urgences, une présence et une surveillance des foires et marchés.

Elle prend en compte la surveillance des fêtes et cérémonies organisées par la Communauté de Communes, notamment :

- mettre les éléments prévisibles

Ainsi que celles des Communes de la Communauté en fonction de ses disponibilités.

Art. 6.- La surveillance des autres manifestations, notamment des manifestations sportives, récréatives ou culturelles nécessitant ou non un service d'ordre à la charge de l'organisateur, peut être assurée, dans les conditions définies préalablement par le Commandant de Compagnie ou son représentant et le responsable de la Police Municipale, soit par la Police Municipale, soit par la Gendarmerie Nationale, ou conjointement.

Art. 7.- La police municipale de la C.C.R.P.F. assure la surveillance de la circulation et du stationnement des véhicules sur les voies publiques et parcs de stationnement dont la liste est précisée lors des réunions périodiques prévues à l'article 10.

Elle surveille les opérations d'enlèvement des véhicules, et notamment les mises en fourrière en application du deuxième alinéa de l'article L.325-2 du code de la route, sur prescription de l'agent de police judiciaire adjoint, responsable de la police municipale de la C.C.R.P.F, par les agents de police municipale habilités à constater par procès-verbal les contraventions à la police de la circulation routière.

Art. 8.- La police municipale de la C.C.R.P.F. informe préalablement la brigade territoriale compétente des lieux des opérations de contrôle routier des véhicules qu'elle assure ou programme.

Art 9 - Sans exclusivité, la police municipale de la C.C.R.P.F. assure des missions de surveillance sur des secteurs et dans des créneaux horaires régulièrement réactualisés, sur la base du diagnostic intercommunal de sécurité appuyée des renseignements quotidiens de la compagnie de Montmorency quant à l'évolution de la délinquance sur le ressort de la C.C.R.P.F.

Art. 10.- Toute modification des conditions d'exercice des missions prévues aux articles 2 à 9 de la présente convention fait l'objet d'une concertation entre le responsable des forces de sécurité de l'État et le responsable de service de police municipale des communes membres de l'EPCI dans le délai nécessaire à l'adaptation des dispositifs de chacun des deux services.

II - Modalités de la coordination

Art. 11.- Le Commandant de la Compagnie de Montmorency et le responsable de la Police Municipale, ou leurs représentants, se réunissent périodiquement pour échanger toutes informations utiles relatives à l'ordre public, la sécurité et la tranquillité publiques sur le territoire de la Communauté de Communes, en vue de l'organisation matérielle des missions prévues par la présente convention.

Ces réunions, qui ont lieu au Poste de Police Municipale, au siège de la Communauté de Communes, ou dans une des brigades de Gendarmerie, sont :

- Trimestrielles entre le Commandant de la Compagnie et le responsable de la Police Municipale.
- Bimensuelles entre les Commandants de brigades concernés par la coordination et le chef de la Police Municipale. Le commandant de la Brigade motorisée de Louvres sera utilement convié à ces réunions dès lors que la sécurité routière est abordée.
- à la diligence de la C.C.R.P.F pour la Commission Prévention Sécurité de la Communauté de Commune. Le Commandant de compagnie et les commandants des brigades participent à ses commissions dont l'ordre du jour est aussi adressé au Procureur de la République qui y participe ou s'y fait représenter s'il l'estime nécessaire.

Art. 12.- Le Commandant de la Compagnie de Montmorency et le responsable de la Police Municipale, s'informent mutuellement des modalités pratiques de l'exécution des missions respectivement assurées par les militaires de la Gendarmerie et les agents de la Police Municipale, afin de renforcer la complémentarité des services chargés de la sécurité sur le territoire de la Communauté de Communes.

La Police Municipale donne toutes informations à la Gendarmerie Nationale sur tout fait dont la connaissance peut être utile à la préservation de l'ordre public et qui a été observé dans l'exercice de ses missions. Elle transmet sans délai la totalité des procès verbaux ou rapports d'infractions qu'elle a dressé à la brigade de Gendarmerie territorialement compétente. De même, la compagnie de gendarmerie ou les brigades territorialement compétentes transmettent les renseignements de nature à orienter le service de la police municipale dans la préservation de l'ordre public et l'appui des unités territoriales.

Le Commandant de Compagnie informe le responsable de la Police Municipale des opérations coordonnées menées à son niveau pour lui permettre, dans le respect des prérogatives de la Police Municipale, d'engager des moyens sous l'autorité fonctionnelle du Commandant de compagnie ou de son représentant.

Art. 13.- Dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, la Gendarmerie Nationale et la Police Municipale échangent les informations dont elles disposent sur les personnes signalées disparues et sur les véhicules volés, susceptibles d'être identifiés sur le territoire de la Communauté de Communes.

A cet effet, le poste central de la Police Municipale de la C.C.R.P.F est répertorié par le centre opérationnel de la gendarmerie (COG) pour permettre une authentification du requérant et d'accéder à sa demande dans les meilleurs délais.

En cas d'identification positive par ses agents d'une personne signalée disparue ou d'un véhicule volé, la Police Municipale en informe immédiatement la Gendarmerie Nationale, de jour directement à la brigade territorialement compétente, de nuit via le COG.

Art. 14.- Pour pouvoir exercer les missions prévues par les articles 21-2 et 78-6 du code de procédure pénale et par les articles L. 221-2, L. 223-5, L. 224-5, L. 224-16, L. 224-17, L. 224-18, L. 231-2, L. 233-1, L. 233-2, L. 234-1 à 9, L. 234-11, L. 235-2 du code de la

route, les agents de police municipale des communes membres de l'EPCI doivent pouvoir joindre à tout moment un officier de police judiciaire territorialement compétent.

A cette fin, le commandant de compagnie, les commandants des brigades territorialement compétentes et les responsables des services de police municipale précisent les moyens par lesquels ils doivent pouvoir communiquer entre eux en toutes circonstances.

Art. 15 - Les communications entre la Police Municipale et la Gendarmerie Nationale, pour l'accomplissement de leurs missions respectives se font par une ligne téléphonique réservée à cet effet.

En outre, les répertoires téléphoniques sont échangés et régulièrement remis à jour.

Une liaison radiophonique, dans des conditions définies d'un commun accord entre le commandant de compagnie, les brigades territorialement compétentes et le responsable de la police municipale de la C.C.R.P.F peut être mise en place. L'installation des moyens de communication nécessaires est prise en charge par l'EPCI.

Chapitre 2 – Coopération opérationnelle renforcée

Art. 16.- En application de la présente convention et en accord avec le Président de la C.C.R.P.F., le préfet du Val d'Oise et le Vice Président chargé de la Sécurité conviennent de renforcer la coopération opérationnelle entre la police municipale de la C.C.R.P.F. et les forces de sécurité de l'Etat.

Art. 17.- En conséquence, les forces de sécurité de l'Etat et la police municipale amplifient leur coopération dans les domaines :

- du partage d'informations sur les moyens disponibles et leurs modalités d'engagement à différents niveaux de la hiérarchie.
- de l'information quotidienne et réciproque. A ce titre, dans le strict respect de leurs prérogatives réciproques, de leurs missions propres et des règles qui encadrent la communication des données, ils veilleront à la transmission des informations et éléments de contexte concourant à l'amélioration de l'action opérationnelle conjointe.
- de la communication opérationnelle :
 1. Par le prêt exceptionnel, après autorisation des échelons hiérarchiques habilités de la gendarmerie, du matériel radio nécessaire à l'accueil de la police municipale sur le réseau Rubis afin d'échanger des informations opérationnelles dans des conditions définies selon le besoin fonctionnel du moment.
 2. Par une ligne téléphonique dédiée ou de tout autre moyen technique dont les échanges par courriel ou internet.

3. Le renforcement de la communication opérationnelle implique également la retransmission immédiate des sollicitations adressées à la police municipale dépassant ses prérogatives.
 4. De même, la participation de la police municipale à un poste de commandement commun en cas de crise ou de gestion de grand événement peut être envisagée par le préfet. Le prêt de matériel fait alors l'objet d'une mention expresse qui en prévoit notamment les conditions et les modalités de contrôle de son utilisation.
- des missions menées en commun sous l'autorité fonctionnelle du responsable des forces de sécurité de l'Etat, ou de son représentant, visées à l'article 2, par la définition préalable des modalités concrètes d'engagement de la police municipale conformément aux prescriptions du 3ème alinéa de l'article 1er de la présente convention.
 - de la planification ou de la gestion des crises en matière de violence urbaines dans la limite des missions incombant à la police municipale en soutien des unités de gendarmerie.
 - de la sécurité routière, par l'élaboration conjointe d'une stratégie locale de contrôle s'inscrivant dans le respect des instructions du Préfet et du Procureur de la République.
A cet effet, annuellement et après accord du commandant de l'escadron départemental de sécurité routière, le commandant de la brigade motorisée de Louvres prendra attache avec le responsable de la police municipale de la C.C.R.P.F en vue de réaliser un bilan de la typologie de l'accidentologie de l'année écoulée sur la communauté de commune et de l'informer des opérations coordonnées de sécurité routière programmées pour l'année à venir. Selon ses capacités et ses priorités, le responsable de la Police municipale a toute latitude pour organiser des services en la matière pour agir de manière complémentaire.
 - de la prévention par la précision du rôle de chaque service dans les opérations : tranquillité vacances, anti-VAMA, de protection des personnes vulnérables ou les relations avec les partenaires de la sécurité, notamment les bailleurs.
 - de l'encadrement des manifestations sur la voie publique ou dans l'espace public, hors missions de maintien de l'ordre
 - des plans de prévention et d'intervention sur les sites sensibles. Dans ce cadre, le police municipale de la C.C.R.P.F sera informée et participera aux exercices menés.

Art. 18.- Compte tenu du bilan établi par le diagnostic intercommunal de sécurité et des compétences respectives des forces de sécurité de l'Etat et de la police municipale, le vice président chargé de la Sécurité précise qu'il souhaite renforcer l'action de la police municipale par les moyens suivants :

Art. 19.- La mise en œuvre de la coopération opérationnelle définie en application du présent chapitre implique l'organisation d'actions de formations ou d'informations selon les besoins.

Ainsi :

- des entraînements pourront être organisés après entente directe entre le responsable de la brigade canine et le maître de chien de la compagnie.
- La compagnie de gendarmerie proposera ponctuellement une information aux agents de la police municipale de la C.C.R.P.F en matière de Police Technique et Scientifique (Préservation des traces et indices).
- La compagnie de gendarmerie et la police municipale s'attacheront à organiser des présentations réciproques de leurs services (hiérarchie, organisation, compétences...) afin de renforcer la compréhension mutuelle de leurs missions respectives.
- Ponctuellement, des exercices de mise en situation conjoints pourront être réalisés par la compagnie de Montmorency et/ou la police municipale de la C.C.R.P.F afin de renforcer la complémentarité dans l'intervention opérationnelle.
- Fonction des besoins et de l'évolution de la police de la route, des informations pourront être organisées après entente directe entre le commandant de la brigade motorisée et le responsable de la police municipale de la C.C.R.P.F.

Chapitre 3 - Dispositions diverses

Art. 20.- Un bilan annuel sera effectué dans les conditions fixées d'un commun accord par le responsable des forces de sécurité de l'État et le responsable de la police municipale de la C.C.R.P.F., sur la mise en œuvre de la présente convention.

Il fera l'objet si besoin d'un rapport qui sera communiqué au Préfet, aux maires et au Président de l'EPCL. Copie en sera transmise au Procureur de la République.

Art. 21.- La présente convention et son application feront l'objet d'une évaluation annuelle au cours d'une réunion de la commission prévention sécurité de la C.C.R.P.F., à laquelle sont conviés le Préfet, les maires et le président de l'EPCL. Le procureur de la République est informé de cette réunion et y participe s'il le juge nécessaire.

Cette réunion fera l'objet d'un compte rendu d'activité qui est communiqué au Préfet, aux maires, au Président de l'E.P.C.I. et au Procureur de la République.

Art. 22.- La présente convention est conclue pour une durée de cinq ans, renouvelable par reconduction expresse. Elle peut être dénoncée après un préavis de six mois par l'une ou l'autre des parties.

Art. 23.- Afin de veiller à la pleine application de la présente convention, le Vice Président chargé de la Sécurité et le Préfet du Val d'Oise conviennent de soumettre sa

mise en œuvre à l'examen d'une mission d'évaluation associant l'inspection générale de l'administration du ministère de l'intérieur selon les modalités précisées dans la convention signée entre celui-ci et l'association des maires de France.

Le Préfet du Val d'Oise

Le Président de la Communauté de
Communes Roissy Porte de France

Mesdames et messieurs les Maires de :

Bouqueval

M. WALLARD

Fontaine-en-Parisis

Mme GRENEAU

Marly-la-Ville

M. SPECQ

Survilliers

M. MOISSET

Villeron

M. NAHON

Chennevières les Loivres

Mme DUBOCO

Le Thillay

M. DIEHL

Puiseux en France

M. MURRU

Vaudherland

M. REGAERT

Epiais-les-Louvres

Mme RUSY

Louvres

M. MESSAGER

Roissy en France

M. L. DUFOUR

Vemars

M. DIDIER

ANNEXE 5

**CONVENTION DE COORDINATION
ENTRE LA POLICE MUNICIPALE D'AMIENS
ET LA POLICE NATIONALE**

CONVENTION DE COORDINATION

POLICES NATIONALE ET MUNICIPALE D'AMIENS

Vu les articles L 2212-6 et R 2212-2 du Code Général des Collectivités Territoriales,

Entre

Le Préfet de la Région Picardie, Préfet de la Somme

d'une part,

Et

Le Maire de la Ville d'Amiens agissant par délégation en vertu d'une délégation du Conseil municipal en date du 01 JUIL. 2010 p. 34.

d'autre part,

après avis du Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance d'Amiens,

Il est convenu ce qui suit :

Préambule :

La Police Municipale et la Police Nationale ont vocation, dans le respect de leurs compétences propres, à intervenir sur la totalité du territoire de la Commune.

