



Fédération nationale des policiers municipaux de France

Contact : bureau@fnpmf.fr

Site web : www.fnpmf.fr



Police Municipale

Propositions

Evolutives 2024

PROTEGER ET SERVIR

Deux termes communément érigés en devise par l'ensemble des Polices Municipales mondiales.

Alors que s'achève le premier quart du 21^{ème} siècle, il s'agit bien là du cœur du sujet.

Car comment faire ? comment faire mieux ? alors que le citoyen réclame haut et fort son besoin de protection face à l'insécurité sous toutes ses formes.

De la simple incivilité, créant ce sentiment si palpable d'insécurité, en passant par les contraventions quotidiennes, dont les conséquences collatérales ne sont pas toujours maîtrisées par leurs auteurs, pendant que d'autres, s'adonnent à la consommation de délits et de crimes, ceux-là bien conscients.

Ou encore comment prévenir l'accomplissement d'actes barbares, de terrorisme, frappant sans distinction, de manière brutale et rapide, hommes, femmes et enfants, n'aspirant qu'à vivre une vie s'articulant autour de socles sociaux communs. Ecole, travail et famille.

Au travers de propositions, ce document aborde les missions et le rôle de la police du quotidien, celle qui arpente les rues, chaque jour, au contact des habitants, établissant une relation de confiance. Celle qui, par nature, devient, ainsi, à la fois le confident et le premier rempart se dressant contre l'insécurité.

Une Police aux multiples visages, présente à tous les niveaux, à la fois ancienne et jeune, sachant s'adapter aux problématiques locales, en besoin crucial de reconnaissance et d'évolution, mais cela, sans jamais perdre de vue son objectif premier, protéger et servir.



SOMMAIRE

| | Pages |
|--|--------------|
| 1. <u>Le Maire, pivot central de la sécurité locale</u> | 4 |
| 1.1. Le Maire, un élu pas comme les autres | 4 |
| 1.1.1. Un encrage ancien | |
| 1.1.2. Une autorité de police et de justice | |
| 1.2. Aller plus loin en restaurant son autorité | 7 |
| 2. La Police Municipale de demain | 8 |
| 2.1. Prérogatives et compétences | 8 |
| 2.1.1. Une police municipale renouvelée | |
| 2.1.2. Modernisation et efficacité de la police municipale de demain | |
| 2.2. Formations, comment les améliorer | 19 |
| 2.3. Traitement état et évolutions | 21 |
| 2.4. Statut et attractivité du métier | 23 |
| 2.4.1. Historique et évolution | |
| 2.4.2. Faire évoluer le corps en cohérence et attractivité | |
| 2.5. Retraites, une réforme indispensable | 31 |
| CONCLUSION | 37 |

1. Le Maire, pivot central de la sécurité locale

1.1. Un élu pas comme les autres

1.1.1. Un encrage ancien

L'histoire des maires de France est fascinante et témoigne de l'évolution politique et administrative du pays. Afin de bien cerner la complexité de cette fonction et son lien particulier avec l'état et le citoyen, il est intéressant d'avoir un bref aperçu historique de son origine et de l'évolution de son évolution jusqu'à devenir le pivot indispensable de l'institution française.

Tout d'abord la commune en tant que telle remonte au XI^{ème} siècle mais ce n'est qu'un siècle plus tard que les « pairs », « échevins », « mayeurs », « conseillers », « syndics » ou « consuls » firent leur apparition et occupaient la place de représentant de la commune dans un but d'administration juridique et politique de celle-ci.

C'est dans le sud de la France qu'apparu le terme de « consuls », bourgeois issus des grandes familles et choisis parmi les « conseillers » afin de former le « consulat ». Leur action était d'œuvrer pour la sécurité, la salubrité et la régulation de la vie économique de la commune.

Le mot « maire » trouve son origine dans le polyptyque d'Irminon, un ouvrage de droit rédigé par un abbé de Saint-Germain-des-Prés au IX^e siècle. Le terme de « maior » est utilisé pour désigner le représentant d'un domaine qui administre un village pour le compte d'un seigneur.

Sous l'ancien régime, profitant d'un effondrement économique provoqué par la guerre de cent ans, l'institution des maires connaît un fort développement afin de répondre à la nécessité d'administrer les campagnes laissées sans surveillance par leurs propriétaires.

A la fin du XV^{ème} siècle les fonctions de maire revenaient sans cesse aux mêmes censitaires, qui achetaient leur charge tous les deux ans.

Ce système d'acquisition du pouvoir par la richesse, connu des déclinaisons variables au profit de l'administration royale, qui lui préféra la prévôté, corps chargé d'administrer localement la justice du roi.

A la fin du XVII^{ème} siècle, par édit royal, les fonctions de maires furent érigées en office dont les titulaires en acquéraient financièrement la charge.

Le pouvoir royal se trouvant confronté à cette opposition, tenta à plusieurs reprises de reprendre le contrôle sur le choix du maire par le roi, sans y parvenir car trop lié à sa dépendance financière liée à l'achat des offices.

Néanmoins, l'administration municipale resta sous le contrôle de l'intendant général, représentant local du roi jusqu'à la révolution française qui mis fin au système en érigeant le titre de maire à celui d'un agent municipal élu au suffrage direct pour deux ans et rééligible par les contribuables de la commune.

1.1.2. Une autorité de police et de justice

Le pouvoir de police administrative du maire, tel que nous le connaissons, n'a que peu varié depuis sa création par la loi des 16-24 Aout 1790 sur « l'organisation judiciaire ».

La rédaction très précise de cette loi, attribue, en son titre XI, aux corps municipaux les fonctions de juge de police.



TITRE XI. - Des juges en matière de police

Article premier

Les corps municipaux veilleront et tiendront la main, dans l'étendue de chaque municipalité, à l'exécution des lois et des règlements de police, et connaîtront du contentieux auquel cette exécution pourra donner lieu.

