

Cédric MICHEL
Président du Syndicat de Défense des Policiers Municipaux

Note à

-

Député de -

Police Territoriale

**Sur l'analyse du service juridique
de l'assemblée nationale**

1 –organisation générale

La police territoriale doit être partout, et non pas seulement à l'initiative du Maire, chaque zone doit pouvoir être couverte par la police territoriale, soit au niveau municipal, soit au niveau intercommunal.

Au niveau intercommunal, les présidents d'intercommunalité possèdent la qualité d'OPJ, et dirigent la police territoriale opérationnelle par délégation des maires, qui eux continuent sur leur commune à disposer du pouvoir de police réglementaire.

La police territoriale intègre les agents de police municipale, les gardes champêtres. Les agents chargés de la surveillance de la voie publique (ASVP) sont intégrés dans le cadre d'emploi des gardiens de police municipale, après examen. L'article relatif aux ASVP du code de la route est abrogé.

Agrément : comme issu de la dernière LOPPSI l'agrément judiciaire est national. Il ne subsiste plus que l'agrément judiciaire et non plus l'agrément du Préfet. On va dans le sens de la simplification et de la rapidité des agréments (cout financier de l'agent non agréé qui ne peut pas travailler), les procureurs ayant suffisamment de moyens juridiques pour apprécier la moralité des agents de police municipale.

Les missions de la police territoriale sont classiques, étant précisés la répartition des rôles, police municipale / police d'état.

2- compétences judiciaires

Les agents de police municipale, se voient confirmés leur qualité d'agent de police judiciaire adjoints à l'article 21 du code de procédure pénale.

Mais, la qualité d'OPJ est affirmée pour les maires et les présidents d'intercommunalité, comme étant les supérieurs hiérarchiques des policiers municipaux sous le contrôle du parquet, auprès desquels les policiers municipaux rendent compte et adressent leurs procédures.

Ainsi, il est proposé de confirmer la possibilité aux policiers municipaux de relever par procès-verbal un certain nombre d'infraction, essentiellement de voie publique, de petite délinquance, et de les autoriser à procéder à l'audition du contrevenant, de la victime et des témoins, dès lors que les faits ne nécessitent pas d'autres investigations.

Les policiers municipaux rendent compte des faits et du déroulement de la procédure auprès du parquet (généralement du service de traitement direct) qui peut décider de transférer la procédure auprès de l'officier de police judiciaire, s'il estime que des investigations sont nécessaires.

A l'issue de la procédure, le policier municipal prend contact avec le parquet, qui lui indique la suite à donner (envoi de la procédure, convocation en justice, rappel à la Loi par le Maire...).

Ces dispositions doivent permettre aux policiers municipaux de traiter l'entièreté des procédures qui ne nécessitent pas d'investigations hormis les audits, et ainsi décharger la police nationale et la gendarmerie d'un certains nombres de faits et les recentrer sur la délinquance plus élaborée.

3- moyens de protection

L'armement en 4^{ème} et 6^{ème} catégorie doit être la règle.

4- formation

La constitution d'une école (avec plusieurs centres) ne constitue pas une nouvelle charge. Les communes cotisent au CNFPT au prorata d'agents de leur commune. Cette cotisation serait transférée auprès de la direction de l'école de police territoriale. La structure des établissements seraient des casernes ou des écoles militaires, désaffectées.

5- corps

La Loi renvoie au pouvoir réglementaire, la constitution de 2 corps répartis en A et B.

6- agréments

Sans objet : évoqué plus haut.

7- représentation professionnelle

La police municipale, devenue territorialisée, serait plus importante désormais. A l'image des pompiers territoriaux, il existerait donc des commissions administratives professionnelles propres à la profession.

Les actuelles dispositions n'offrent pas de dispositions analogues, puisque les CAP actuelles couvrent l'ensemble des professions de la FPT, ce qui pose problèmes pour les policiers municipaux d'être représentés dans les CAP et conseils de disciplines (la proportion de policiers municipaux étant plus faible que le reste de la fonction publique).

Le métier étant particulier, ils doivent bénéficier de dispositions analogues aux pompiers.

Il existe une déjà une CCPM qui serait transformée en CCPT (commission consultative de la police territoriale).

8- inchangé

**ASSEMBLEE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

TREIZIEME LEGISLATURE

PROPOSITION DE LOI

**visant à harmoniser les forces de sécurité locales et à créer à la police
territoriale**

Présentée par

-

Député

EXPOSE DES MOTIFS

Les services de sécurité locaux des communes et organismes intercommunaux représentent aujourd'hui près de 30 000 personnels.