La présente convention, établie conformément aux dispositions de l'article L. 2212-6 du code général des collectivités territoriales, précise la nature et les lieux des interventions des agents de Police Municipale. Elle détermine les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles des forces de sécurité de l'Etat tant au quotidien que pour les actions communes, inscrites au Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (C.I.S.P.D).

Pour l'application de la présente convention, les forces de sécurité de l'Etat sont la Sécurité Publique, placée sous l'autorité du Directeur Départemental, commissaire central d'Amiens.

I - MODALITES DE LA COORDINATION :

Article 1 : Echange d'informations et coordination des interventions

Le Commissaire Central d'Amiens et le Directeur de la Sécurité et de la Prévention des Risques urbains ou leurs représentants, s'informent mutuellement des modalités pratiques des missions respectivement effectuées par les agents de la Police Nationale et de la Police Municipale, pour assurer la complémentarité des services chargés de la sécurité sur le territoire de la commune.

Le Commissaire Central est informé des missions effectuées par les agents de la Police Municipale. Il peut également avoir connaissance du nombre d'agents de Police Municipale affectés à des services particuliers.

La Police Municipale communique à la Police Nationale, chaque matin, l'état de ses activités au cours des dernières vingt-quatre heures. Elle lui remet un tableau de bord mensuel des faits marquants. Elle transmet toute information utile à la préservation de l'ordre public, recueillie soit du fait de sa présence sur le terrain, soit par le biais de la vidéosurveillance.

L'article 1 de la loi du 5 mars 2007, intégré dans l'article. L. 2211-3 du Code Général des Collectivités Territoriales prévoit que le maire est informé sans délai, par les responsables locaux de la police ou de la gendarmerie nationales, des infractions causant un trouble grave à l'ordre public, commises sur le territoire de sa commune. Une fiche synthétique mensuelle des troubles à l'ordre public est transmise au Maire, ainsi que leur répartition géographique par secteur.

Sont notamment considérés comme faits qui troublent l'ordre public, les événements suivants :

- *Accidents de la route entraînant blessés graves ou décès*
- *Atteintes volontaires à l'intégrité physique des personnes*
- *Cambriolages de locaux publics*
- *Destructions et dégradations de biens publics,*
- *Véhicules et poubelles dégradées ou détruites par incendie volontaire*

Article 2 : Echanges d'informations à caractère judiciaire

Les Polices Nationale et Municipale échangent quotidiennement les informations dont elles disposent sur les personnes signalées disparues et sur les véhicules volés, susceptibles d'être identifiés sur le territoire de la commune.

En cas de découverte d'une personne signalée disparue ou d'un véhicule volé, la Police Municipale en informe la Police Nationale via le C.S.U. Les demandes de consultation des

fichiers de police se font par courriel auprès du Centre d'information et de commandement du Commissariat Central, et par téléphone en cas d'urgence. La demande est ensuite systématiquement confirmée par télécopie ou courriel.

Article 3 : Réunions techniques

Le Commissaire Central d'Amiens et le Directeur de la Sécurité et de la Prévention des Risques urbains ou leurs représentants, se réunissent périodiquement pour échanger toutes informations utiles relatives à l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics dans la commune, en vue de l'organisation des missions prévues par la présente convention, comme suit :

- Un gradé de la Police Municipale participe à la réunion quotidienne organisée par le chef du Service d'Ordre Public et de Sécurité Routière de la Police Nationale,
- Les chefs des bureaux de Police Nationale et les chefs des postes de Police Municipale se rencontrent régulièrement et autant que de besoin, pour échanger toutes informations jugées utiles,
- La Police Nationale et la Police Municipale participent aux cellules de veille mises en place dans les secteurs.

La Police nationale et la Police municipale participent mensuellement à une réunion destinée à préparer les manifestations et les cérémonies organisées par la Ville d'Amiens.

Tout autre mode de concertation relève de l'initiative des partenaires signataires de la présente Convention

Article 4 : Modalités de liaison avec l'Officier de Police Judiciaire

Conformément à l'article 78-6 du code de procédure pénale, face à un contrevenant se trouvant dans l'impossibilité ou refusant de justifier de son identité, l'officier de police judiciaire territorialement compétent peut décider que l'individu lui soit présenté. Dans ce cas, le transport pourra s'effectuer avec un véhicule de la Police Municipale.

Pour pouvoir exercer les missions prévues par les articles 21 et 78-6 du code de procédure pénale et par le code de la route, les agents de la Police Municipale doivent pouvoir joindre à tout moment un Officier de Police Judiciaire territorialement compétent. Les policiers municipaux saisissent le centre d'information et de commandement qui répercute l'information sur l'officier de Police Judiciaire compétent.

L'identité de l'O.P.J. donnant les instructions doit être communiquée aux agents de la Police Municipale conformément à la demande de Monsieur le Procureur.

La transmission des procès-verbaux et des rapports élaborés par les agents de la Police Municipale au Procureur de la République s'effectue par le Commissaire Central. Dans les cas de rédactions relevant du délit flagrant, ceux-ci sont remis immédiatement à l'Officier de Police Judiciaire compétent.

Article 5 : Moyens de liaison radio entre Polices nationale et municipale

La communication entre la Police Municipale et la Police Nationale pour l'accomplissement de leurs missions respectives se fait par téléphone ou par liaison radio, dans des conditions définies d'un commun accord par leurs responsables. La Police Municipale confie à la Police Nationale un moyen radio qui est activé autant que de besoin.

II – MISSIONS, NATURE ET LIEUX DES INTERVENTIONS DE LA POLICE MUNICIPALE

La police municipale participe à l'élaboration et au suivi de la politique de prévention et de sécurité de la Ville dans le cadre d'un partenariat actif. Ses agents s'engagent à améliorer quotidiennement la qualité de vie des administrés.

En aucune circonstance, la Police Municipale n'effectue de mission de maintien de l'ordre, domaine strictement réservé à la Police Nationale. La police municipale a pour mission de prévenir les troubles à la tranquillité, à la salubrité, à la sécurité et à l'ordre publics.

Article 6 : Missions particulières de la Police Municipale

- **La surveillance des bâtiments communaux**

Les bâtiments communaux sensibles (écoles, centres de loisirs, installations sportives...) sont protégés par téléalarme reliée au Centre de sécurité urbaine. Chaque déclenchement d'alarme induit l'intervention d'une patrouille de la Police Municipale. Dans le cas où une présence humaine est détectée au cours de l'intervention, il est immédiatement fait appel à la Police Nationale.

- **La surveillance de la circulation**

La Police Municipale participe à la surveillance de la circulation et du stationnement des

véhicules sur la voie publique.

Elle axe principalement son intervention sur :

- le respect de la réglementation relative à la circulation des poids lourds dans la ville,
- le respect des limitations de vitesse,
- la lutte contre l'alcool au volant dans le cadre des infractions relevées.
- la lutte contre les émissions de bruit des véhicules (sonomètre)

La Police Municipale transmet tous les mois, le planning prévisionnel des opérations de contrôle de vitesse qu'elle effectue, au Bureau d'Ordre et d'Emploi de la Police nationale. Ces opérations sont effectuées en coordination avec celles effectuées par les fonctionnaires de la Police Nationale.

Dans le cadre de ses prérogatives ou à la demande de la Police nationale, elle est susceptible d'effectuer des missions de régulation de circulation.

- **La fourrière**

Conformément au décret 2005-1148 du 06 septembre 2005 relatif à la mise en fourrière des véhicules, le Chef de la Police Municipale ou l'agent occupant ces fonctions par intérim prescrit la mise en fourrière des véhicules. A ce titre, il effectue également les mains levées.

La Police municipale informe sans délai, la Police nationale des mises en fourrière et des sorties de véhicules qu'elle effectue. En dehors des heures d'ouverture de la fourrière, cette mission est dévolue au Centre de sécurité urbaine.

- **L'unité nuit**

Une équipe mobile de nuit assure une surveillance générale sur l'ensemble du territoire communal. Elle est chargée de la surveillance des bâtiments communaux sensibles protégés par téléalarme reliée au Centre de sécurité urbaine. Chaque déclenchement d'alarme induit l'intervention d'une patrouille de la Police Municipale. Dans le cas où une présence humaine est détectée au cours de l'intervention, il est immédiatement fait appel à la Police Nationale.

L'unité nuit participe à la surveillance des espaces publics de la ville, de la circulation et veille au respect des arrêtés municipaux réglementant le stationnement.

Dans le cadre de ses prérogatives ou à la demande de la Police nationale, elle est susceptible d'effectuer des missions de régulation de circulation.

Elle veille également au respect des horaires de fermeture des débits de boissons de la Ville.

En dehors des cas de flagrance et des cas précités, elle ne peut intervenir.

- **La surveillance des foires et marchés**

ANNEXE 6

**CONVENTION DE COORDINATION
ENTRE LA POLICE MUNICIPALE DE NICE
ET LA POLICE NATIONALE**

CONVENTION DE COORDINATION

POLICE NATIONALE ET POLICE MUNICIPALE

VILLE DE NICE

Vu les articles L2212-1 à L2212-6 et R 2212-1 du code général des collectivités territoriales,

Vu les articles L 412-49, L412-51, L 412-52, L 412-53, L 412-54 du code des communes,

Vu le code de déontologie des agents de police municipale,

Vu l'article 122.5 du code pénal,

Vu les articles 21-2°, 21-1, 21-2, 53, 73, et 78-6 du code de procédure pénale,

Vu les articles L 130-5, R 130-2, L 234-3, L 234-4, L 225-5, L 330-2, R 330-3 du code de la route,

Vu la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure,

Vu la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la Sécurité Intérieure,

Vu la loi n°2007-297 relative à la prévention de la délinquance,

Vu le décret n° 2000-276 modifié fixant les modalités d'application de l'article L. 412-51 du code des communes relatif à l'armement des agents de police municipale,

Vu la circulaire NOR INTA0100038C du 30 janvier 2001,

Il a été décidé ce qui suit entre le Préfet des Alpes Maritimes et le Maire de Nice, après avis du Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Nice et après avis du comité technique paritaire départemental de la police nationale,

PREAMBULE

Dans le respect de leurs compétences propres, la police municipale et la police nationale ont vocation, à intervenir sur la totalité du territoire de la commune de Nice.

Toutefois aucune mission de maintien de l'ordre ne peut être assurée par la police municipale.

I - MODALITES DE LA COORDINATION

Article 1^{er} :

En vue de l'organisation technique et opérationnelle des missions prévues par la présente convention, le commissaire central de Nice et le directeur de la police municipale, ou leurs représentants, se réunissent périodiquement pour échanger toutes informations relatives à l'ordre public, la sécurité et la tranquillité publique dans la commune.

L'ordre du jour de ces réunions est adressé par la partie qui invite au Procureur de la République qui y participe ou s'y fait représenter, s'il l'estime nécessaire.

Une réunion hebdomadaire se tient à l'Hôtel de Police de Nice, 1 avenue Maréchal Foch, pour échanger les informations de nature à favoriser une action coordonnée de l'ensemble des services, notamment en ce qui concerne les véhicules volés et les personnes disparues.

Une réunion semestrielle est organisée en Mairie pour dresser le bilan de l'intervention coordonnée des différents partenaires.

Selon les circonstances, des réunions ponctuelles sont tenues à la demande de l'une ou l'autre des parties pour la préparation des services d'ordre impliquant les services de l'Etat et ceux de la collectivité territoriale.

Le secrétariat est assuré par la partie qui invite.

II - MISSIONS RESPECTIVES

Article 2 :

La police municipale est associée à la réalisation des objectifs de sécurité.

Le commissaire central de Nice et le directeur de la police municipale peuvent décider que des missions sont effectuées en commun sous l'autorité fonctionnelle du commissaire central de Nice ou de son représentant.

Les tâches de surveillance de la voie publique, par patrouille et flotage, sont concertées quotidiennement pour une meilleure couverture du territoire communal. A cette fin, les accords opérationnels, quant à la répartition des patrouilles en particulier, sont régulièrement adaptés aux évolutions de la délinquance, qu'ils portent sur des secteurs territoriaux déterminés ou sur un domaine particulier d'activité.

De même, pour les missions de police relatives à la tranquillité et à la salubrité publiques (lutte contre le bruit, protection de l'environnement, lutte contre les chiens dangereux, vente à sauvette...) ou à la surveillance des biens (opération tranquillité-vacances, sécurité des bâtiments scolaires, des installations sportives municipales,...), la police nationale et la police municipale définissent ensemble une répartition précise des missions de chacun ainsi que des objecti

d'actions partagées. Ils élaborent conjointement une liste de ces missions et des actions res réaliser.

Article 3 :

Pour assurer leur complémentarité sur le territoire de la commune, le commissaire central de Nice et le directeur de la police municipale s'informent mutuellement des modalités pratiques des missions respectivement confiées aux forces placées sous leur autorité.

Le directeur de la police municipale informe le commissaire central de Nice du nombre d'agents affectés aux missions de police municipale et, le cas échéant, du nombre des agents armés et du type des armes portées.