Article 2

Le procureur de la commune poursuivra d'office les contraventions aux lois et aux règlements de police ; et cependant chaque citoyen qui en ressentira un tort ou un danger personnel, pourra intenter l'action en son nom.

Article 3

Les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux sont :

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'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute, et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants, ou causer des exhalaisons nuisibles ;

2° Le soin de réprimer et punir les délits contre la tranquillité publique, tels que les rixes et disputes accompagnées d'ameutements dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des citoyens ;

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, à l'aune ou à la mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique ;

5° Le soin de prévenir par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties, en provoquant aussi, dans ces deux derniers cas, l'autorité des administrations de département et de district ;

6° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par les insensés ou les furieux laissés en liberté, et par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.

Article 4

Les spectacles publics ne pourront être permis et autorisés que par les officiers municipaux. Ceux des entrepreneurs et directeurs actuels qui ont obtenu des autorisations, soit des gouverneurs des anciennes provinces, soit de toute autre manière, se pourvoiront devant les officiers municipaux, qui confirmeront leur jouissance pour le temps qui en reste à courir, à charge d'une redevance envers les pauvres.

Article 5

Les contraintes à la police ne pourront être punies que de l'une de ces deux peines, ou de la condamnation à une amende pécuniaire, ou de l'emprisonnement par forme de correction, pour un temps qui ne pourra excéder trois jours dans les campagnes, et huit jours dans les villes, dans les cas les plus graves.

Article 6

Les appels des jugements en matière de police seront portés au tribunal du district ; et ces jugements seront exécutés par provision, nonobstant l'appel et sans y préjudicier.

Article 7

Les officiers municipaux sont spécialement chargés de dissiper les attroupements et émeutes populaires, conformément aux dispositions de la loi martiale, et responsables de leur négligence dans cette partie de leur service.

Ainsi le maire était à la fois autorité de police et de justice, fonction qu'il partagera avec le juge de paix jusqu'en 1873. Ainsi le code d'instruction criminelle de 1808 proclamait à la fois les fonctions d'officier de police judiciaire du maire et des adjoints dans son chapitre I^{er}, leur pouvoir d'investigation et d'établissement des procès-verbaux établis par le chapitre II.

Les fonctions de magistrat reconnue par les articles 139 et 140 se voyaient détaillées dans les articles 166 à 171, plaçant le maire en qualité de juge et un adjoint en qualité de représentant du ministère public.

§ 2. - DE LA JURIDICTION DES MAIRES COMME JUGES DE POLICE

Article 166

Les maires des communes, non chef-lieu de canton, connaîtront, concurremment avec les juges de paix, des contraventions commises dans l'étendue de leur commune, par les personnes prises en flagrant délit, ou par des personnes qui résident dans la commune ou qui y sont présentes lorsque les témoins y seront aussi résidents ou présents, et lorsque la partie réclamante conclura pour ses dommages et intérêts à une somme déterminée, qui n'excédera pas celle de 15 fr.

Ils ne pourront jamais connaître des contraventions attribuées exclusivement aux juges de paix par l'article 139, ni d'aucune des matières, dont la connaissance est attribuée aux juges de paix considérés comme juges civils.

Article 167

Le ministère public sera exercé auprès du maire, dans les matières de police, par l'adjoint ; en l'absence de l'adjoint, ou lorsque l'adjoint remplacera le maire comme juge de police, le ministère public sera exercé par un membre du conseil municipal, qui sera désigné à cet effet par le procureur impérial, pour une année entière.

Article 168

Les fonctions de greffier des maires dans les affaires de police, seront exercées par un citoyen que le maire proposera, et qui prêtera serment en cette qualité au tribunal de police correctionnelle. Il recevra pour ses expéditions les émoluments attribués au greffier du juge de paix.

Article 169

Le ministère des huissiers ne sera pas nécessaire pour les citations aux parties ; elles pourront être faites par un avertissement du maire, qui annoncera au défendeur le fait dont il est inculqué, le jour et l'heure où il doit se présenter.

Article 170

Il en sera de même des citations aux témoins ; elles pourront être faites par avertissement qui indiquera le moment où leur déposition sera reçue.

Article 171

Le maire donnera son audience dans la maison commune ; il entendra publiquement les parties et les témoins.

Seront, au surplus, observées les dispositions des articles 149, 150, 151, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159 et 160, concernant l'instruction et les jugements au tribunal du juge de paix.

Bien que l'usage de ces fonctions fût variable, le maire disposait, vis-à-vis du peuple d'une autorité importante et ce pouvoir de siéger aux audiences en était l'émanation.



1.2. Aller plus loin en restaurant son autorité

De nos jours l'autorité municipale est régulièrement mise à mal et les maires sont de plus en plus la cible de menaces, injures, agressions et toute autre forme de harcèlement, la situation se dégradant jusqu'à provoquer un profond malaise, conduisant à une déficience de l'engagement de ces élus locaux, pourtant essentiels au fonctionnement du pays.

En 2019, à la veille des élections municipales, selon une étude de l'association des Maires de France, environ 30% des maires affirmaient leur désir de ne plus se représenter et un peu plus de 20% étaient encore dans l'hésitation.

La question de savoir comment restaurer l'autorité du maire, n'est pas aisée à trancher. Le gouvernement a axé son action sur une stratégie de protection des élus à posteriori, notamment par l'aggravation des sanctions d'agression à l'encontre des élus, notamment au travers de la loi 2024-247 du 21 Mars 2024 qui mettait déjà en avant l'amélioration du lien entre la justice et le Maire, concernant les affaires les infractions signalées par ses services.

Il serait intéressant d'étudier la possibilité d'aller plus loin dans cette logique de transversalité liant le Maire et la justice en s'inspirant de l'évolution historique des fonctions de Maire et de la justice.

Aujourd'hui le Maire, dispose de prérogatives importantes en matière contraventionnelle et dans certains cas, dispose d'un arsenal répressif important dans certains domaines au travers de la possibilité de prononcer des astreintes financières à exécution.