Plus de 18 000 en 1999, les policiers municipaux sont évalués à plus de 21 000 aujourd'hui, auxquels il faut ajouter les plus de 6 000 agents chargés de la surveillance de la voie publique et les quelques 2 000 gardes champêtres.

Mais il convient de clarifier le rôle, les compétences, et la répartition de ces personnels.

En effet, les disparités selon les territoires sont énormes. D'une commune à l'autre, d'une intercommunalité à l'autre, voir même d'un département à l'autre, les polices municipales sont plus ou moins existantes, exercent plus ou moins leurs missions de sécurité, parfois sont armées parfois ne le sont pas.

On assiste ainsi, à des situations surprenantes. Dans certains territoires, la police municipale se juxtapose aux forces de police et de gendarmerie nationales, dans les mêmes rôles, notamment de sécurité de proximité, de présence sur l'espace public et de la lutte contre la petite délinquance.

Dans d'autres territoires, ces missions ne sont pas ou peu exercées par les forces de sécurité d'état, concentrées sur une activité judiciaires importantes, et les polices municipales sont parfois absentes ou ne remplissent pas ces missions.

Pourtant, la Loi affirme, depuis la révolution française, le rôle des Maires dans la coproduction de sécurité, aux côtés de l'état.

La présente proposition de Loi a donc pour objet d'harmoniser les forces de sécurité locales, en créant une police territoriale intégrant les effectifs antérieurs, à clarifier leurs missions et leur positionnement quant aux forces de l'état.

Les procédures de recrutement, de formation et d'agrément des agents sont par ailleurs mis à jour.

*

**

Le code général des collectivités territoriales est modifié en ce sens :

La police territoriale qui incorpore désormais les gardes champêtres, les policiers municipaux, et les agents de surveillance de la voie publique, est compétente sur l'ensemble du territoire, et chaque commune ou établissement intercommunal dispose d'un tel service.

Les missions de proximité et de présence sur l'espace public sont affirmées alors que les forces d'état de police et de gendarmerie se concentrent sur l'activité judiciaire.

Le cas échéant, le président de l'intercommunalité dispose d'une autorité hiérarchique et fonctionnelle sur les policiers territoriaux.

Une école, dont le règlement précisera le fonctionnement, les centres et leurs implantations devra être créée. Cette école sera garante de la formation et du professionnalisme du métier.

La cour des comptes avait noté les nombreux dysfonctionnements et les formations inadaptées, outre le fait qu'il s'agissait d'un véritable gouffre financier. Le fonctionnement de l'école n'implique pas de dépenses supplémentaires, puisqu'il s'agit d'occuper des bâtiments de l'état qui sont désaffectés, et ils sont nombreux, et le financement général est assuré par le transfert des cotisations des communes au CNFPT, au titre des policiers municipaux et gardes champêtres, vers l'école.

L'administration pénitentiaire, la police nationale, les gendarmes, les douanes, disposent d'une école, il semble donc normal que la 3^{ème} force de police dispose elle aussi d'une école.

Devenue un véritable corps professionnel, il est normal que la représentation professionnelle des policiers territoriaux soit adaptée. Aujourd'hui, compte tenu que les policiers municipaux sont noyés dans la masse de la fonction publique territoriale, ils sont peu ou pas représentés dans les commissions paritaires, ce qui a un impact de représentativité au sein de la commission consultative des polices municipales.

Comme les pompiers territoriaux, il est proposé que la police territoriale dispose d'élections professionnelles au rang départemental au travers de commissions administratives, et d'une commission nationale, représentative de ces élections.

*

**

Le code des communes est modifié en ce sens :

Concernant l'agrément professionnel, le double agrément pose des soucis de délais d'administration et de mise en service des policiers territoriaux. Par ailleurs, les gardes champêtres disposent d'un seul agrément délivré par le Procureur de la république alors que les policiers municipaux disposent d'un double agrément délivré à la fois par le Parquet et par le Préfet. Il faut ensuite que les communes prennent rendez-vous auprès du Tribunal pour leur assermentation.