La police municipale informe les forces de sécurité de l'Etat de tout fait observé dans l'exercice de ses missions dont la connaissance peut être utile à la préservation de l'ordre public.

Dès lors que des infractions commises sur le territoire de la commune troublent l'ordre public, le commissaire central de Nice en informe le Maire, sous réserve du secret des investigations judiciaires.

Article 4 :

Conformément à l'article 73 du code de procédure pénale les agents de police municipale peuvent appréhender l'auteur d'un crime ou d'un délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement et le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche.

Ils sont alors tenus d'informer aussitôt l'officier de police judiciaire territorialement compétent et, s'il le demande, de transporter les personnes appréhendées jusqu'à celui-ci, de jour comme de nuit, au moyen des véhicules sérigraphiés de la police municipale.

1. Pour cette information, comme pour les comptes-rendus à cet officier de police judiciaire, les agents de police municipale saisissent, via leur poste de commandement radio, le centre d'information et de commandement du commissariat central qui la répercute immédiatement sur l'officier de police judiciaire compétent.
2. Ces communications sont enregistrées sur la main courante informatisée du poste de commandement de la police municipale.
3. Dans le cas où l'officier de police judiciaire territorialement compétent en fait la demande, copie de cette main courante peut lui être communiquée.

Lors de la mise à disposition d'un individu ainsi interpellé, les agents de police municipale adressent sans délai leur rapport à l'officier de police judiciaire en mentionnant :

- les nom, prénom, qualité du rédacteur ainsi que les nom, prénom et qualité des autres agents ayant participé à l'intervention,

- le cadre de l'intervention des agents de police municipale (requête d'un particulier, mission de surveillance de la voie publique, ilotage, ...)
- les circonstances de lieu et de temps de l'intervention, avec l'heure de l'interpellation,
- la description précise des faits constatés et du déroulement d'une éventuelle interpellation (notamment en cas de recours à la force d'usage d'armes et de menottes)
- les modalités mises en œuvre pour rendre compte immédiatement à un officier de police judiciaire,
- les date et heure de la rédaction du rapport.

Article 5 :

Nonobstant la compétence de la police nationale dans les domaines mentionnés au présent article, la police municipale est habilitée à exercer les missions courantes suivantes :

- * Garde statique des bâtiments communaux, sauf en cas de menaces graves exigeant une surveillance renforcée.
- * Surveillance des foires, marchés, vide-greniers, brocantes.
- * Surveillance des cérémonies, fêtes et réjouissances organisées par la commune, les établissements ou institutions qui lui sont rattachés (comité des fêtes, comités sportifs, associations bénéficiant de subventions municipales, ou destinées à la promotion de la ville) ne présentant pas de problème d'ordre public et/ou en ayant un public limité, avec possibilité d'effectuer des inspections visuelles des bagages à main avec le consentement de leur propriétaire.
- * Surveillance de la voie publique et de ses dépendances, y compris sur autorisations des bailleurs dans les parties communes des ilotage, patrouilles motorisées, comprenant les missions suivantes :
 - interdiction de consommation d'alcool sur la voie publique,
 - lutte contre les comportements troublant la tranquillité et la salubrité publiques (surveillance des espaces publics de loisirs, répression de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif),
 - pratique des planches à roulette hors des lieux prévus à cet effet,
 - interdiction de ventes sans autorisation sur le domaine public (ventes à la sauvette).
- * Gestion des objets trouvés.
- * Contrôle du respect des arrêtés municipaux et notamment de ceux emportant emprise sur la voie publique : concessions de terrasses, de cafés ou commerces,

chantiers, occupation temporaire de la voie publique et marchands ambulants, respects des horaires de ventes d'alcool à emporter, lutte contre les faggeurs...).

- Contrôle du respect de la réglementation municipale concernant les animaux sur la voie publique, sur les plages ou dans les parcs et jardins de la commune.

- Contrôle de vidéo-protection implantée sur la voie publique avec possibilité de transmission des images spécifiques d'une caméra vidéo au Centre d'Information et de Commandement du Commissariat Central, ou vers tout autre service spécialisé de la police nationale

- Surveillance de la bande des 300 mètres par la Brigade Nautique.

- Gestion et mise à jour du fichier déclaratif concernant les « chiens dangereux » et les « chiens mordeurs ».

- Contrôle des nuisances sonores (bruits de voisinage émanant des établissements recevant du public : bars restaurants, clubs ; les bruits d'instruments à percussions : tam-tam...).

- Surveillance des itinéraires des transports en commun (bus et tramway).

- Surveillance extérieure et intérieure des équipements publics ouverts au public (stades, piscines, patinoires, terrains de jeux, jardins publics).

En outre, elle contribue à la réalisation des missions suivantes :

- Lutte contre les comportements troublant l'ordre public, la tranquillité et la salubrité publiques (intervention sur les personnes en état d'ivresse publique et manifeste, surveillance des espaces publics de loisirs, répression de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif).

- Lutte contre les sollicitations agressives sur la voie publique (mendicité, laveurs de pare-brise...).

Article 6 :

La police municipale assure la surveillance des écoles maternelles et primaires, particulièrement lors de l'entrée et de la sortie des élèves.

La police nationale est compétente pour les collèges et lycées où elle est chargée notamment de prévenir les troubles à l'ordre public et les violences scolaires.

En fonction des nécessités, la police nationale peut solliciter la participation de la police municipale dans le cadre d'actions de sécurité routière aux abords des lycées et collèges.

Article 7 :

La surveillance des manifestations sportives ou culturelles nécessitant ou non un service d'ordre à la charge de l'organisateur est assurée dans les conditions définies préalablement par le commissaire central de Nice et le directeur de la police municipale

D'une manière générale, les services d'ordre mis en place à l'occasion des grands rassemblements, organisés ou non par la commune, sont assurés par la police nationale. La police municipale y contribue.

Article 8 :

La police municipale concourt à la surveillance de la circulation et du stationnement des véhicules sur les voies publiques et les voies privées ouvertes à la circulation sur tout le territoire de la commune.

La police municipale surveille les opérations d'enlèvement des véhicules qu'elle initie sous l'autorité de l'officier de police judiciaire de permanence au centre d'information et de commandement du commissariat central ou de tout autre officier de police judiciaire compétent pour l'ordonner.

Avant enlèvement, la police municipale établit un état sommaire du véhicule faisant l'objet d'une mesure de mise en fourrière.

La vérification au fichier des véhicules volés s'effectue au moyen des matériels informatiques mis à la disposition de la commune conformément à l'article 16 de la présente convention.

Article 9 :

Conformément à l'article L 2212-5 du code général des collectivités territoriales et aux articles L 130-5 et R 130-2 du code de la route, la police municipale concourt à la politique de sécurité routière sur le territoire de la commune, à l'exception de l'autoroute de contournement, par des actions de prévention et de constatation des infractions à la circulation routière, notamment l'organisation de contrôles de vitesse.

La vérification au fichier des permis de conduire et des cartes grises s'effectue au moyen des matériels informatiques mis à la disposition de la commune conformément à l'article 16 de la convention.

Article 10 :

La police municipale peut assurer, seule ou conjointement avec la police nationale et, en ce cas, sous son contrôle, les missions de sécurité routière suivantes :

- régulation de la circulation dans le cadre des manifestations à caractère festif, sportif, culturel, commémoratif, commercial, etc.

- participation aux dispositifs de circulation liés au fonctionnement d'établissements ouverts au public (ex : Opéra, Palais des Congrès Acropolis, etc.) lorsqu'aucun trouble à l'ordre public n'est envisagé,

- participation aux dispositifs de circulation, de services d'ordre de toute nature ne présentant pas à ce stade, de problèmes d'ordre public ou de sécurité pour les agents de la police municipale (ex : réservations de stationnement, interdiction d'un périmètre à la circulation automobile, jalonnement, régulation de trafic, etc.)

- facilitation du déplacement de cortèges, défilés, compétiteurs sportifs lorsque ceux-ci nécessitent la mise en place d'un dispositif limité,

- mise en place de dispositifs de circulation provisoires dans le cadre d'opérations programmées ou dans l'urgence (ex : réparation ou mise en route de feux de signalisation, travaux de voirie importants, etc.)

Article 11 :

Dans le but d'assurer une couverture optimale du territoire communal et de coordonner leur action en la matière, la police nationale et la police municipale s'informent mutuellement des opérations de contrôle de vitesse des véhicules qu'elles ont programmées.

Article 12 :

Toute modification des conditions d'exercice des missions prévues dans la présente convention fait l'objet d'une concertation entre le commissaire central de Nice et le directeur de la police municipale dans le délai nécessaire à l'adaptation des dispositifs de chacun des services.

Article 13 :

La police municipale exerce ses missions de surveillance générale des voies publiques, des voies privées ouvertes à la circulation publique, des bâtiments communaux 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.

Article 14 :

L'exercice des missions confiées à la police municipale est régi par le code de déontologie des agents de police municipale conformément au décret n° 2003-735 du 1^{er} août 2003.

III – MODES ET MOYENS DE COMMUNICATION

Article 15 :

L'information opérationnelle transite systématiquement par le Centre d'Information et de Commandement de la circonscription de Sécurité Publique qui la répercuté sans délai sur le service compétent.

La coordination entre la police municipale et les forces de sécurité de l'Etat est assurée par la présence permanente d'un représentant de la police municipale au sein de la salle d'information et de commandement de la police nationale.

Placé sous l'autorité hiérarchique et fonctionnelle de la Direction de la Sécurité et de la Protection de la Ville de Nice, le représentant de la police municipale a pour mission principale de faciliter l'échange en temps réel des informations à caractère opérationnel.

Il est notamment chargé :

- de la transmission des demandes de moyens de la police municipale par l'officier de la police nationale,
- de l'accélération des passages fichiers,
- de l'amélioration des liens avec l'OPJ pour les mises à disposition et les enlèvements fourrière,
- de la réorientation rapide des appels parvenus par erreur au CIC PN ou au PC Radio de la Direction de la Sécurité et de la Protection de la Ville de Nice,
- du renvoi immédiat des images du Centre de Supervision Urbaine pour répondre aux besoins opérationnels de la DDSP.

Pour répondre aux besoins opérationnels de la DDSP 06 l'Officier de la Police Nationale peut demander au représentant de la Police Municipale que soient engagées des patrouilles de la police municipale en complément de son propre dispositif, notamment dans les situations suivantes :

- Plans d'alerte, plans de recherche
- Saturation des appels 17 parvenus au C.I.C. DDSP 06
- Renforcement du dispositif général policier de sécurisation ou de circulation de la ville en tant que de besoin par des patrouilles de Police Municipale.

Ces demandes seront évaluées par le PC Radio de la Direction de la Sécurité et de la Protection de la ville de Nice au regard de ses propres contraintes opérationnelles.

Les informations du système de géo localisation des patrouilles de la police municipale mises en place par la Ville de Nice sont renvoyées au CIC de la DDSP 06 à sa demande.

La DDSP communique à l'officier Chef du C.I.C et au représentant de la police municipale l'analyse commentée de la délinquance des dernières 24H00 sur la ville.

Dans les conditions prévues à l'article L 2211-3 du CGCT et sous réserve du secret des procédures judiciaires, le commissaire central de Nice informe le maire de la ville de Nice des infractions qui troublent l'ordre public.

Cette information se fait dans le respect de la protection du secret de l'enquête ou de l'information judiciaire. Cet impératif impose que l'officier de la police nationale Chef du C.I.C. puisse vérifier les conditions dans lesquelles le maire est avisé des événements concernant la ville de Nice dès lors qu'ils troublent l'ordre public. Ce même fonctionnaire ou le faisant fonction préalablement consulté sur ce point par son correspondant de la police municipale, fait mention de l'avis qu'il a donné dans un registre de main courante (éventuellement informatisé) qu'il vise quotidiennement.

Article 16 :

Pour pouvoir exercer les missions prévues par les articles 21-2, 73 et 78-6 du code de procédure pénale et par les articles L 234-3 et L 234-4 du code de la route, les agents de police municipale doivent pouvoir joindre à tout moment un officier de police judiciaire de la police nationale territorialement compétent.

Les communications entre la police municipale et les forces de sécurité de l'Etat pour l'accomplissement de leurs missions respectives se font par une ligne téléphonique réservée et par une liaison radiophonique.

La commune met à la disposition du centre d'information et de commandement du commissariat central, un émetteur récepteur.

Les forces de sécurité de l'Etat mettent à la disposition du poste de commandement radio de la police municipale un moyen informatique sécurisé (codes d'accès nominatifs) afin d'avoir la possibilité de consulter le fichier national des immatriculations et au système national des permis de conduire (cf article 13) dès la parution du décret d'application en Conseil d'Etat pour l'application de l'article 86 de la loi n°2003-239 du 18 mars 2003.

IV – DISPOSITIONS DIVERSES

Article 17 :

Les séances réglementaires d'entraînement au tir des agents de police municipale sont organisées par des moniteurs de tir de la police municipale de Nice et placées sous leur responsabilité quant à leur déroulement. Elles se font sous le contrôle d'un coordinateur départemental de tir de la police nationale.

Le fonctionnaire de la police nationale n'intervient en aucun cas dans le domaine technique du tir qui relève de la seule compétence des moniteurs de tir de la police municipale (conformément à la circulaire NOR ; INTA0100038C du 30 janvier 2001). Après accord entre les forces de sécurité de l'Etat et la police municipale, un stand de tir de la police nationale peut être mis à disposition des moniteurs de tirs de la police municipale.