Néanmoins dans le domaine délictuel, et particulièrement en ce qui concerne les infractions de voie publique, le Maire est démuné, résumant son action au signalement obligatoire des faits, notamment au travers des rapports établis par la Police Municipale, sans pouvoir se positionner à aucun moment sur la destination donnée aux poursuites et à leur éventuelle sanction.

Sans qu'il puisse être porté atteinte au secret de l'instruction, il serait envisageable de permettre au Maire de restaurer sa qualité de magistrat, en lui permettant de siéger en qualité de Magistrat temporaire, assesseur d'un juge professionnel en ce qui concerne les affaires dont la commune est à l'origine. Ainsi il pourrait assister aux audiences aux côtés du juge et pourrais émettre un avis lors du délibéré, ayant pour finalité de contextualiser le positionnement de la commune face au délit dont elle est victime.

Il s'agirait, pour le Maire d'un signal fort de son autorité, le mis en cause ayant une perception très différente de son rapport avec l'administration locale, qu'il respecte de moins en moins, et avec le système judiciaire, seul capable de le sanctionner lourdement.

Afin de garantir une parfaite compréhension du fonctionnement de la justice et des enjeux de ce positionnement de magistrat temporaire, le statut pourrait être soumis à la réalisation d'une formation préalable aux fonctions de Maire, axée sur l'aspect judiciaire (pouvoirs de police et fonctionnement de la justice), prise en charge par la commune conformément à la loi 2015-366 du 31 mars 2015.

La validation de ce statut serait de 5 ans et suspendu au cours de l'année pré-électorale.

PROPOSITIONS

- Créer un statut de Maire/Magistrat temporaire d'une validité de 5 ans (sauf année pré-électorale et soumis à la réalisation d'une formation adaptée à ces fonctions et plus largement aux fonctions liées à la Police Judiciaire.



2. La Police Municipale de demain

2.1. Prérogatives et compétences

2.1.1. Une police municipale renouvelée

Actuellement l'agent de Police Municipale exerce des missions de police administrative, pour l'essentiel recouvrant des actions de prévention de la survenance d'infractions, et des missions de police judiciaires en tant qu'agent de police judiciaire adjoint ou au regard des commissionnement reçus dans le cadre des polices spéciales de la compétence du Maire.

De nos jours, ces compétences, limitées par la qualité judiciaire des agents, ne se trouvent plus en concordance avec les missions réelles de la Police Municipale, obligeant à une dépendance excessive des agents auprès des Officiers de Police Judiciaires.

Ainsi il en ressort que plus une police municipale est présente, plus le nombre d'infractions constatées augmente et plus une surcharge inutile des forces étatiques se fait présente et ce au regard des sollicitations liées aux limitations des prérogatives des agents (consultation des fichiers de police, directives OPJ...).

La situation s'est encore aggravée ces dernières années, suite à l'apparition des AFD (Assurances, permis...) que les policiers municipaux ne sont pas en mesure de relever et qui contraignent à un accroissement des "mises à disposition" des auteurs, en opposition au but recherché par la mise en place d'une AFD, à savoir de faciliter et fluidifier la sanction de ces infractions, de plus en plus courantes.

Cette sollicitation n'est pas facultative, mais obligatoire au vu de l'accomplissement des missions dévolues à la Police Municipale telles que définies à l'article 21 du code de procédure pénale.

Ainsi bon nombre de situations apparaissent étonnantes, voir incompréhensibles pour les administrés des communes.

Dans cette idée nous pouvons citer la nouvelle impossibilité, depuis le 1^{er} avril 2024, pour les Policiers Municipaux de s'assurer de la couverture d'assurance des véhicules. En effet, en application du décret 2023-1152 du 08 décembre 2023, la Police Municipale s'est vue privée de son seul moyen de contrôle de l'assurance obligatoire suite à la disparition de la carte verte et de la vignette d'assurance, car non autorisée, ni à consulter, ni à être destinataire du contenu du fichier des véhicules assurés.

Cette situation est incompréhensible dans le cas d'intervention des policiers municipaux dans le cas d'accidents matériels de la route, ou la pour la plupart ils sont seuls intervenants et se retrouvent contraints de laisser repartir les personnes sans même avoir pu s'assurer de la couverture d'assurance des véhicules, souvent au dépend de l'une des deux parties.

Nous pourrions également citer l'incompétence légale des Policiers Municipaux à relever les contraventions aux arrêtés préfectoraux alors même qu'ils s'évertuent à les faire respecter ou encore leur incompétence à relever les atteintes aux réserves naturelles qui bien souvent se trouvent limitrophes avec les massifs forestiers dans lesquels les agents sont compétents.

Ou encore l'impossibilité de procéder à la verbalisation immédiate des infractions aux arrêtés municipaux, leur relevé n'étant pas forfaitisé.



Au-delà de ces problèmes de compétence légale qu'il conviendrait de résoudre, il apparaît clairement des incohérences quant à l'implication de la police municipale, aujourd'hui première police de voie publique et dans, de nombreux cas, primo intervenante, en rapport de son impossibilité d'accéder de manière rapide et indépendante aux informations présente dans plusieurs fichiers de police. Ceci impactant tant sur la sécurité des agents que sur leur efficacité face à la délinquance.

En effet comment comprendre qu'un policier municipal, soit amené quotidiennement à interpellé des véhicules ou des personnes pour des infractions de la sphère contraventionnelle et qu'il ne soit pas en mesure de se prémunir d'un risque réel, ne pouvant consulter, sur l'instant, le fichier des véhicules volés ou encore le fichier de personnes recherchées, voir même être amené à verbaliser des personnes faisant l'objet de mandats de recherche et de les laisser repartir.