Le Procureur ayant suffisamment de moyens de vérifier l'honorabilité des agents de police municipale, les modifications prévoient que désormais seul le Procureur délivrera un agrément, au titre d'autorité judiciaire, à valeur nationale, ce qui avait déjà été adopté d'ailleurs par la dernière LOPPSI. Ensuite, le Parquet enrôlera l'assermentation du policier territorial à l'audience la plus proche.

Cela devrait permettre de simplifier la procédure d'agrément et d'assermentation, de réduire les délais d'instruction tout en garantissant les conditions d'honorabilité des agents de police territoriale.

Le principe de l'armement des agents de police municipale est affirmé. Mais des garanties entourent ce principe : le Préfet le Procureur exercent un contrôle à ce sujet, et le Procureur peut suspendre en urgence un policier municipal via son agrément si le Maire ne souhaite pas le désarmer. L'école, par ailleurs, garantira la formation à ce sujet.

*
**

Le code de procédure pénale, est modifié en ce sens :

Le président de l'intercommunalité en charge de la police municipale acquiert la qualité d'OPJ afin de pouvoir exercer un pouvoir hiérarchique complet sur les agents territoriaux, le cas échéant, comme les Maires qui possèderaient leur P.T. propre.

Sur le plan pratique ils peuvent désormais, recevoir copie des procédures édictées par les policiers territoriaux.

Les infractions relevées par les policiers territoriaux étant essentiellement des infractions de voie publique et de petite délinquance, qui ne nécessite pas d'investigations particulières outre l'audition du contrevenant ou de l'auteur présumé, et éventuellement de la victime et des témoins, il est proposé de permettre aux policiers territoriaux de recevoir sous procès-verbal leurs déclarations, pour les infractions de leurs compétences.

Ainsi, cela permet de aux policiers territoriaux de traiter les affaires de leurs compétences sans surcharger les services de l'état d'enquêtes initiées par les policiers territoriaux.

Cette augmentation de prérogative, limitée à la seule prise de déclarations sous procès-verbal, est encadrée car l'agent de police territoriale rend compte tout au long de sa procédure à l'OPJ de la police ou de la gendarmerie compétent, et à la fin au Procureur de la République. A tout moment, l'OPJ ou le Parquet peut ouvrir une enquête classique, comme il est affirmé dans le décret.

Cette augmentation de prérogatives, ne nécessite pas le passage à l'APJ 20 : déjà les gardes champêtres, les gardes forestiers, gardes chasses, recueillent les déclarations par procès-verbal, pour les infractions de leurs compétences.

*
**

Du fait de l'intégration des ASVP dans le corps de la police territoriale, l'article L.130-4 du code de la route est abrogé.

Il ne doit plus être permis de recruter des agents supplétifs, non formés, que l'on assermenterait et que l'on équiperait d'un uniforme, sur la voie publique.

Cette mesure va dans le sens de la professionnalisation.

*
**

Enfin, le FIPD serait étendu à titre incitatif, à l'ensemble des communes qui seraient en conformité avec les dispositions encadrant la police territoriale.

* * *

Proposition de Loi

Article 1

Le chapitre 2 du titre 1^{er} de la deuxième partie de la partie législative du code général des collectivités territoriales est intitulé « police territoriale ».

Article 2

L'article L2212-1 du Code Général des Collectivités Territoriales est rédigé comme suit :

« Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police territoriale et l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs.

Dans chaque commune est créée une police territoriale qui est le corps de fonctionnaires territoriaux chargés de missions de police. Les communes peuvent créer en commun une police territoriale. Ce cadre d'emploi, intègre les agents de police municipale, les chefs de service de police municipale, les gardes champêtres, et les agents des communes chargés de la surveillance de la voie publique, après examen d'intégration. Les agents sont répartis en 2 corps de catégorie A et B.

Un décret en conseil d'état précise la répartition des membres de la police territoriale au sein des corps, grades et catégories. »

Article 3

L'article L2212-2 du Code Général des Collectivités Territoriales est rédigé comme suit :

« La police territoriale a pour objet d'assurer la prévention, la surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité, de la salubrité publiques et la police des campagnes. Dans ce rôle, la police territoriale est vouée à assurer une présence visible sur l'espace public.

Ce qui comprend notamment :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ;

2° 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 bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;

4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure et sur la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente ;

5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ;

6° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés ;

7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces ;

8° Le soin de réglementer la fermeture annuelle des boulangeries, lorsque cette fermeture est rendue nécessaire pour l'application de la législation sur les congés payés, après consultation des organisations patronales et ouvrières, de manière à assurer le ravitaillement de la population.