Article 18

Le commissaire central de Nice et le directeur de la police municipale s'efforcent chaque fois que cela est possible, de mutualiser les modules de formation continue de

leurs agents soit dans le cadre de la formation dispensée par le Centre Départemental des Stages et de la Formation DDSP) et par la Direction Départementale de la Police aux Frontières (fraude documentaire) soit dans le cadre de stages spécifiques.

Par ailleurs, la Direction de la Sécurité et de la Protection de la Ville de Nice, la DDSP 06, la DDPAF 06 et le CCPD de Vintimille, s'engagent à accueillir des stagiaires en formation initiale et continue.

Article 19 :

Dans les conditions fixées d'un commun accord par le commissaire central de Nice et le directeur de la police municipale, un rapport trimestriel est établi sur les modalités de mise en œuvre de la présente convention.

Il est transmis au Préfet et au Maire.

Article 20 :

La présente convention et son application font l'objet d'une évaluation annuelle au cours d'une réunion entre le préfet et le maire. Le procureur de la République est invité à cette réunion.

Article 21 :

La présente convention est conclue pour une durée de cinq ans, renouvelable ensuite d'année en année par tacite reconduction. Elle peut être dénoncée par l'une ou l'autre des parties, avec un préavis de six mois.

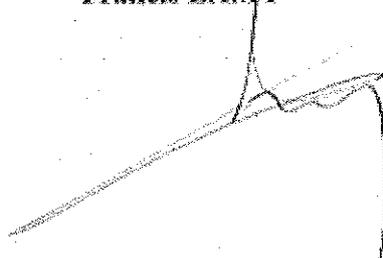
Article 22 :

La présente convention annule et remplace celle du 10 juillet 2006.

Nice, le 18 juin 2009

Pour l'Etat

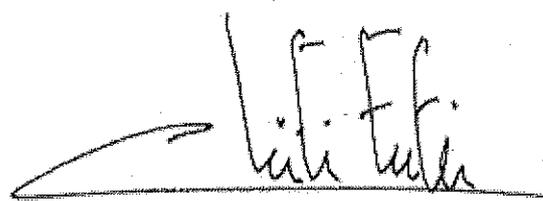
Francis LAMY



Préfet des Alpes-Maritimes

Pour la Ville de Nice

Christian ESTROSI



Député-Maire de Nice
Président de Nice Côte d'Azur

ANNEXE 7

CONVENTION

CARTOGRAPHIE DE LA DÉLINQUANCE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION

VALLÉE DE MONTMORENCY



CONVENTION - Cartographie de la délinquance -

Communication de données issues du système de traitement des infractions constatées à des fins de cartographie partenariale

Préambule

Le Décret n° 2002-999 du 17 juillet 2002 met en place les instances de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité autour desquelles doivent se mobiliser les institutions et organismes publics et privés concernés. Les Conseils Locaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (C.L.S.P.D.) et les Conseils Départementaux de Prévention (C.D.P.) favorisent à ce titre l'échange d'informations concernant les attentes de la population et peuvent définir des objectifs à atteindre grâce à l'intervention coordonnée des différents partenaires.

Cette action concertée nécessite la mise en place d'outils de pilotage au premier rang desquels figure la représentation cartographique des faits constatés de criminalité et de délinquance. Cette cartographie, indispensable à la compréhension des phénomènes et de leur évolution, doit aussi avoir une vocation opérationnelle et guider l'action des acteurs sur le terrain. Il convient d'apporter à sa réalisation le plus grand soin.

Elle résulte notamment de la géo localisation des données statistiques tirées du Système de Traitement des Infractions Constatées (S.T.I.C.) de la police nationale, complétées par les informations pertinentes des autres partenaires.

Cette démarche partenariale nécessite l'organisation de l'échange d'informations dans le respect des dispositions légales et réglementaires en vigueur, en particulier le Décret n° 2001-583 du 5 juillet 2001 autorisant la mise en œuvre du S.T.I.C.

La présente convention a pour objet de fixer l'étendue, les modalités, la périodicité et les limites de la transmission par la police nationale des données issues de sa base statistique à son partenaire ainsi que les conditions de la restitution des exploitations qui en auront été réalisées.

C'est pourquoi,

Vu

La Loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure,
La Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (article 2),
Le Décret n° 2001-583 du 5 juillet 2001 pris pour l'application des dispositions du troisième alinéa de l'article 31 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, portant création du Système de Traitement des Infractions Constatées,
Le Décret n° 2002-999 du 17 juillet 2002 relatif aux dispositifs territoriaux de sécurité et de coopération pour la prévention et la lutte contre la délinquance (C.L.S.P.D.),
La Circulaire interministérielle INT/C/97/009/6/C du 5 septembre 1993 relative à la mise en place des Plans Départementaux de Sécurité (P.D.S.),

Le Contrat Local de Sécurité de la communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency en date du *17 Décembre 2003*.

il a été convenu entre les soussignés

d'une part communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency représentée par Monsieur Jean-Claude Noyer, Président, agissant en vertu d'une délibération du *07 Février 2002* dont le Préfet du Val d'Oise a accusé réception le *13 Février 2002*.

d'autre part la Direction Départementale de la Sécurité Publique du Val d'Oise représentée par Monsieur Denis JOUBERT - Directeur Départemental de la Sécurité Publique du Val d'Oise à Cergy Pontoise.

1. Objet de la transmission de données

Les données communiquées par la police nationale servent exclusivement à l'élaboration d'une cartographie de la criminalité et de la délinquance dédiée à l'accomplissement des missions de prévention, de sécurité et de paix publiques, le cas échéant enrichie des éléments dont disposerait l'autre partie à la convention (enquête de victimation, dégradations, etc.).

Cette cartographie est destinée à :

- identifier et localiser les manifestations de la criminalité et de la délinquance sur le ressort de la communauté d'agglomération de la Vallée de Montmorency,
- orienter, chacun en ce qui le concerne, l'engagement des moyens de lutte contre la criminalité et la délinquance, qu'il s'agisse de moyens humains (rondes et patrouilles), du déploiement de technologies (vidéosurveillance) ou de réalisation d'opérations d'aménagement urbain (études de sécurité),
- mesurer l'impact des actions engagées.

2. Nature des données communiquées

Les informations transmises par la police nationale sont extraites du Système de Traitement des Infractions Constatées et plus particulièrement celles figurant dans « l'état 4001 » à l'exclusion de données nominatives ou indirectement nominatives telles qu'elles sont définies à l'article 4 du Décret n° 2001-583 du 5 juillet 2001.

En l'espèce, seront transmis tous les faits relevant du groupe complet des 8 agrégats dits de voie publique (soit 28 infractions), chaque élément se déclinant comme suit :

- type infraction (code AF1, AF2 et AF3)
- code horaire (codification par tranche)
- date d'enregistrement (pour rester en cohérence avec les données statistiques par ailleurs - doctrine PJ 4001)
- secteur
- quartier
- îlot I.N.S.E.E.
- nom de la commune
- type de lieu

Sont exclus du champ d'application de la présente convention :

- toutes données informatisées autres que celles ci-dessus mentionnées,
- tout fait enregistré par un des services de la police nationale partie, directement ou indirectement, à la présente convention, qui se serait produit hors de sa circonscription de compétence.

3. Modalités de communication

Il faut exclure de la présente convention toute connexion directe aux bases de données de l'une ou l'autre des parties ou tout transfert de base.

Les parties conviennent de se transmettre des données sous un format compatible avec les standards du Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales (txt, .doc, xls, csv ou Xml ou équivalent). Les échanges de ces informations se font soit manuellement, sous forme de disquette ou de CD-Rom, ou par l'utilisation d'une messagerie. Tout transfert doit donner lieu à l'utilisation du logiciel de chiffrement validé par le Ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales (SECURITY BOX).

Les modalités de mise à disposition du logiciel de cryptage sont définies dans le cadre d'une convention spécifique annexée à la présente.

A la date de la signature de la présente convention, les adresses de messagerie qui servent à l'échange des données sont :

- pour la Direction Départementale de la Sécurité Publique du Val d'Oise-
- pour la Circonscription de Sécurité Publique de Deuil la Barre et d'Enghien – Montmorency-
- pour la Communauté d'Agglomération de la Vallée de Montmorency-

4. Personnes habilitées

Au sein de la Direction Départementale de la Sécurité Publique du val d'Oise, les personnes habilitées à extraire, mettre en forme, chiffrer, communiquer, recevoir, utiliser, diffuser au sein de la Direction Départementale de la Sécurité Publique, les données statistiques et/ou la cartographie réalisées sur ces bases sont :

- le Commissaire de police, actuellement, Monsieur Olivier BOISTEAUX
- le Commissaire de police, actuellement, Madame Bénédicte MEYER
- le Commandant de police, actuellement Madame Dany CEZARD
- le Commandant de police, actuellement Monsieur Joël BRAVO

Au sein de la Communauté d'Agglomération de la Vallée de Montmorency, les personnes habilitées à recevoir, décrypter et traiter les données, élaborer la cartographie, la diffuser, l'utiliser dans le cadre de ses attributions sont :

- Coordonnateur du CLSPDI actuellement Monsieur Samir BENAMAR
- Coordonnateur des polices municipales actuellement Monsieur Dominique GUILLOUX

5. Protection des données

Le caractère sécurisé de ces communications d'informations ne délie pas les utilisateurs des nécessaires obligations liées au respect des règles concernant le secret professionnel et le partage d'information.

Les parties reconnaissent avoir été informées des conséquences du non-respect des règles de confidentialité attachées à ces échanges de données, de faits ou de situations, qu'elles seront amenées à connaître. La communication de ces documents s'effectuera à des seules fins partagées. Toute divulgation frauduleuse ou abusive, quels qu'en soient la nature et le destinataire, pourra donner lieu à rupture de la présente et, le cas échéant, à l'engagement de leur responsabilité pénale dans le cadre des textes législatifs et réglementaires qui encadrent la protection des personnes, de la vie privée, de la famille et des libertés (article 226-13 du code pénal et article 9 du code civil).

Conformément aux articles susmentionnés, la communauté d'agglomération de la Vallée de Montmorency s'engage à garantir le respect par la personne qu'elle aura désignée, de l'obligation de ne divulguer en aucune façon à l'égard des tiers les données reçues, excepté aux personnes expressément habilitées.

Ces échanges interviendront en outre dans le respect des rôles et de la déontologie de chacun.

6. Sécurité des Systèmes d'Information

Les parties s'engagent à installer, sur leurs systèmes d'information et plus particulièrement sur le poste dédié à cette communication sécurisée, tous les outils assurant la protection de ces données contre des attaques virales et toutes autres tentatives d'intrusion induite par des personnes non autorisées. Elles s'assureront que ces outils sont mis à jour autant que nécessaire et leur bon fonctionnement testé régulièrement.

7. Périodicité

Les transmissions de données se font à un rythme qui paraîtra le plus adapté à l'élaboration et à l'exploitation de la cartographie dans les conditions définies ci-dessous (7^{ème}).

Le fichier transmis fera apparaître les faits classés par date d'enregistrement.

La communauté d'agglomération de la Vallée de Montmorency s'engage à produire, à partir des données transmises, une représentation cartographique mensuelle des données et à la communiquer à la Direction Départementale de la Sécurité Publique du Val d'Oise dans des délais compatibles avec une exploitation opérationnelle.

8. Exploitation de la cartographie

La cartographie élaborée sur la base des données recueillies par les partenaires est un outil d'aide à la décision. Elle ne saurait à elle seule suffire à déterminer des modes d'intervention ou de traitement de la criminalité et de la délinquance, qui doivent se nourrir d'un constat partagé et d'un dialogue dynamique entre les partenaires.

C'est pourquoi, les parties conviennent d'évoquer et d'utiliser les indications fournies par la cartographie pour définir des stratégies à moyen terme ou des actions à court terme, à l'occasion :

- de réunions ad hoc
- de la commission sécurité – prévention de la CAVAM
- des séances plénières du Comité local de sécurité et de prévention de la délinquance intercommunale.

9. Propriété des droits

Les parties à la convention s'engagent à ne transmettre à aucun autre organisme les données qui leur auront été confiées. Aucune analyse ne sera diffusée sans accord des deux partenaires.

Par ailleurs, chacune des parties s'interdit formellement, sans avoir au préalable averti l'autre par écrit et recueilli son accord, d'autoriser ou de céder à des tiers la reproduction, l'adaptation ou la traduction de tout ou fraction des documents cartographiques en dehors des instances mises en place dans le cadre des textes visés ci-dessus.

Les données et documents élaborés pourront être utilisés dans le cadre d'études ou de communications réalisées par l'une ou l'autre des parties à la condition expresse d'en mentionner la source.

10. Durée de la convention

La présente convention prend effet à partir de la date de signature des deux parties et prendra fin sur dénonciation de l'une des parties.

11. Clause exécutoire

La présente convention est dispensée du droit de timbre et de la formalité d'enregistrement. Elle deviendra exécutoire après avoir été revêtue de la signature des parties contractantes.