Néanmoins, nous pouvons noter certaines évolutions, avec le décret 2018-387 du 24 mai 2018, la Police Municipale est en mesure d'accéder directement au système d'immatriculation des véhicules (SIV) et au système national des permis de conduire (SNPC), mais en demi-teinte, car soumise à des contraintes trop importantes afin de permettre un usage efficace sur la voie publique. En effet la consultation des fichiers n'est possible que depuis un poste fixe installé au Poste de Police Municipale, or un agent se trouvant sur la voie publique, ne se trouve pas en mesure de consulter le fichier désiré.

Ce point devient encore plus problématique dans le cas où la consultation se ferait par téléphone et par l'intermédiaire d'un agent se trouvant au poste de police municipale, car contraire aux principes édictés par la lecture combinée du code de la route, définissant l'accès « aux seules fins d'identifier les auteurs des infractions au présent code qu'ils sont habilités à constater » et par l'article 429 du code de procédure pénale, limitant les actions des agents, aux constatations personnellement effectuées.

Ainsi la délégation de consultation à un autre policier municipal, ne disposant pas du statut d'officier de Police Judiciaire serait teintée d'illégalité.

De manière plus générale, le nombre d'informations accessible directement apparaît trop limité, ainsi il n'est pas possible de consulter le nombre de points d'un permis de conduire (un contrevenant avec un solde nul n'ayant pas remis son permis de conduire et n'étant donc pas notifié de ce seuil ne fera l'objet d'aucune poursuites).

En l'état une autre limitation importante apparaît dans l'action des policiers municipaux et ce notamment par les contraintes édictées dans l'article 78-6 du Code de Procédure Pénale, ne permettant pas un relevé de l'identité d'un contrevenant dans le cadre d'infractions hors champ de compétence, pourtant constatées par les agents sur le terrain. Cette problématique intervient, notamment, dans le cadre d'infraction délictuelles ne nécessitant pas la mise à disposition immédiate du mis en cause, ou encore dans le cadre d'infractions non punies de peines d'emprisonnement et excluant de fait toute coercition.

Ainsi, le policier municipal se trouve contraint, conformément aux dispositions de l'article 21 du code de procédure pénale, de rendre compte par rapport d'un délit constaté sans pouvoir relever l'identité du mis en cause de manière certaine, ce qui apparaît incohérent et contreproductif.

2.1.2. Modernisation et efficience de la Police Municipale de demain

a. Présomption de légitime défense

La légitime défense peut être prouvée par tout moyen par la personne qui en est l'auteur, sauf en cas de présomption de légitime défense où la charge de la preuve est renversée.



Il ne s'agit pas d'une idée nouvelle et cette présomption se trouve actée dans le code pénal au travers de l'article 122-6. Néanmoins, nous ne pouvons constater que sa portée limitée, ainsi nous pouvons lire :

« Est présumé avoir agi en état de légitime défense celui qui accomplit l'acte : 1° Pour repousser, de nuit, l'entrée par effraction, violence ou ruse dans un lieu habité ; 2° Pour se défendre contre les auteurs de vols ou de pillages exécutés avec violence »

La lecture du texte permet de constater qu'aucune mention particulière n'est faite en rapport de la qualité de l'auteur de la légitime défense, si ce n'est d'être l'occupant d'un domicile ou propriétaire de biens faisant l'objet d'un pillage ou vols avec violence.

Or s'il est admissible qu'un propriétaire, gardien de son domicile et de ses biens puisse agir dans un état présumé de légitime défense, ne serait-il pas admissible qu'un agent des forces de l'ordre, gardien de la voie publique et de ses bien et agissant dans le cadre de ses missions indépendamment de sa volonté propre, mais par devoir, ne puisse bénéficier du même traitement.

Ainsi, il pourrait être accordé aux forces de l'ordre une présomption de légitime défense dans le cadre de leurs missions pas addition d'un nouvel alinéa à l'article 122-6 du Code Pénal

b. Evolution de l'armement des Police Municipales

La question de généraliser l'armement des policiers municipaux est un sujet complexe et controversé depuis la « renaissance » du corps dans les années 70, or le conseil d'état dans une décision du 28 Décembre 2022 est venu donner une réponse définitive en l'état actuel des textes, indiquant dans ses conclusions que l'article L511-5 du Code de la Sécurité Intérieure mentionnait :

« Les agents de police municipale peuvent être autorisés nominativement par le représentant de l'État dans le département, sur demande motivée du maire, à porter une arme, sous réserve de l'existence d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État »

Ainsi le principe de libre administration des collectivités était mis en avant, indiquant que le choix d'armer ou pas les policiers municipaux revenait au Préfet sur demande motivée du Maire.

Or les policiers municipaux jusqu'à la loi 99-291 du 15 Avril 1999, basaient leur armement, sur volonté du Maire et simple visa du préfet au travers du décret 95-589 du 6 mai 1995 pris pour application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.

Ainsi à l'étude de ce décret, il est aisé de constater que la libre administration des collectivités territoriale était restreinte, car, d'une part limitant drastiquement le type d'armes dont pouvaient se doter les polices municipales et d'autre part imposant l'agrément de port d'arme par le Préfet au dépend de la décision du Maire.

Si, ce dernier point, permet un contrôle accru des armes acquises par l'administration communale, ainsi que le suivi des agents, ce qui ne pose pas de problématique, la limitation du type d'armement est plus problématique, car empêchant les collectivités d'adapter leur armement aux situations sécuritaires et particulièrement en cette période de relèvement du plan Vigipirate au niveau « urgence attentat » ou les faits d'attaque à l'arme de guerre se trouvent de plus en plus fréquents.

Ainsi il serait judicieux de réviser le type d'armes présentes dans l'article R511-12 afin d'y inclure des armes de catégorie B4°, permettant, ainsi aux collectivités d'équiper les agents d'armes permettant une réponse proportionnée à une attaque à l'arme d'épaule automatique ou semi-automatique



permettant le tir en rafale, à l'image de ce qui était possible dans le décret du 6 mai 1995. Ce qui d'ailleurs est toujours le cas pour les gardes champêtres, régis par l'article R522-1 ne connaissant aucune des restrictions imposées aux policiers municipaux.