9° la police des campagnes

Les forces de gendarmerie et de police nationale, sans préjudice de leur compétence générale, assurent prioritairement les missions qui ne peuvent être matériellement et juridiquement assurées par les services de police territoriale. »

Article 4

L'article L2212-5 du Code Général des Collectivités Territoriales est rédigé comme suit :

« Les agents de police territoriale sont chargés d'assurer l'exécution des arrêtés de police du maire et de constater par procès-verbaux les contraventions auxdits arrêtés. Sans préjudice des compétences qui leur sont dévolues par des lois spéciales, les agents de police territoriale constatent également par procès-verbaux les infractions prévues par les dispositions législatives ou réglementaires, le tout dans les conditions du code de procédure pénale et notamment des articles 21, 21-2 et D.15.

Les services de police territoriale officient sur leur territoire sous l'autorité du maire, et le cas échéant, sous l'autorité fonctionnelle et administrative du président intercommunal du service de police territoriale.

L'activité judiciaire des agents de police territoriale est placée sous l'autorité du Procureur de la République auprès duquel ils adressent leurs procédures, par l'intermédiaire de l'officier de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétent.

Simultanément, ils adressent copie de celles-ci au maire et le cas échéant, au président du service intercommunal en charge de la police territoriale. »

Article 5

L'article L2212-7 du Code Général des Collectivités Territoriales est rédigé comme suit :

« Il est créé une école nationale de police territoriale chargée d'assurer la formation des agents de police territoriale. Cette école est financée par une cotisation des communes ou de l'organisme intercommunal, au prorata des agents de police territoriale. La cotisation équivalente auparavant adressée au CNFPT par les communes et services intercommunaux pour les agents de police municipale et les gardes champêtre est abrogée.

Son organisation et ses centres seront définis par Décret en conseil d'état.

A titre transitoire, le CNFPT reste l'organisme de formation. »

Article 6

L'article L2213-16 du Code Général des Collectivités Territoriales est rédigé comme suit :

« La police des campagnes est spécialement placée sous la surveillance de la police territoriale et de la gendarmerie nationale. »

Article 7

L'article L2212-7 du Code Général des Collectivités Territoriales est rédigé comme suit :

« Dans chaque département est créé une commission administrative paritaire de la police territoriale, ainsi qu'un conseil de discipline de la police territoriale.

Une commission consultative de la police territoriale est créée auprès du ministre de l'intérieur. Elle est composée pour un tiers de représentants des maires des communes employant des agents de police municipale, pour un tiers de représentants de l'Etat et, pour le dernier tiers, de représentants des agents de police territoriales choisis par les organisations syndicales siégeant dans une ou plusieurs commissions administratives de la police territoriale. Elle est présidée par un maire élu en son sein, qui a voix prépondérante en cas de partage égal des voix.

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article. »

Article 8

Dans les articles L.2212-3, L.2212-6 à L.2212-10, L.2213-17 à L.2213-19-1, les mots « police municipale » sont remplacés par les mots « police territoriale ».

Dans le code des communes, la sous-section 1 de la section 5 du chapitre 2 du titre 1 du livre 4 de la partie législative est intitulée : « dispositions applicables aux agents de police territoriale ».

Article 9

L'article L412-49 du code des communes est rédigé comme suit :

« Les fonctions d'agent de police territoriale ne peuvent être exercées que par des fonctionnaires territoriaux recrutés à cet effet dans les conditions fixées par les décrets en Conseil d'Etat prévus à l'article 6 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Ils sont nommés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, agréés par le procureur de la République, puis assermentés. Cet agrément, qui a pour objet de garantir l'honorabilité des agents de police territoriale, et cette assermentation restent valables tant qu'ils continuent d'exercer des fonctions d'agents de police. En cas de recrutement par une commune ou un établissement de coopération intercommunale situé sur le ressort d'un autre tribunal de grande instance, les procureurs de la République compétents au titre de l'ancien et du nouveau lieu d'exercice des fonctions sont avisés sans délai.

L'agrément peut être retiré ou le procureur de la République après consultation du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale et de la commission administrative paritaire compétente pour les agents de police territoriale. Toutefois, en cas d'urgence, l'agrément peut être suspendu par le procureur de la République sans qu'il soit procédé à ces consultations. Le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut alors proposer un reclassement dans un autre cadre d'emplois dans les mêmes conditions que celles prévues à la section 3 du chapitre VI de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, à l'exception de celles mentionnées au second alinéa de l'article 81. La retrait d'agrément est procédé à l'issue d'une procédure contradictoire. L'agent de police territoriale peut contester par la décision du Procureur de la République de retirer ou suspendre son agrément auprès du Procureur général, sans préjudice des voies de recours ordinaires.