Fait à Deuil La Barre - 95 le 25 FEV. 2008

Le Directeur Départemental
de la Sécurité Publique
du Val d'Oise



Le Président de la CAVAM



ANNEXE 8

FICHES

LES MÉTIERS DE LA POLICE MUNICIPALE

Correspondance avec le secteur privé (ROME)

- Catégorie professionnelle (CP)
- Domaine professionnel (DOM)
- Emploi/métier (E/M)

- CP K SERVICES A LA PERSONNE ET A LA COLLECTIVITÉ
- DOM K17 Défense, sécurité publique et secours
- E/M K1707 Surveillance municipale

METIER

Autres appellations	
Facteurs d'évolution	<ul style="list-style-type: none"> • Loi relative à la démocratie de proximité du 27/02/2002 (art. 42 et 46 sur l'emploi des gardes champêtres au niveau des structures intercommunales) • Loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13/08/2004, article 163 relatif au transfert des pouvoirs de police spéciale • Développement des politiques et dispositifs intercommunaux • Développement des problématiques de protection des milieux naturels • Modification du milieu rural : dynamique de péri urbanisation et de désertification du milieu rural, vieillissement de la population, déplacement des populations urbaines vers les zones rurales pouvant entraîner une augmentation de la délinquance et des conflits de voisinage • Augmentation de la demande sociale : de sécurité, de tranquillité publique et de service de proximité • Loi sur la sécurité intérieure du 19/03/2003 : accroissement des pouvoirs de police municipale (code de la route, code de l'environnement, etc.), complémentarité des forces entre police municipale et forces de l'Etat, redéploiement du maillage territorial des forces de police et de gendarmerie en milieu rural
Définition	Intervient principalement en matière de police rurale. Exécute, sous l'autorité du maire, des missions de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de sécurité et de salubrité publiques. Recherche et constate les infractions aux lois et règlements pour lesquelles il est compétent
Situation fonctionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Commune, structure intercommunale • Sous l'autorité du maire, en fonction de la taille de la collectivité, placé hiérarchiquement sous l'autorité administrative du directeur général des services ou du secrétaire de mairie • En ses qualités d'agent chargé de certaines missions de police judiciaire, placé hiérarchiquement sous l'autorité judiciaire du procureur de la République
Conditions d'exercice	<ul style="list-style-type: none"> • Travail seul, parfois en équipe en milieu rural, présence tous temps à l'extérieur • Horaires irréguliers, avec amplitude variable (soirées, week-ends, jours fériés, régime d'astreinte possible) • Rythme de travail très variable, en fonction des événements • Bonne condition physique ; très grande disponibilité et adaptabilité aux usagers et aux situations avec risques forts de tensions (physiques et intellectuelles) • Respect de la déontologie, sens du service public et des relations avec le public • Agrément délivré par le procureur de la République et assermentation nécessaires selon conditions réglementaires • Aptitude personnelle au port d'arme • Port d'un uniforme et de la plaque distinctive obligatoire
Spécialisations/Extensions	<ul style="list-style-type: none"> • Selon les conditions d'agrément, spécialisations possibles en matière de lutte contre le bruit, de police de l'eau, de code de l'urbanisme

METIER

Conditions d'exercice

- Travail en bureau au poste de police ; déplacements constants sur la commune, voire les communes limitrophes
- Horaires irréguliers, avec amplitude variable (soirées, week-ends, jours fériés, nuits)
- Rythme de travail très variable, en fonction des événements
- Bonne condition physique ; très grande disponibilité
- Exercice soumis à des conditions réglementaires d'agrément délivré par le préfet et par le procureur de la République, d'assermentation délivrée par le tribunal d'instance, à des conditions de formation initiale et continue
- Autorisation délivrée par le préfet en cas de port d'armes
- Port de l'uniforme et de la carte professionnelle obligatoire, permis de conduire nécessaire
- Respect de la déontologie, sens du service public et des relations avec le public

Spécialisations/Extensions**Autonomie et responsabilités**

- Autonomie dans l'organisation du service et des opérations ; prise d'initiatives en cas d'urgence ; garant de la politique locale de sécurité, force de proposition vis-à-vis des élus, notamment dans le cadre de cellule de crise
- Responsabilité des ressources humaines, financières et matérielles du service
- Missions définies en concertation avec l'élu ; évaluation administrative par le directeur général des services
- Le non-respect du cadre réglementaire et/ou l'outrage passivement des prérogatives peuvent entraîner des sanctions administratives et pénales
- Une mauvaise qualité de la relation avec la population, une rupture du dialogue, des écarts de langage ou de comportement, une absence de neutralité dans la gestion et le suivi des situations, peuvent entraîner des conflits, remettre en cause son autorité et nuire à l'image de la collectivité
- Encadrement d'une équipe à effectifs variables, selon la taille de la collectivité, de l'établissement, ou de l'équipement

Relations fonctionnelles

- Relations directes avec la population et ses représentants
- Information permanente de l'élu avec consultation sur les arrêtés relatifs à la sécurité
- Echanges fréquents avec les encadrements et agents du service
- Relations et contacts permanents avec tous les services de la collectivité
- Participation aux réunions de direction et au conseil municipal
- Coopération éventuelle avec les services de police des communes limitrophes, voire de l'agglomération
- Collaboration avec les forces de sécurité de l'Etat (convention de coordination), la préfecture (agrément, armement, etc.), les pompiers (cellules de crise, manifestations, accidents)
- Selon la situation géographique, collaboration avec la police de l'air et des frontières
- Participation aux instances et dispositifs de prévention et de lutte contre la délinquance (comité local de sécurité, conseil communal et intercommunal de prévention de la délinquance, etc.)
- Relations fréquentes avec les acteurs locaux de la vie économique et sociale, le milieu associatif et les partenaires sociaux

Moyens techniques

- Moyens bureautiques et informatiques
- Véhicule, armement (4^e, 6^e et 7^e catégories) ; moyens de communication, de transmission et vidéo-surveillance

Cadre statutaire

- Catégories : A, B
- Filière : Police Municipale
- Cadres d'emplois : Directeurs de police municipale, Chefs de service de police municipale

METIER**Conditions d'accès**

- Concours externe et interne avec conditions de diplôme et/ou examen d'intégration en fonction du cadre d'emplois, concours troisième voie
- Profession et conditions d'exercice réglementées

ACTIVITES**Activités principales**

- Organisation de la prévention/dissuasion
- Assistance et conseil technique auprès des élus
- Coordination des interventions sur le terrain
- Gestion de l'interface avec la population
- Développement et suivi des partenariats institutionnels
- Gestion administrative et contrôle juridique
- Veille réglementaire
- Gestion budgétaire
- Management opérationnel du ou des services
- Pilotage et animation des équipes
- Gestion des ressources humaines du service
- Gestion des matériels

Activités spécifiques

- Supervision des activités spécifiques liées à l'application des règles relatives au port, au transport, au lieu de détention des armements, à la formation au tir et au maniement des armes
- Supervision de la gestion de la régie d'Etat, des amendes forfaitaires et des consignations

COMPETENCES**Savoir-faire****Savoirs****Organisation de la prévention/dissuasion**

- Collecter des informations sur les quartiers et les populations
- Définir les champs prioritaires de vigilance
- Identifier les sites et bâtiments sensibles et planifier les actions de surveillance
- Organiser l'ilotage dans les quartiers
- Organiser des actions de sensibilisation en milieu scolaire et associatif

- Méthodes d'observation et de recueil de données
- Réseaux stratégiques d'information
- Notions de sociologie et ethnologie urbaine
- Modalités d'intervention avec les populations à risque ou en difficulté
- Histoire, topographie et populations de la ville
- Acteurs et dispositifs de la sécurité et prévention
- Techniques pédagogiques
- Vidéosurveillance

Assistance et conseil technique auprès des élus

- Proposer des indicateurs et des outils d'évaluation

- Politiques publiques de sécurité et prévention
- Principes et outils de pilotage d'une politique publique

COMPETENCES

Savoir-faire

Savoirs

Coordination des interventions sur le terrain

- Traiter et exploiter les constats des agents
- Identifier et hiérarchiser les situations à risques
- Elaborer un plan prévisionnel d'action
- Coordonner des équipes et donner des ordres en situation opérationnelle

- Techniques de raisonnement tactique
- Typologie des risques et procédures d'urgence
- Techniques de commandement

Gestion de l'interface avec la population

- Organiser un dispositif d'accueil du public
- Analyser les demandes et doléances et formuler des réponses appropriées
- Orienter vers les services compétents
- Animer des réunions d'information

- Compétences de la police et de la gendarmerie nationales
- Techniques d'entretien et de communication interpersonnelle
- Organisation de la collectivité
- Techniques d'animation et d'écoute active

Développement et suivi des partenariats institutionnels

- Développer des démarches de coopération avec les partenaires institutionnels
- Organiser un mode d'échange d'informations avec les forces de sécurité de l'Etat
- Elaborer et suivre les conventions de coordination
- Représenter la collectivité auprès des comités de pilotage et des groupes techniques

- Contrats et conseils locaux et intercommunaux de sécurité et de prévention
- Fonctionnement des intercommunalités urbaines
- Principaux partenaires institutionnels

Gestion administrative et contrôle juridique

- Mettre en place et contrôler les différents registres
- Contrôler l'application des arrêtés
- Formuler des réponses aux demandes écrites
- Rédiger les demandes d'agrèments, d'assèrmentations et d'armement
- Rédiger des documents, actes et rapports d'activité

- Cadre juridique de la police municipale
- Cadre européen des politiques de sécurité publique
- Codes : pénal, route, CGCT, santé publique etc.
- Droits et obligations des fonctionnaires d'autorité
- Procédures et habilitations pour l'armement
- Tableaux de bord et indicateurs

Veille réglementaire

- Recueillir et analyser les informations juridiques stratégiques pour la collectivité

- Techniques de recherche documentaire (Internet)
- Centres de ressources juridiques et réglementaires

Gestion budgétaire

- Elaborer et suivre l'exécution budgétaire
- Organiser la régie de recettes
- Contrôler l'encaissement des amendes forfaitaires et des assignations
- Contrôler la gestion et les engagements de dépenses

- Règles budgétaires et comptables de la comptabilité publique
- Fonctionnement de la régie d'Etat
- Code des marchés publics
- Méthodes et outils d'analyse des coûts
- Procédures d'attribution et d'arbitrage budgétaire

COMPETENCES

Savoir-faire	Savoirs
Management opérationnel du ou des services	
<ul style="list-style-type: none"> • Définir un projet de service (organisation, missions, ressources, règlement interne) • Piloter des services de proximité • Mobiliser les synergies autour du projet de service • Veiller à la réactivité et à la qualité des services 	<ul style="list-style-type: none"> • Principes de sociologie des organisations • Management opérationnel (par projets, par objectifs) • Techniques de dynamique de groupe • Démarche qualité • Techniques d'évaluation
Pilotage et animation des équipes	
<ul style="list-style-type: none"> • Définir les missions et objectifs prioritaires • Programmer et planifier les activités • Suivre et contrôler la réalisation des activités • Repérer et gérer les situations de conflit 	<ul style="list-style-type: none"> • Notions de psychologie individuelle et collective • Techniques de résolution des conflits et de médiation • Outils opérationnels de pilotage des équipes
Gestion des ressources humaines du service	
<ul style="list-style-type: none"> • Définir les besoins du service et les compétences associées • Gérer le recrutement, l'accueil, la formation et la carrière des agents • Evaluer les contributions individuelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Statut de la fonction publique territoriale (FPT) • Métiers de la prévention-sécurité • Principaux outils de la gestion des ressources humaines • Offres de formation interne et externe • Techniques et outils d'entretien et d'évaluation
Gestion des matériels	
<ul style="list-style-type: none"> • Définir les besoins en matériels et équipements • Organiser la gestion et la maintenance des stocks • Contrôler les registres d'armement et les conditions de sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> • Techniques d'inventaire • Procédures d'archivage • Réglementation des ERP

Correspondance avec le secteur privé (ROME)

- Catégorie professionnelle (CP)
- Domaine professionnel (DOM)
- Emploi/métier (E/M)

- CP K SERVICES A LA PERSONNE ET A LA COLLECTIVITÉ
- DOM K17 Défense, sécurité publique et secours
- E/M K1707 Surveillance municipale

METIER

Autres appellations	<ul style="list-style-type: none"> • Agent de police municipale • Gardien de police municipale
Facteurs d'évolution	<ul style="list-style-type: none"> • Développement des politiques publiques de sécurité : diversification des dispositifs de lutte contre la délinquance, contre les violences routières, etc. • Accroissement des pouvoirs de police municipale : police judiciaire, port d'armes • Evolutions sociétales : intensification de la demande sociale en matière de sécurité, développement du besoin en service de proximité • Diversification du peuplement des communes et précarisation de certaines catégories de population • Développement technologique de la vidéosurveillance • Accroissement du travail en réseau via les technologies de l'information et de la communication • Développement des brigades spécialisées (équestres, canines, VTT, moto) • Développement des politiques et dispositifs intercommunaux • Loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13/08/2004, article 163 relatif au transfert des pouvoirs de police spéciale • Loi sur la sécurité intérieure du 19/03/2003 : accroissement des pouvoirs de police municipale (code de la route, code de l'environnement, etc.), complémentarité des forces entre police municipale et forces de l'Etat, redéploiement du maillage territorial des forces de police et de gendarmerie en milieu rural
Définition	Exerce les missions de prévention nécessaires au maintien du bon ordre, de la sûreté, de la sécurité et de la salubrité publiques. Assure une relation de proximité avec la population
Situation fonctionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Commune, structure intercommunale • Placé hiérarchiquement sous l'autorité administrative du responsable du service de police municipale • En ses qualités d'agent chargé de certaines missions de police administrative et judiciaire, placé hiérarchiquement sous l'autorité judiciaire du procureur de la République
Conditions d'exercice	<ul style="list-style-type: none"> • Travail en bureau au poste de police ; déplacements constants sur la commune, les communes de la structure intercommunale, voire les communes limitrophes • Présence par tous temps à l'extérieur • Horaires irréguliers, avec amplitude variable • Rythme de travail très variable en fonction des événements, régime d'astreinte possible • Travail en équipe et généralement en binôme • Bonne condition physique recommandée ; très grande disponibilité • Respect de la déontologie, sens du service public et des relations avec le public • Exercice soumis à des conditions réglementaires d'agrément, d'assermentation, de formation initiale et continue • Autorisation délivrée par le préfet en cas de port d'armes • Port de l'uniforme et de la carte professionnelle obligatoire, permis de conduire nécessaire
Spécialisations/Extensions	<ul style="list-style-type: none"> • Lutte contre le bruit, constat des infractions au code de l'urbanisme (sous conditions d'agrément et de formations particulières)