Dans un esprit de cohérence, il conviendrait d'aligner le régime d'usage des armes des policiers municipaux aux autres forces de l'ordre, en autorisant l'usage dans l'ensemble des cas énumérés à l'article L435-1 du Code de la sécurité intérieure.

A noter qu'en comparaison un Gendarme Adjoint sous contrat de 5 ans et connaissant une formation à l'armement inférieure à celle des policiers municipaux, est autorisé à faire usage de ses armes dans les l'ensemble des cas énumérés au dit article, ce qui apparait incohérent.

c. Equipements en caméra individuelles en liaison avec un déclencheur de sortie d'arme

L'action quotidienne de police administrative des forces de l'ordre étant par nature imprévisible, il n'est pas rare de voir des retours d'interventions au cours desquels il est reproché aux fonctionnaires d'avoir déclenché tardivement leurs équipements d'enregistrement individuels, notamment en ce qui concerne les phases d'usage des armes.

En effet les fonctionnaires, pris dans l'immédiateté de l'action se voient contraints de réagir à une atteinte injustifiée, immédiate et réelle par une action simultanée et proportionnées, tel que défini par les conditions de la légitime défense.

Or cet aspect apparaît incompatible avec le temps nécessaire à la mise en route des caméras individuelles, qui sont alors régulièrement allumées à posteriori de l'usage de l'arme.

Cet état de fait, crée, outre une difficulté accrue à la manifestation de la vérité, un climat favorable à la méfiance à l'égard des forces de l'ordre et à la qualité de l'intervention.

Ainsi il serait intéressant de rendre obligatoire l'équipement des agents en caméra individuelles dès lors qu'ils sont dotés d'armes de toutes catégories, ainsi que de rendre obligatoire, l'équipement en dispositif d'activation automatique de ces caméras, dès lors que les agents sont équipés d'armes létales.

d. Equipement des véhicules de service en caméras embarquées

Force est de constater que, depuis plusieurs années, les forces de l'ordre sont régulièrement mise en cause pour des interventions ayant eu des conséquences d'atteintes physiques des « mis en cause » ou de personnes tierces à l'issue d'interventions impliquant l'usage des véhicules de service.

Les fonctionnaires sont alors la cible des médias et des associations et collectifs, portant atteinte, à priori et avant toute conclusion d'enquête, à leur honorabilité et à l'image de la profession dans son ensemble.

Mal du 21^{ème} siècle, la démocratisation des appareils mobiles permettant l'enregistrement vidéo, tels que les smartphones modernes, permettent la captation de scènes à la volée, sans garantie d'altération par leurs utilisateurs et bien souvent érigés par l'opinion publique au rang de preuve parfaite, supplantant la valeur d'assermentation des fonctionnaires.

Au demeurant, même si l'enquêtes venait à prouver, sans contestation possible, la légitimité de l'action des fonctionnaires, leur honorabilité ne sera, jamais totalement recouverte aux yeux du public.

Il apparaît aujourd'hui nécessaire de prendre ce phénomène en compte et d'adapter les moyens mis à disposition des fonctionnaires tant pour les protéger que pour s'assurer d'une action parfaitement régulière et déontologique.



Les caméras embarquées, couramment dénommées « dashcams », apparaissent comme une solution intéressante pouvant justifier l'équipement des forces de l'ordre dans le respect des règles de protection de la vie privée, dans la philosophie de l'usage des camera individuelles des agents.

Les avantages seraient multiples :

- Captation d'images permettant de lutter plus efficacement contre le phénomène des rodéo urbains et des refus d'obtempérer en réunissant des preuves visuelles sur le comportement et les caractéristiques d'identification des auteurs.
- Enregistrement des Arrestations : Les dashcams fournissent un enregistrement visuel des interactions entre les policiers et les citoyens. Cela peut être utile pour documenter les arrestations, les contrôles routiers, et d'autres situations.
- Réduction des Fausses Plaintes : Les vidéos enregistrées par les dashcams servent de preuve objective en cas de plaintes contre les agents. Elles peuvent aider à réfuter les allégations infondées et à protéger les policiers contre de fausses accusations.
- Amélioration du Comportement des Forces de l'Ordre : La présence de dashcams incite les policiers à adopter un comportement professionnel et respectueux envers les citoyens.
- Preuve en Cas d'Incident Non Responsable : En cas d'accident de la circulation ou d'incident, les vidéos des dashcams peuvent servir de preuve pour déterminer la responsabilité.

A l'image des caméra individuelles portées par les agents, le matériel serait à dotation individuelle ou collective avec renseignement d'un registre de prise en compte permettant la traçabilité d'usage de la caméra par les agents. Les caractéristiques techniques et d'usage des caméras serait alignées sur les articles R241-1 à R241-7 du CSI.

e. Traçabilité et identification des agents

Toutes les forces de l'ordre ou services financiers ou de justice français, sont équipés dans une optique de traçabilité et d'indentification des agents de cartes de fonction équipées de deux puces électroniques, permettant l'authentification du porteur en vue de sécuriser les procédures et accès aux fichiers de police.

Aujourd'hui la police municipale, bien que représentant la troisième force de l'ordre du pays est démunie de ce type de dispositif, ce qui au regard des informations sensibles auxquelles les agents peuvent avoir accès de manière directe ou indirecte, apparait aberrant.

A l'aube d'une évolution majeure de la police municipale, alors qu'il est évoqué un accroissement de son statut et de ses prérogatives, qui de fait entrainerons l'accès à de nouvelles informations sensibles, il serait intéressant d'étudier l'attribution de cartes sécurisés traçables par un système central.

L'attribution des cartes serait faite dès la première année de titularisation de l'agent sur établissement d'un dossier par la commune de premier recrutement, comprenant la certification de formation de l'agent, garante de la compréhension de celui-ci des obligations liées à la fonction et de l'arrêté de titularisation. La carte, de portée nationale, suivrait ensuite l'agent tout au long de sa carrière.



f. Les aéronefs sans pilote à bord

Evolution du drone dans le temps

Les aéronefs sans pilote à bord, plus communément nommés « Drones » sont issus d'une technologie militaire imaginée par le pilote Français Max Boucher en pleine première guerre mondiale. En ces temps, ce précurseur, voyait en cette technologie, le moyen d'économiser des vies humaines.