Les services du Procureur de la République, ayant agréé un agent de police territoriale ou étant informés de la mutation de celui-ci dans le ressort de sa juridiction, inscrivent au plus tôt, au rôle de l'audience du Tribunal compétent, son assermentation. »

Article 10

L'article L. 412-51 du code des communes est rédigé comme suit :

« Les agents de police territoriale portent une arme de 4e et de 6e catégorie dans l'exercice de leur fonction. Sur demande motivée du Préfet ou du Procureur de la République, le Maire ou le Président de l'intercommunalité en charge de la police territoriale peut retirer l'armement d'un agent de police territoriale. A défaut, le Procureur de la République, peut retirer ou suspendre, l'agrément de l'agent de police territoriale.

Le cinquième alinéa de l'article L. 2212-10 du code général des collectivités territoriales est supprimé.

Un décret en Conseil d'État fixe les catégories et les types d'armes autorisés, leurs conditions d'acquisition et de conservation par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale et les conditions de leur engagement. Il précise en outre les modalités de formation initiale et continue qu'ils reçoivent à cet effet. »

Article 11

Les articles L.412-46 et L.412-48 sont abrogés.

Dans les articles L.412-50, L.412-50, L.412-52, L.412-53 , les mots « police municipale » sont remplacés par les mots « police territoriale ».

Article 12

Le premier alinéa de l'article 16 du code de procédure pénale est rédigé comme suit :

« 1° Les maires et leurs adjoints et les présidents des services intercommunaux en charge d'une police territoriale ; »

Article 13

Dans l'article 21 du code de procédure pénale :

Dans le 2° le mot « police municipale » est remplacé par police territoriale.

Le 3° est supprimé.

Article 14

Dans l'article 22 du code de procédure pénale :

Les mots « gardes champêtres » sont remplacés par les mots « agents de la police territoriale ».

Article 15

Article 27 du code de procédure pénale

abrogé

Article 16

L'article 21-2 du code de procédure pénale est rédigé comme suit :

« Les agents de police territoriale adressent sans délai leurs rapports et procès-verbaux simultanément au maire et le cas échéant au président de l'intercommunalité en charge de la police territoriale, par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétent, au procureur de la République.

Pour les infractions qu'ils relèvent par procès-verbal, les agents de police territoriales procèdent si nécessaire aux recueils de la déclaration du contrevenant ou du mis en cause, des témoins et victimes, dès lors que les faits ne justifient pas d'autres mesures telles que des gardes à vues, saisies, perquisitions ou contrôles d'identité. L'officier de police judiciaire en est immédiatement et régulièrement avisé.

A tout moment, le Procureur de la République ou l'Officier de police judiciaire territorialement compétent peut décider d'ouvrir une enquête. Dans ce cas, les agents de police territoriale peuvent procéder, sous l'autorité de l'officier de police judiciaire, au recueil des déclarations du contrevenant ou du mis en cause, des victimes et des témoins.

Lorsque les infractions auront fait l'objet d'une procédure intégralement rédigées par les agents de police territoriale, ils avisent immédiatement le Procureur de la République qui leur indique la suite à donner. Celle-ci est indiquée dans la procédure et transmise immédiatement à l'Officier de police judiciaire territorialement compétent. »

Article 17

Dans l'article L.130-4 Code de la Route :

Le 3° est rédigé comme suit : « 3° Les agents titulaires ou contractuels de l'Etat, titulaires ou non, chargés de la surveillance de la voie publique, agréés par le procureur de la République ; »

Article 18

Le fond interministériel pour la prévention de la délinquance est étendu à l'ensemble des communes ou organismes intercommunaux de prévention de la délinquance. Les montants des subventions allouées à ce titre dépendent de l'investissement des collectivités au titre de la prévention de la délinquance. Toutefois, les communes n'étant pas en conformité avec les prescriptions législatives et réglementaires encadrant la police territoriale ne sont pas éligibles audit fond.

Article 19

Les charges qui pourraient résulter de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement, et corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Les charges qui pourraient résulter pour les organismes de sécurité sociale de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.