METIER

Autonomie et responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> • Application stricte des pouvoirs de police du maire • Suivi et évaluation des activités par le responsable de service • Le non-respect du cadre réglementaire et/ou l'outrage passement des prérogatives peuvent entraîner des sanctions administratives et pénales • Une mauvaise qualité de la relation avec la population, une rupture du dialogue, des écarts de langage ou de comportement, une absence de neutralité dans la gestion et le suivi des situations, peuvent entraîner des conflits, remettre en cause son autorité et nuire à l'image de la collectivité • Encadrement d'une équipe à effectifs variables, selon la taille de la collectivité, de l'établissement, ou de l'équipement
Relations fonctionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Contacts directs avec la population • Transmission régulière d'information au maire • Echanges d'informations permanents avec les autres policiers municipaux • Relations avec l'ensemble des services (prévention, surveillance d'événements) ; contacts réguliers avec les services techniques, sociaux, juridiques, scolaires, culturels, sport et animation, etc. • Coopération éventuelle avec les services de police des communes limitrophes et des groupements de communes • Participation aux dispositifs de prévention et de lutte contre la délinquance • Collaboration avec les forces de sécurité de l'Etat, la préfecture (agrément, armement, etc.), l'Equipement (circulation, accidents), les services judiciaires, les affaires sociales, les affaires maritimes et les autorités portuaires, les services des douanes, les centres d'incendie et de secours (cellule de crise, manifestations, accidents) • Selon la situation géographique, collaboration avec la police de l'air et des frontières • Relations ponctuelles avec les acteurs locaux de la vie économique et sociale, le milieu associatif et les partenaires sociaux
Moyens techniques	<ul style="list-style-type: none"> • Moyens bureautiques et informatiques • Véhicule, armement (4°, 6° et 7° catégories) ; moyens de communication, de transmission et vidéo-surveillance
Cadre statutaire	<ul style="list-style-type: none"> • Catégorie : C • Filière : Police Municipale • Cadre d'emplois : Agents de police municipale
Conditions d'accès	<ul style="list-style-type: none"> • Concours externe et interne avec conditions de diplôme et/ou examen d'intégration en fonction du cadre d'emplois, concours troisième voie • Profession et conditions d'exercice réglementées

ACTIVITES

Activités principales	<ul style="list-style-type: none"> • Veille et prévention en matière de maintien du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques • Recherche et relevé des infractions • Rédaction et transmission d'écrits professionnels • Accueil et relation avec les publics • Permanence opérationnelle et organisationnelle du service de police municipale • Animation et pilotage d'équipe
Activités spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> • Activités spécifiques liées à l'application des règles relatives au port, au transport, au lieu de détention des armements, à la formation au tir et au maniement des armes • Gestion de la régie d'Etat, des amendes forfaitaires et des consignations

COMPETENCES

Savoir-faire	Savoirs
Veille et prévention en matière de maintien du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques	
<ul style="list-style-type: none"> • Appliquer et contrôler le respect des pouvoirs de police du maire sur son territoire d'intervention • Informer préventivement les administrés de la réglementation en vigueur • Identifier les sites et structures qui nécessitent une surveillance • Organiser les missions d'ilotage • Réguler la circulation routière et veiller au respect du code de la route et du stationnement • Prendre des mesures pour veiller à la sécurité des personnes, des biens et au maintien de l'ordre public • Surveiller la sécurité aux abords des écoles • Organiser, auprès des enfants et en milieu scolaire, des campagnes de prévention • Veiller au bon déroulement des manifestations publiques et des cérémonies • Analyser, gérer des situations 	<ul style="list-style-type: none"> • Caractéristiques géographiques et socio-économiques du territoire de compétences • Evénements locaux susceptibles d'entraîner une surveillance ou une intervention • Pouvoirs de police du maire et attributions des administrations • Code de la route • Acteurs et intervenants de la sécurité et de la prévention • Pouvoirs et attributions des services de la sécurité et de la justice • Code et fonctionnement des institutions judiciaires et des procédures pénales • Textes législatifs, règlements et codes relevant des attributions et des compétences de l'agent de police municipale • Méthodes et principes de surveillance des lieux sensibles • Obligations personnelles de formation continue et d'actualisation des connaissances juridiques et réglementaires
Recherche et relevé des infractions	
<ul style="list-style-type: none"> • Recueillir des renseignements, les transmettre à la hiérarchie et suivre les résultats • Analyser rapidement une situation ou des événements imprévus • Relever les identités et les infractions • Qualifier et faire cesser les infractions • Intervenir en flagrant délit et conduire le contrevenant devant un officier de police judiciaire • Se coordonner avec les autres intervenants de la sécurité dans la gestion d'une situation ou d'une infraction • Recueillir et diffuser le signalement de personnes recherchées • Rendre compte de crimes, délits ou contraventions • Réaliser des enquêtes administratives • Transmettre des procès-verbaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Modalités d'intervention avec les populations à risques et/ou en situation difficile • Droits fondamentaux des personnes • Techniques de neutralisation des armes et animaux dangereux • Connaissance des engins de guerre • Techniques de communication, de gestion de conflit, de médiation • Techniques d'interpellation • Techniques d'enquête et de prélèvement • Gestes de premiers secours

COMPETENCES

Savoir-faire

Savoirs

Rédaction et transmission d'écrits professionnels

- Rendre compte, par écrit ou par oral, à l'autorité supérieure des événements survenus pendant le service et des dispositions prises
- Etablir et rédiger des rapports d'activités, des comptes rendus de mission d'ilotage et de prévention
- Tenir des registres de suivi d'affaires
- Rédiger les procédures, les documents et actes administratifs courants
- Organiser les procédures d'encaissement des amendes et consignations
- Organiser l'enregistrement, le suivi et la transmission des procès verbaux et amendes
- Assurer le fonctionnement de la régie de recette et établir les documents administratifs s'y rapportant
- Suivre l'évolution des textes législatifs et réglementaires

- Fonctionnement des administrations et établissements publics
- Instances, processus et circuits décisionnels
- Documents et registres nécessaires au fonctionnement d'un poste de police municipale
- Procédures administratives
- Ecrits administratifs et judiciaires
- Régies de recette communales et d'Etat
- Catégories d'amendes forfaitaires
- Procédure d'encaissement des amendes forfaitaires et les éléments de réclamation
- Logiciels spécialisés
- Techniques de recueil et de diffusion d'informations
- Techniques de base en matière de communication écrite ou orale

Accueil et relation avec les publics

- Accueillir et orienter les publics sur la voie publique et au sein du service
- Ecouter, accompagner une personne en difficulté
- Porter assistance à des usagers en situation de crise ou d'urgence
- Dialoguer avec des populations spécifiques (gens du voyage, communautés, SDF, mineurs, etc.)
- Orienter les personnes vers les services compétents
- Développer l'information et le dialogue auprès de la population

- Techniques et outils de communication
- Fonctionnement et attribution des principaux services publics
- Notion de psychologie et de sociologie, codes culturels
- Caractéristiques des publics : gens du voyage, SDF etc.

Permanence opérationnelle et organisationnelle du service de police municipale

- Appliquer les consignes visant au maintien de l'activité et de la sûreté des locaux, des agents du service et du public accueilli
- Organiser les moyens techniques et humains pour assurer la continuité du service
- Utiliser des moyens de transmission radio
- Appliquer des règles d'hygiène et de sécurité des locaux professionnels
- Veiller au maintien du bon fonctionnement et à la conformité des moyens et des matériels (radiocommunication, véhicules, etc.)
- Gérer le service des objets trouvés

- Procédures de permanence
- Règlements de fonctionnement et de sécurité d'un poste de police municipale
- Techniques de communication par radio
- Fonctionnement et règles de conformité des moyens et matériels
- Règles relatives au ERP

COMPETENCES

Savoir-faire	Savoirs
Animation et pilotage d'équipe	
<ul style="list-style-type: none">• Répartir et planifier les activités en fonction des contraintes du service• Déléguer les responsabilités• Piloter, suivre et contrôler les activités des agents	<ul style="list-style-type: none">• Outils de pilotage opérationnel des activités• Techniques d'animation• Techniques de résolution des conflits et de médiation

METIER

Autonomie et responsabilités

- Relative autonomie dans l'exercice de l'activité professionnelle
- Suivi et évaluation des activités par le responsable de service
- Le non-respect du cadre réglementaire et/ou l'outrage des prérogatives peuvent entraîner des sanctions administratives et pénales
- Une mauvaise qualité de la relation avec la population, une rupture du dialogue, des écarts de langage ou de comportement, une absence de neutralité dans la gestion et le suivi des situations peuvent entraîner des conflits, remettre en cause son autorité et nuire à l'image de la collectivité

Relations fonctionnelles

- Contacts directs avec la population
- Relations permanentes avec l'ensemble des services de la collectivité
- Coopération éventuelle avec les services de police des communes limitrophes et des groupements de communes
- Relations complémentaires et permanentes avec les autres services de sécurité d'incendie et de secours, de la sécurité civile, judiciaires, les services déconcentrés de l'Etat

Moyens techniques

- Moyens bureautiques et informatiques, logiciels spécialisés (enregistrement et transmission des procès-verbaux, etc.)
- Matériel spécialisé (radar, signalétique, moyens vidéo, alcotest, matériels de prélèvement)
- Véhicule de service, cheval pour les brigades équestres, possibilité de port d'arme

Cadre statutaire

- Catégorie : C
- Filière : Police Municipale
- Cadre d'emplois : Gardes champêtres

Conditions d'accès

- Concours externe et interne avec conditions de diplôme et/ou examen d'intégration en fonction du cadre d'emplois, concours troisième voie
- Profession et conditions d'exercice réglementées

ACTIVITES

Activités principales

- Surveillance et prévention de la police des campagnes
- Recherche et constat des infractions relevant de la police des campagnes et des pouvoirs de police du maire
- Rédaction d'écrits professionnels et de comptes rendus d'activité
- Maintien du lien social en milieu rural

Activités spécifiques

- Application de la police funéraire
- Gestion de la régie d'Etat, des amendes forfaitaires et des consignations

COMPETENCES

Savoir-faire	Savoirs
Surveillance et prévention de la police des campagnes	
<ul style="list-style-type: none"> • S'approprier son territoire d'intervention • Vérifier, lors de tournées sur le terrain, l'application des règles de sécurité et de tranquillité à l'ordre public • Informer préventivement les administrés de la réglementation en vigueur • Appliquer et contrôler le respect des pouvoirs de police du maire, les lois et règlements de sa compétence • Alerter l'autorité territoriale d'un risque relatif à la sécurité et à l'ordre public • Prendre des mesures pour veiller à la sécurité des personnes, des biens et au maintien de l'ordre public • Assurer la diffusion des arrêtés municipaux et des actes officiels 	<ul style="list-style-type: none"> • Caractéristiques géographiques et socio-économiques du territoire de compétences • Evènements locaux susceptibles d'entraîner une surveillance ou une intervention • Pouvoirs de police ou du maire et attributions des administrations • Acteurs et intervenants de la sécurité et de la prévention • Pouvoirs et attributions des services de la sécurité et de la justice • Code des procédures pénales • Textes législatifs, règlements et codes relevant des compétences du garde champêtre • Méthodes et principes de surveillance des lieux sensibles • Obligations personnelles de formation continue et d'actualisation des connaissances juridiques
Recherche et constat des infractions relevant de la police des campagnes et des pouvoirs de police du maire	
<ul style="list-style-type: none"> • Recueillir des renseignements, les transmettre à la hiérarchie et suivre les résultats • Analyser rapidement une situation ou des événements imprévus • Relever les identités et les infractions • Qualifier et faire cesser les infractions • Intervenir en flagrant délit et conduire le contrevenant devant un officier de police judiciaire • Se coordonner avec les autres intervenants de la sécurité dans la gestion d'une situation ou d'une infraction • Recueillir et diffuser le signalement de personnes recherchées • Rendre compte de crimes, délits ou contraventions • Réaliser des enquêtes administratives • Transmettre des procès-verbaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Droits fondamentaux des personnes • Techniques de neutralisation des armes et animaux dangereux • Connaissance des engins de guerre • Techniques de communication, de gestion de conflits, de médiation • Modalités d'intervention avec les populations à risques et/ou en situation difficile • Techniques d'interpellation • Techniques d'enquête et de prélèvement • Gestes de premiers secours

COMPETENCES

Savoir-faire

Savoirs

Rédaction d'écrits professionnels et de comptes rendus d'activité

- Rendre compte, par écrit ou par oral, à l'autorité supérieure des événements survenus pendant le service et des dispositions prises
- Etablir des rapports d'activités, des comptes rendus de mission de prévention
- Tenir des registres de suivi d'affaires ou des registres de compte et d'encaissement (placier)
- Participer à la rédaction des arrêtés municipaux
- Rédiger les procédures, les documents et actes administratifs courants
- Réaliser une veille juridique et réglementaire