Son drone, trop gros, rudimentaire et très limité en vol, peine à convaincre les dirigeants Français de l'époque et l'inventeur ne trouvera que peu de soutien. Néanmoins la technologie est née et intéresse de nombreux pays, dont la Grande-Bretagne et les Etats-Unis.

En 1941, les doutes tombent, définitivement, en même temps que les premiers V1 allemands, sortes de bombes-drones autoguidées, inspirées des travaux de Max Boucher mais bénéficiant du progrès technologique et des moyens importants de l'empire allemand, alors au sommet de sa gloire.

Parallèlement, la technologie se développe également chez les alliés, mais c'est pendant la guerre froide qu'elle démontrera tout son intérêt militaire, notamment pour l'espionnage.

Dans les années 90, le drone militaire se distingue en de nombreuses variantes, de plus en plus petits et difficiles à détecter pour les drones d'observation à très gros pour des drones de destruction ou d'attaque.

Dix ans plus tard, dans les années 2000, la technologie et la miniaturisation, permettent la création d'aéronefs multi-rotors, petits et légers venant combler un besoin du secteur civil et touchant de plus en plus de domaines professionnels.

L'explosion du marché des drones, n'a débuté que dans les années 2010 avec les premiers drones de loisir accessibles au grand public.

Dès lors, ces engins, n'ont eu cesse de se démocratiser et pèsent en 2024, un marché mondial de plus de 35 milliards de dollars, destiné à doubler avant 2030.

Il est aujourd'hui possible d'acquérir un drone en vente libre pour moins de 50 euros.

Cette facilité d'accès, crée un véritable questionnement sécuritaire et un déficit pour les services de Police du XXIème siècle.

Cadre juridique

L'exploitation des aéronefs sans pilote (UAS) est couverte par la réglementation européenne :

- Règlement d'exécution 2019/947 du 24 Mai 2019 concernant les règles et procédures applicables à l'exploitation d'aéronefs sans équipage à bord

- Règlement délégué (UE) 2019/945 de la commission du 12 mars 2019 relatif aux systèmes d'aéronefs sans équipage à bord et aux exploitants, issus de pays tiers, de systèmes d'aéronefs sans équipage à bord.

En résumé, l'usage des UAS est variable selon le type d'engin et la qualité de son pilote, néanmoins les règles communes s'appliquent et interdisent tout vol au-dessous de 120m et dans certaines zones :

- Les agglomérations, petites ou grandes villes, et les espaces privés.
- Les sites sensibles, nucléaires, militaires, prisons, hôpitaux et certains sites industriels.
- Les aéroports ou aérodromes.
- Les parcs nationaux, les réserves naturelles et certains sites historiques ou touristiques.
- Les personnes ou rassemblement de personnes.
- Les zones de sinistres, d'incendies ou d'accidents.

Une carte sur le site Géoportail est constamment mise à jour et permet à chaque pilote de drones, classé en catégorie ouverte, de vérifier ses possibilités de vol selon les zones (<https://www.geoportail.gouv.fr/donnees/restrictions-uas-categorie-ouverte-et-aeromodelisme>).



Le survol des zones réglementées n'est possible que sur autorisation préfectorale motivée et par des professionnels agréés.

Concernant la captation d'images, depuis le 1^{er} Janvier il convient de se référer à :

- Arrêté ministériel du 02 janvier 2023 fixant la liste des zones interdites à la captation et au traitement des données recueillies depuis un aéronef

- Arrêté du 3 décembre 2020 relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs sans équipage à bord. Cet arrêté établit les règles d'utilisation des aéronefs, mais prévoit également la dérogation à ces règles dans le cadre des missions de Police.

- L'utilisation des drones, sur la voie publique, par les forces de Police reste limitée et est surtout régit dans le code de procédure pénale par les articles 230-47 à 230-53.

Actuellement l'utilisation des drones par les Policiers Municipaux n'est pas possible, contrairement à leur usage par la Police Nationale ou la Gendarmerie néanmoins de manière limitée.

Pour rappel, après un rejet dans le cadre de la loi « sécurité globale », une nouvelle tentative, plus restrictive dans le cadre du projet de loi « Responsabilité pénale et sécurité intérieure » adopté le 16 décembre 2021 prévoyait dans le cadre d'une expérimentation de 5 ans, de permettre aux Policiers Municipaux de faire usage de drones dans un but de « régulation des flux de transport, de mesures d'assistance et de secours aux personnes et de sécurisation des manifestations sportives, récréatives ou culturelles.

Les sages ont considéré que le législateur n'avait pas suffisamment limité leur usage aux « manifestations particulièrement exposées à des risques de troubles graves à l'ordre public ». Il est également demandé un contrôle accru du préfet, à savoir que l'usage doit être autorisé par celui-ci et que ce dernier peut, également, y mettre fin à tout moment.

Enfin considérant l'usage instantané de drones, sans aval du préfet, en réponse à une situation urgente résultant « d'une exposition particulière et imprévisible à un risque d'atteinte caractérisée aux personnes ou aux biens », il a été considéré un déséquilibre trop important entre respect de la vie privée et sécurité. Donc ce cas est interdit pour toutes les forces de Police.