- Fonctionnement des administrations et établissements publics
- Procédures administratives
- Ecrits administratifs et judiciaires
- Instances, processus et circuits décisionnels
- Fonctionnement des régies de recette communales et d'Etat
- Techniques de recueil et de diffusion d'informations

Maintien du lien social en milieu rural

- Dialoguer, être à l'écoute de publics divers
- Analyser les demandes du public, le renseigner, le conseiller
- Orienter les personnes vers les services compétents
- Développer l'information et le dialogue auprès de la population

- Techniques et outils de communication
- Fonctionnement et attributions des principaux services publics
- Fonctionnement et attributions des services de la collectivité
- Caractéristiques socioculturelles du milieu rural du territoire d'intervention

Domaine d'activités Sécurité

Famille Prévention et sécurité

Correspondance avec le secteur privé (ROME)

- Catégorie professionnelle (CP)
- Domaine professionnel (DOM)
- Emploi/métier (E/M)

- CP K SERVICES A LA PERSONNE ET A LA COLLECTIVITÉ
- DOM K25 Sécurité privée
- E/M K2503 Sécurité et surveillance privées

METIER

Autres appellations	
Facteurs d'évolution	<ul style="list-style-type: none"> • Loi d'orientation et de programmation de la sécurité (21/01/2003) et décret n° 96-926 (17/10/1996) relatifs à la vidéosurveillance • Développement des politiques et dispositifs intercommunaux de sécurité • Croissance du travail en réseau via les technologies de l'information et de la communication • Développement du secteur privé et fort contexte concurrentiel des activités de surveillance et de gardiennage • Développement technologique de la vidéosurveillance • Intensification de la demande sociale en matière de sécurité et développement du besoin de lien social
Définition	Assure la sécurisation préventive et curative des lieux, des espaces et des bâtiments publics dotés d'équipements de vidéosurveillance. Visionne et exploite les informations en vue d'informer les partenaires chargés d'intervenir sur les sites
Situation fonctionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Commune, structure intercommunale • Rattaché au responsable du service de police municipale
Conditions d'exercice	<ul style="list-style-type: none"> • Travail en centre de vidéosurveillance, en milieu confiné • Horaires postés en 3 X 8 • Travail possible en soirée et les week-ends • Risques de fatigue visuelle, physique ou psychologique • Strict respect des procédures et règles de confidentialité • Forte pénibilité limitant la durée d'exercice du métier
Spécialisations/Extensions	
Autonomie et responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> • Travail contraint, encadré par les textes, règlements et procédures • Des erreurs dans l'appréciation d'un risque ou des dysfonctionnements dans la transmission des informations, dans la chaîne de procédures et d'intervention, peuvent avoir des conséquences graves pour la collectivité, pour la sécurité des personnes et des biens • Activités définies, suivies et évaluées par le supérieur hiérarchique
Relations fonctionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Relations permanentes avec les services de la collectivité susceptibles d'intervenir sur les sites : sécurité, police municipale, techniques, maintenance • En fonction des procédures d'information et d'intervention, relations avec les services de la sécurité publique, les sociétés de gardiennage et de surveillance, les entreprises et sous-traitants chargés de la maintenance technique
Moyens techniques	<ul style="list-style-type: none"> • Logiciels d'exploitation des images vidéo et télévisuelle ; système de vidéosurveillance, caméras, moyens de radiocommunication, système d'archivage et de destruction des supports vidéo
Cadre statutaire	<ul style="list-style-type: none"> • Catégorie : C • Filières : Police Municipale, Administrative, Technique • Cadres d'emplois : Agents de police municipale, Adjoint administratifs territoriaux, Adjoint techniques territoriaux

METIER

Conditions d'accès

- Concours externe et interne avec conditions de diplôme et/ou examen d'intégration en fonction du cadre d'emplois, concours troisième voie
- Possibilité de recrutement direct pour les cadres d'emplois de catégorie C en fonction du grade (deuxième classe)

ACTIVITES

Activités principales

- Observation et exploitation des images et informations de la vidéosurveillance
- Veille événementielle
- Maintenance technique des équipements de vidéosurveillance
- Maintenance fonctionnelle et organisationnelle du service

Activités spécifiques

- Encadrement d'équipe

COMPETENCES

Savoir-faire

Observation et exploitation des images et informations de la vidéosurveillance

- Repérer sur écran des événements significatifs
- Analyser l'information et la relayer vers les services compétents
- Rechercher des informations à partir d'images enregistrées
- Procéder à la conservation ou à la suppression d'images selon leur caractère significatif
- Gérer la traçabilité et l'archivage des images
- Gérer la destruction des images conformément aux règlements et procédures en vigueur
- Déclencher des outils ou des actions correspondant aux différents types d'alarmes
- Rédiger des documents de synthèse (main courante, signalements, rapports, etc.)

Savoirs

- Procédures et modes opératoires pour la vidéosurveillance et la gestion des crises
- Compétences de la police municipale et nationale
- Réglementation de la vidéosurveillance, de l'exploitation, de l'archivage et de la destruction des images
- Risques (juridiques, pénaux, sociaux, etc.) liés à la vidéosurveillance
- Typologie des publics (codes, cultures)
- Géographie urbaine et lieux d'implantation des caméras
- Organisation des services de la collectivité (police, services techniques)
- Typologie et registre des alarmes
- Règles de syntaxe, grammaire et orthographe
- Techniques rédactionnelles de base

Veille événementielle

- Collecter et analyser les informations issues des observatoires (sécurité, délinquance)
- Participer aux coordinations chargées des plans de surveillance et d'intervention

- Techniques de recherche documentaire
- Réseaux professionnels d'information
- Gestion de crise : rôles des différents intervenants et modes opératoires
- Notions de sociologie et ethnologie urbaine

COMPETENCES

Savoir-faire	Savoirs
Maintenance technique des équipements de vidéosurveillance	
<ul style="list-style-type: none"> • Programmer et vérifier les masquages et champs de vision • Définir les cycles automatiques des caméras • Signaler les pannes auprès des interlocuteurs compétents • Aider les techniciens de maintenance dans leur diagnostic 	<ul style="list-style-type: none"> • Logiciels d'exploitation des images télé et vidéo • Fonctions, composants, connexion des systèmes de vidéo et télésurveillance • Techniques de maintenance de niveau 2
Maintenance fonctionnelle et organisationnelle du service	
<ul style="list-style-type: none"> • Gérer les ouvertures de portes pour les personnes accréditées • Alerter les responsables hiérarchiques sur les dysfonctionnements des procédures • Formuler des propositions d'optimisation des modes opératoires, des procédures et de l'exploitation du cycle des images • Assurer la prise en compte et la transmission des consignes entre agents et auprès des responsables. • Organiser les moyens techniques humains pour assurer la continuité du service de vidéosurveillance 	<ul style="list-style-type: none"> • Registre de sécurité, règlements internes de la collectivité • Procédures hiérarchiques de transmission des consignes et informations

Domaine d'activités Sécurité

Famille Prévention et sécurité

Correspondance avec le secteur privé (ROME)

- Catégorie professionnelle (CP)
- Domaine professionnel (DOM)
- Emploi/métier (E/M)

- CP K SERVICES A LA PERSONNE ET A LA COLLECTIVITÉ
- DOM K12 Action sociale, socioéducative et socio-culturelle
- E/M K1204 Facilitation de la vie sociale

METIER

Autres appellations	<ul style="list-style-type: none"> • Médiateur • animateur de prévention • Correspondant de nuit • Agent chargé de la tranquillité publique • Agent d'ambiance
Facteurs d'évolution	<ul style="list-style-type: none"> • Acte II de la décentralisation, notamment le transfert au département de la compétence en matière de prévention spécialisée • Développement des politiques et dispositifs intercommunaux • Développement de politiques transversales de proximité et de dispositifs contractuels de cohésion sociale : politique de la ville, prévention de la délinquance, éducation à la citoyenneté, etc. • Intensification de la demande sociale en matière de sécurité et développement du besoin de lien social • Diversification du peuplement des communes et précarisation des quartiers d'habitat social
Définition	Conduit une médiation préventive par une veille dans les espaces publics. Intervient sur les situations de dysfonctionnement en matière de biens et d'équipements publics. Régule les conflits par le dialogue et intervient en interface entre les publics et les institutions
Situation fonctionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Commune, structure intercommunale, département • Généralement rattaché aux services chargés de la sécurité et de la prévention, de la politique de la ville ou de la jeunesse
Conditions d'exercice	<ul style="list-style-type: none"> • Travail en extérieur, dans des lieux sensibles, en binôme • Travail possible de nuit et les week-ends • Souplesse et variabilité du temps de travail selon les horaires des autres partenaires et du public, en fonction des événements • Bonne condition physique exigée • Port éventuel d'une tenue distinctive • Forte pénibilité limitant la durée d'exercice du métier • Respect de la déontologie, sens du service public et des relations avec le public • Très grande disponibilité et adaptabilité aux usagers et aux situations ; risques forts de tensions (physiques et émotionnelles), nécessité d'un comportement adapté aux situations
Spécialisations/Extensions	<ul style="list-style-type: none"> • En fonction du territoire (espaces publics, centres commerciaux, quartiers, etc.) et du domaine d'intervention (éducation, transports urbains, etc.)
Autonomie et responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> • Le travail s'effectue de façon autonome sous l'autorité d'un responsable avec lequel l'agent est en relation permanente • Définition des missions, suivi et évaluation des activités par le supérieur hiérarchique • Une mauvaise qualité de la relation avec la population, une rupture du dialogue, des écarts de langage ou de comportement, une absence de neutralité dans la gestion et le suivi des situations, peuvent entraîner des conflits, remettre en cause son autorité et nuire à l'image de la collectivité

METIER

Relations fonctionnelles

- Contacts directs et quotidiens avec la population
- Echanges fréquents d'information avec le supérieur hiérarchique
- Collaboration et échanges d'expériences avec les autres agents de médiation (analyse de pratiques, etc.)
- Relations ponctuelles avec les élus en fonction des événements
- Relations régulières avec les services sociaux, techniques, de prévention de la délinquance, de police municipale, etc.
- Relations sur le terrain avec les associations et professionnels de la prévention et de la sécurité publique (police nationale, gendarmerie), les services judiciaires, les administrations, les représentants des bailleurs, les agents de transport public, etc.

Moyens techniques

- Moyens bureautiques et informatiques, moyens de radiocommunication, documents spécialisés (répertoires, plans, fiches d'intervention, etc.)

Cadre statutaire

- Catégories : B, C
- Filières : Animation, Sportive, Administrative, Technique, Sociale
- Cadres d'emplois : animateurs territoriaux, Opérateurs territoriaux des activités physiques et sportives, Adjoints territoriaux d'animation, Adjoints administratifs territoriaux, Adjoints techniques territoriaux, Agents sociaux territoriaux

Conditions d'accès

- Concours externe et interne avec conditions de diplôme et/ou examen d'intégration en fonction du cadre d'emplois, concours troisième voie
- Possibilité de recrutement direct pour les cadres d'emplois de catégorie C en fonction du grade (deuxième classe)

ACTIVITES

Activités principales

- Présence et veille préventive dans les espaces publics sensibles
- Résolution des situations conflictuelles entre individus
- Animation de l'interface entre la population et les institutions
- Consolidation du lien social
- Participation au développement de partenariats et à la promotion d'activités de médiation

Activités spécifiques

COMPÉTENCES

Savoir-faire	Savoirs
Présence et veille préventive dans les espaces publics sensibles	
<ul style="list-style-type: none"> • S'approprier son territoire d'intervention • Observer les usages sociaux des espaces publics • Repérer les situations, populations et espaces à risques • Constater et rendre compte de dysfonctionnements, de dégradations sur les biens et équipements publics • Discerner dans une situation observée, les signes révélateurs de dysfonctionnements relationnels, de besoins ou d'attentes des personnes • Analyser des informations et élaborer un diagnostic des dysfonctionnements • Mettre en œuvre, individuellement ou collectivement, une stratégie d'intervention 	<ul style="list-style-type: none"> • Caractéristiques du territoire et des domaines d'intervention • Missions et organisation des institutions du territoire (sécurité, services publics, etc.) • Notions de sociologie et d'ethnologie urbaine • Populations (pratiques sociales, culturelles, sociologie des groupes) • Techniques de surveillance, d'observation • Techniques de communication • Différents types de médiation : les limites de l'activité • Notions sur l'action sociale • Notions de droits fondamentaux de la personne et du statut juridique des espaces • Typologie des risques
Résolution des situations conflictuelles entre individus	
<ul style="list-style-type: none"> • Aller à la rencontre des groupes et instaurer le dialogue avec les personnes présentes • Articuler son action avec celle de son coéquipier ou avec d'autres intervenants professionnels • Repérer, puis désamorcer et calmer les situations de dysfonctionnement • Argumenter et adresser un message clair et convainquant à un groupe de personnes • Contenir l'agressivité par la gestuelle, le comportement, la parole • Assurer la sécurité des personnes, sa propre sécurité et celle de l'équipe en attendant l'intervention des services compétents • Faire un rapport auprès de son supérieur hiérarchique • Analyser sa pratique et prendre du recul par rapport aux situations rencontrées 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation du service et de l'activité : consignes et procédures • Techniques d'évaluation de situation, de gestion des conflits et de résolution des problèmes • Notions de psychologie, de dynamique de groupe et techniques de gestion des conflits • Notions de pédagogie • Comptes rendus et rapports d'activité écrits et oraux
Animation de l'interface entre la population et les institutions	
<ul style="list-style-type: none"> • Aider par le dialogue et l'écoute les personnes en difficulté • Orienter les personnes vers les services compétents • Accompagner les personnes dans une démarche administrative • Identifier les personnes ressources au sein des administrations • Relayer l'information auprès des services compétents (urgence) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fonctionnement et attribution des principaux services publics • Fonctionnement et attribution des services de la collectivité • Tissu associatif • Techniques d'écoute