Ainsi il convient de s'interroger sur plusieurs points :

- Avec la dégradation des conditions de sécurité de la voie publique ainsi que l'accroissement de la menace terroriste, n'épargnant plus aucun lieu ni aucun type de regroupement, il apparaît difficile de définir ce que représente une « **manifestations particulièrement exposées à des risques de troubles graves à l'ordre public** ». Il conviendrait alors d'en définir les critères (Nombre de personnes, lieux, médiatisation...)
- Quel moyen de satisfaire à l'autorisation et contrôle du préfet dans le cadre de l'usage des drones et faire coïncider les usages autorisés avec les besoins réels des communes. Il serait intéressant d'envisager l'usage des drones par le biais d'autorisations préfectorales établies sur le modèle des autorisations de vidéoprotection, ce qui aurait pour effet de limiter l'usage des appareils à des personnels spécifiquement habilités et formés et dans le cadre de missions préalablement définies. Une formation obligatoire par référentiel CNFPT pourrait être mise en place, préalablement à toute habilitation préfectorale, sur le modèle des autorisations de port d'arme des agents.



- Une redéfinition de la balance entre sécurité et respect de la vie privée est à envisager tout en respectant les valeurs constitutionnelles. Pour cela peut être pris en compte la facilité d'accès à l'achat de ces engins et donc leur usage possible par des délinquants, criminels ou terroristes. La menace grandissante d'attaque ou d'agressions dans les lieux de rassemblement. La multiplication des comportements dangereux, tels que les refus d'obtempérer, les conduites sous usage d'alcool ou stupéfiants ou encore la vitesse excessive.

Les drones pourraient permettre :

- Une plus grande sécurisation des manifestations
- Une réponse sécuritaire au fléau des refus d'obtempérer ou rodéo urbains nourrissant quotidiennement l'actualité par les drames occasionnés par la mise en place d'un nouveau protocole d'intervention incluant l'usage de drones à l'instant T.
- Une sécurisation dynamique des voies publiques par la localisation rapide des infractions en complément de la vidéoprotection déployée dans les communes
- La sécurisation accrue et la manifestation de la vérité dans le cadre des interventions en complément des caméras individuelles portées par les agents intervenants

g. Unités cynophiles de Police Municipale

Historique

Sans cesse à la recherche de nouveaux outils permettant de mieux appréhender les diverses formes de délinquance et d'accroître la sécurité et l'efficacité des équipes intervenantes, de nombreuses municipalités font le choix de la mise en place d'unités cynophiles au sein de leur service de Police Municipale.

Depuis plus de 20 ans, le nombre de chiens étant venu intégrer le corps, n'a cessé de croître et était évalué à 437 auxiliaires canins pour 452 maîtres-chiens en 2022, soit environ 2% des effectifs de Police Municipale.

Néanmoins, cette évolution s'est faite dans le flou législatif entourant ces unités qui n'avaient pour seule base d'existence, sans pour autant les encadrer, que le décret N°2012-2 du 2 janvier 2012 relatif aux conventions de coordination.

Ainsi les Policiers Municipaux - Maître-chien, ont accompli des missions de sécurisation et d'intervention pendant plus de 20 ans, non seulement sans cadre légal, voir même, sans bénéficier de dérogation de détention et d'usage, contrairement aux autres forces de sécurité du pays, telles que définies par le code rural et de la pêche maritime, notamment en ses articles L211-14-1 à L211-18.

Parmi ces missions, en réponse à un besoin des municipalités, se trouvaient, l'ilotage, la sécurisation de la voie publique, l'intervention et interpellation, la garde statique des bâtiments communaux, la recherche de produits stupéfiants.

L'ensemble de ces missions ayant été accomplies, si usage de la force, conformément au cadre de la légitime défense, telles que définies dans l'article 122-5 du code pénal, le chien étant assimilé à une arme par destination en cas d'usage, selon l'article 132-75 du Code Pénal.

Afin d'accomplir ces missions le chien subissait une formation dans un centre spécialisé, habituellement centre de formation de la Gendarmerie auquel s'ajoutaient des formations à la conduite



et intervention canine. Chaque maitre-chien, propriétaire de son animal, étant laissé libre des formations suivies, avec un niveau de qualification variable selon les unités.

Les maitres-chiens procédaient alors à une mise à disposition sous convention des leurs animaux personnels auprès des communes désirant mettre en place un tel service.

Cadre légal

Consécutivement à la loi N°2021-646 pour une sécurité globale, a été pris le 18 février 2022 un décret N°2022-210 donnant un cadre légal aux brigades cynophiles de Police Municipale et encadrant leur création et leur fonctionnement.

Ce décret établi de nouvelles règles et obligations de formation, mais règlemente également la propriété de l'animal tout en limitant ses usages par les services de Police Municipale aux besoins des missions définies à l'article L511-1 du code de la sécurité intérieure.

Si au demeurant, certaines dispositions apparaissent positives, la limitation de l'usage des animaux pose un véritable problème de pertinence et de viabilité des unités cynophiles, notamment en ce qui concerne les missions de détection de produits stupéfiants, pilier de la motivation à la création de telles unités par les municipalités.

Nouveau cadre, décryptage :

- Une équipe cynophile se compose d'un maitre-chien et d'un chien de patrouille
- L'agent de Police Municipale doit être nommé « Maitre-chien » par Arrêté Municipal
- A partir de 5 chiens, obligation d'avoir un Maitre-chien entraîneur
- Les chiens sont propriété de la commune ou EPCI
- Les chiens sont répertoriés dans un registre et disposent d'un suivi médical
- Le maitre-chien doit posséder, avant nomination, un certificat médical permettant de vérifier son état physique et psychique

Formation

- Le maitre-chien est astreint, avant nomination au suivi d'une formation préalable spécifique
- Les maitres-chiens et chiens suivent des formations d'entraînement régulières, avec suivi sur un registre (sans quota fixe)
- Les maitres-chiens et les chiens peuvent être formés simultanément
- Les formations sont assurées par le CNFPT et par les maitres-chiens entraîneurs sous contrôle du CNFPT

Opérationnel

- Usage dans le cadre du L511-1, soit prévention, surveillance de l'accès à un bâtiment communal et dans les services publics de transport de voyageurs, sécurisation des voies publiques, des voies privées ouvertes au public et des lieux publics ainsi que des manifestations sportives, récréatives ou culturelles, capture de chiens errants ou dangereux.
- Les interventions en appui des forces étatiques se font selon les contraintes des prérogatives des Policiers Municipaux (hors réquisition art 23 CPP)
- Le chien, en frappe ou mordant, respecte les principes de la légitime défense

Hébergement

- L'hébergement est à la charge de la commune ou EPCI



- La structure est créée sur la commune ou commune limitrophe sous convention, elle est conforme à la réglementation spécifique aux structures animales (hygiène, santé)
- L'accès est limité au personnel dument autorisé (règlement à prendre)
- Le Maitre-chien est décisionnaire quant à l'accès aux locaux
- Le chenil est à usage unique de la brigade et ne peut être partagé avec une fourrière
- Le chien peut sortir du chenil uniquement pour accomplir ses missions de Police Municipale ou ses entraînements.