COMPETENCES

Savoir-faire

- Expliquer les règles de citoyenneté et de vie en société
- Rassurer et accompagner les personnes dans leur apprentissage citoyen
- Créer et entretenir au quotidien un climat positif par son comportement, sa disponibilité et ses contacts
- Présenter ses missions et les services proposés
- Donner des informations concernant son territoire d'intervention
- Participer à la mise en œuvre des projets participatifs (campagnes d'information, fêtes de quartier, repas de personnes âgées, actions éducatives, etc.)
- Participer à l'animation des réunions de quartier
- Faciliter les échanges entre personnes

Participation au développement de partenariats et à la promotion d'activités de médiation

- Développer la complémentarité avec les intervenants d'un projet
- Mobiliser et favoriser l'association des partenaires dans les démarches de médiation
- Rédiger des comptes rendus et des synthèses
- S'intégrer à des réseaux et des partenariats
- Traiter et restituer l'information auprès des différents partenaires

Savoirs

Consolidation du lien social

- Services sociaux de la collectivité
- Fonctionnement social et urbain, codes culturels
- Notions d'ingénierie de projet
- Techniques d'animation de réunion
- Dispositifs d'écoute sociale et de concertation

- Fonctionnement et typologie des réseaux
- Techniques de communication et de restitution d'information

Domaine d'activités Sécurité

Famille Prévention et sécurité

Correspondance avec le secteur privé (ROME)

- Catégorie professionnelle (CP)
- Domaine professionnel (DOM)
- Emploi/métier (E/M)

- CP K SERVICES A LA PERSONNE ET A LA COLLECTIVITÉ
- DOM K17 Défense, sécurité publique et secours
- E/M K1707 Surveillance municipale

METIER

Autres appellations	<ul style="list-style-type: none"> • Agent de surveillance du stationnement
Facteurs d'évolution	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation du parc automobile et des infractions relatives au code de la route • Accroissement du travail en réseau via les technologies de l'information et de la communication • Développement technologique de la vidéosurveillance • Développement des politiques et dispositifs intercommunaux • Intensification de la demande sociale en matière de sécurité et développement du besoin de lien social
Définition	Fait respecter la réglementation relative à l'arrêt et au stationnement ainsi qu'à l'affichage du certificat d'assurance. Constate les infractions au code de la santé publique (propreté des voies publiques). Participe à des missions de prévention aux abords des établissements scolaires, des autres bâtiments et lieux publics
Situation fonctionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Commune, structure intercommunale • Rattaché au responsable de service de police municipale
Conditions d'exercice	<ul style="list-style-type: none"> • Travail en équipe, par tous temps sur la voie publique • Horaires irréguliers, avec amplitude variable : soirées, week-ends, jours fériés • Rythmes de travail variables, en fonction des événements • Très grande disponibilité et adaptabilité aux usagers et aux situations ; risques forts de tensions (physiques et émotionnelles), nécessité d'un comportement adapté aux situations • Bonne condition physique exigée • Respect de la déontologie et sens du service public • Port d'une tenue spécifique, distincte des autres services de police • Conditions d'agrément et d'assermentation liées aux prérogatives exercées
Spécialisations/Extensions	<ul style="list-style-type: none"> • Lutte contre le bruit, constat des infractions au code de l'urbanisme (sous condition d'agrément et de formations particulières)
Autonomie et responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> • Missions strictement encadrées par les lois et les règlements en vigueur. Réf. : Circulaires n° INTD 0500024C, du 15/02/05 et n° INTD 0500039 du 24/03/05 • Missions définies, suivies et évaluées par le supérieur hiérarchique • Le non-respect du cadre réglementaire et/ou l'outrage passement des prérogatives peuvent entraîner des sanctions administratives et pénales • Une mauvaise qualité de la relation avec la population, une rupture du dialogue, des écarts de langage ou de comportement, une absence de neutralité dans la gestion et le suivi des situations, peuvent entraîner des conflits, remettre en cause son autorité et nuire à l'image de la collectivité
Relations fonctionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Contacts permanents avec la population • Relations régulières avec les services de la collectivité : urbanisme, prévention, animation, services techniques, sociaux, scolaires • Coordination avec le service de police municipale • Relations avec les services de la police nationale, de la gendarmerie, de la préfecture, des pompiers, d'urgence et de secours, judiciaires, de l'équipement, contacts avec les cabinets d'assurance

METIER

Moyens techniques	<ul style="list-style-type: none"> • Moyens bureautiques et informatiques • Equipement professionnel en lien avec l'exercice des missions : logiciels spécifiques (code de la route, stationnement, opérations judiciaires) ; TIC et vidéosurveillance ; sifflet
Cadre statutaire	<ul style="list-style-type: none"> • Catégorie : C • Filière : Administrative • Cadre d'emplois : Adjoint administratifs territoriaux
Conditions d'accès	<ul style="list-style-type: none"> • Concours externe et interne avec conditions de diplôme et/ou examen d'intégration en fonction du cadre d'emplois, concours troisième voie • Possibilité de recrutement direct pour les cadres d'emplois de catégorie C en fonction du grade (deuxième classe) • Profession et conditions d'exercice réglementées

ACTIVITES

Activités principales	<ul style="list-style-type: none"> • Surveillance et relevé des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement • Prévention aux abords des équipements et lieux publics • Renseignement des usagers des voies publiques
Activités spécifiques	

COMPETENCES

Savoir-faire

Savoirs

Surveillance et relevé des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement

<ul style="list-style-type: none"> • Informer préventivement les administrés de la réglementation en vigueur sur les voies publiques • Alerter l'autorité territoriale d'un risque relatif à la sécurité et à l'ordre public sur les voies publiques • Contrôler l'application de la réglementation du stationnement, du code des assurances, du règlement sanitaire départemental, du code de l'environnement • Relever une infraction et la qualifier • Signaler la nécessité d'enlèvement d'un véhicule en défaut de stationnement • Etablir des procès-verbaux d'infraction • Saisir les données informatiques relatives aux amendes forfaitaires • Rédiger des comptes rendus, des rapports d'activité et de surveillance 	<ul style="list-style-type: none"> • Pouvoir de police du maire et attributions des administrations • Code de la route, code des assurances • Code général des collectivités territoriales (CGCT) sur les articles relevant de sa compétence • Réglementation sur le stationnement et son application dans le respect du principe d'égalité des citoyens • Acteurs et intervenants de la sécurité et de la prévention • Organisation des services de police (fourrière) • Ecrits administratifs et judiciaires • Logiciels de bureautique et de gestion des amendes forfaitaires • Règles de syntaxe, de grammaire et d'orthographe
--	--

COMPETENCES

Savoir-faire	Savoirs
Prévention aux abords des équipements et lieux publics	
<ul style="list-style-type: none"> • Sécuriser le passage des piétons sur la voie publique • Analyser et gérer une situation ou des événements imprévus aux abords d'un équipement ou d'un lieu public • Anticiper et évaluer les risques, prendre les mesures adaptées • Signaler un accident et les informations nécessaires vers les services compétents • Transmettre des informations par radio • Secourir les individus en cas de besoin et assurer la protection des personnes 	<ul style="list-style-type: none"> • Typologie des risques liés à la circulation • Techniques de négociation et de médiation • Techniques de résolution de conflits • Procédures et dispositifs de secours (pompiers, services d'urgences médicales etc.) • Règles et techniques de transmission radio • Gestes de premiers secours
Renseignement des usagers des voies publiques	
<ul style="list-style-type: none"> • Analyser les demandes des usagers et apporter des réponses adaptées • Expliquer les règles relatives à l'arrêt et au stationnement 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des services de la collectivité • Notions de pédagogie • Connaissance du territoire • Zones de stationnement, ticket résident • Démarches à suivre en cas de réclamation

Domaine d'activités Sécurité

Famille Prévention et sécurité

Correspondance avec le secteur privé (ROME)

- Catégorie professionnelle (CP)
- Domaine professionnel (DOM)
- Emploi/métier (E/M)

- CP K SERVICES A LA PERSONNE ET A LA COLLECTIVITÉ
- DOM K25 Sécurité privée
- E/M K2503 Sécurité et surveillance privées

MÉTIER

Autres appellations	<ul style="list-style-type: none"> • Agent de sécurité • Agent de surveillance • Gardien • Veilleur de nuit
Emplois liés	<ul style="list-style-type: none"> • Gardien de cimetière (09/D/27)
Facteurs d'évolution	<ul style="list-style-type: none"> • Développement des techniques de vidéosurveillance • Développement du secteur privé et fort contexte concurrentiel des activités de surveillance et de gardiennage
Définition	Assure, par une présence continue, la sécurité des lieux publics, bâtiments, locaux etc. Veille à la protection des personnes et des biens. Selon les cas, effectue une surveillance dans un périmètre restreint ou dans une zone plus large nécessitant des rondes régulières. Surveille l'accès et contrôle les allées et venues des personnes
Situation fonctionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Commune, département, région, structure intercommunale • Rattaché au responsable du service entretien et services généraux, au responsable du service de police municipale et à toutes les directions gestionnaires d'équipements
Conditions d'exercice	<ul style="list-style-type: none"> • Habilitation possible à donner les soins de premiers secours (attestation de formation aux premiers secours) • Le métier s'exerce généralement à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements et locaux, seul ou en équipe • Travail en équipe ou en binôme • Tenue distinctive possible • Pénibilité du métier : station debout prolongée, travail en extérieur par tous temps • Strict respect des procédures et consignes de surveillance • Risques forts de tensions (physiques et émotionnelles), nécessité d'un comportement adapté aux situations
Spécialisations/Extensions	<ul style="list-style-type: none"> • En fonction du type d'équipement à surveiller et des risques particuliers : infrastructures, établissement patrimonial, ERP (avec habilitation particulière) • Veille sur des dispositifs de contrôle technique : chaufferie, alarme incendie • Contrôle à partir de dispositifs de vidéosurveillance
Autonomie et responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomie restreinte • Missions et activités définies, suivies et évaluées par le supérieur hiérarchique • Des erreurs dans l'appréciation d'un risque, dans la chaîne de procédures et d'intervention peuvent avoir des conséquences graves pour la collectivité, pour la sécurité des personnes et des biens
Relations fonctionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Relations permanentes avec les autres agents de surveillance et de gardiennage • Relations permanentes avec les services de la collectivité susceptibles d'intervenir sur les sites : sécurité, police municipale, techniques, maintenance • En fonction des procédures de surveillance et de gardiennage, relations avec les services de police, d'incendie et de secours, EDF-GDF

METIER**Moyens techniques**

- Outil de gestion : logiciels, registres ; systèmes d'alarme ; moyens radio et vidéo, véhicule, animal de protection

Cadre statutaire

- Catégorie : C
- Filières : Administrative, Technique
- Cadres d'emplois : Adjoints administratifs territoriaux, Adjoints techniques territoriaux

Conditions d'accès

- Concours externe et interne avec conditions de diplôme et/ou examen d'intégration en fonction du cadre d'emplois, concours troisième voie
- Possibilité de recrutement direct pour les cadres d'emplois de catégorie C en fonction du grade (deuxième classe)

ACTIVITES**Activités principales**

- Accueil et contrôle de l'accès des bâtiments et locaux
- Surveillance technique à partir de rondes et d'itinéraires
- Veille relative à la protection des personnes

Activités spécifiques

- Encadrement et coordination d'une équipe d'agents de surveillance et de gardiennage

COMPETENCES**Savoir-faire****Savoirs****Accueil et contrôle de l'accès des bâtiments et locaux**

- Assurer l'ouverture et la fermeture des accès
- Contrôler et vérifier les aller et venues
- Consigner les coordonnées (hors cadre judiciaire)
- Contrôler la validité des laissez-passer, badges et autorisations
- Délivrer des badges et autorisations aux ayants droits
- Etablir le pré-accueil et l'information des usagers
- Gérer les appels téléphoniques pour des motifs de sécurité aux horaires de fermeture au public

- Cadre juridique des activités de surveillance
- Droit des personnes
- Registres de sécurité de la collectivité
- Procédures hiérarchiques de transmission des consignes et informations
- Procédures d'accès et régimes des autorisations en vigueur
- Organisation des services de la collectivité
- Techniques de médiation

Surveillance technique à partir de rondes et d'itinéraires

- Gérer les clefs et moyens d'ouverture
- Contrôler le bon fonctionnement des dispositifs de surveillance et d'alarme
- Signaler un dysfonctionnement ou un incident
- Enclencher des procédures d'alerte
- Tenir un registre de « main courante » et rédiger des rapports de signalement en cas d'incident

- Fonctionnement des alarmes et systèmes de surveillance
- Consignes d'intervention et d'alerte
- Registre de sécurité
- Techniques des écrits professionnels

COMPETENCES

Savoir-faire	Savoirs
Veille relative à la protection des personnes	
<ul style="list-style-type: none">• Détecter des comportements ou actes pouvant affecter la sécurité des personnes• Porter assistance et effectuer les premiers gestes d'urgence dans l'attente des secours spécialisés• Faciliter l'intervention des secours• Surveiller le bon déroulement des procédures d'évacuation ou de protection des personnes	<ul style="list-style-type: none">• Gestes de premiers secours