Réforme

- La réforme des chiens est prononcée par le Maire ou président de l'EPCI, après avis d'un vétérinaire ou sur rapport du maitre-chien entraîneur.
- L'animal réformé peut être cédé à titre onéreux ou gratuit. Le maitre-chien est prioritaire sur l'acquisition de l'animal réformé

Dérogations

- Le Maitre-chien peut disposer de la garde à son domicile de l'animal sous convention avec la commune. Indemnisation financière prévue (à négocier avec le Maire).
- Les brigades constituées avant décret restent inchangées tant au niveau des conventions que de la propriété de l'animal
- Les formations des Maitres-chiens restent inchangées et validées jusqu'au 01 Janvier 2025
- Les conditions d'hébergement sont à mettre en conformité avant le 01 janvier 2024

Au côté des missions d'ilotage et d'appui des patrouilles en intervention, il convient de rappeler que les motivations principales de la création d'unités cynophiles en Police Municipale sont liées aux capacités olfactives extrêmement développées ces animaux et notamment leurs capacités à la détection de matières et de recherches de personnes.

Or il apparait que depuis la parution du décret précité, les conditions d'usage, dans ces domaines, ont été largement mis à mal.

Bien que le décret oblige le suivi d'une formation délivrée par le CNFPT, il n'interdit pas, pour autant, le suivi de formations complémentaires, telles que la détection de produits stupéfiants ou explosifs ou encore la recherche de personnes (particulièrement utile en montagne).

Néanmoins, même dans le cas d'un animal formé, l'usage d'autorité dans ces domaines est exclu du champ d'application de l'article L511-1 du CSI. Il ne pourra être utilisé que dans le cadre de l'article 23 du CPP, à savoir la réquisition des agents cités à l'article 22 (Police Municipale entre autres), pouvant être opérée par le procureur de la république, le juge d'instruction ou l'Officier de Police Judiciaire.

Une évolution des prérogatives pourrait être étudiée pour la faire coller aux besoins réels.

En ce qui concerne la détection d'explosifs, il convient également de s'interroger sur les limites entre la Police Administrative et la Police Judiciaire, à savoir que l'article L511-1 prévoit l'acte de surveillance des manifestations, il permet donc, en théorie l'utilisation du chien dans la détection d'éventuelles matières explosives, dès lors qu'il se borne à les rechercher sans intrusion dans les véhicules ou les lieux privés non ouverts au public. En cas de « marquage », l'Officier de Police Judiciaire, informé, doit évaluer la pertinence des actions à entreprendre.



Pour la recherche sur personne, l'usage de l'animal peut-il être considéré comme une palpation, prévu au L511-1, dès lors que l'accord de la personne est obtenu ? Idem dans le cas des accès aux bâtiments communaux ou d'accès aux manifestations.

Ces points méritent des éclaircissements juridiques justifiant une évolution législative en adéquation avec le contexte de menace terroriste actuel.

PROPOSITIONS

- Présomption de légitime défense en ajoutant un alinéa mentionnant, les forces de l'ordre dans le cadre de leurs missions à l'article 122-6 du Code Pénal
- Ajouter la catégorie B4° au type d'armement pouvant être acquis pour les Polices Municipales
- Étendre les cas d'usage des armes à l'ensemble du L435-1 pour les policiers municipaux
- Rendre obligatoire l'équipement en caméra individuelles pour les agents armés
- Rendre obligatoire un dispositif de déclenchement automatique des caméras individuelles pour les agents armés en armes létales
- Autoriser l'usage par les Polices municipales de caméras type « dashcams »
- Accès direct aux fichiers FVA, FVV, FPR au travers d'un poste mobile sécurisé et avec traçabilité de l'agent
- Accès direct amélioré et gratuit au SIV et SNPC au travers d'un poste mobile sécurisé et avec traçabilité de l'agent
- Accorder la compétence de relevé des AFD aux Policiers Municipaux
- Étendre le champ d'application de l'article 78-6 du CPP à toute infraction constatée
- Étendre la compétence des Policiers Municipaux aux relevés des contraventions aux arrêtés préfectoraux
- Forfaitisation des infractions aux arrêtés municipaux
- Étendre la compétence des Policiers Municipaux aux réserves naturelles
- Possibilité d'utilisation des drones par la Police Municipale dans le cadre du respect des AM et pour le recueil d'information permettant l'identification des auteurs de refus d'obtempérer ou de protection de l'environnement (certification de pilote de drone obligatoire)
- Attribution d'une carte de fonction électronique garante de la traçabilité et authentification de l'agent
- Étendre le champ de compétence des auxiliaires et maîtres-chiens à la recherche des stupéfiants et des explosifs, dans le cadre d'infractions constatées aux AM (Manifestations, stationnement, regroupements...)

2.2. Formations, comment les améliorer

Actuellement les Policiers Municipaux sont recrutés selon plusieurs axes :

- Concours externe
- Concours interne
- Détachement
- Intégration directe (passerelle)

Tous ces modes de recrutement ne garantissent pas de niveau équivalent à l'entrée en fonction entre les divers agents. Pour certains, aucun test n'est même effectué.

A l'issue de son recrutement le Policier Municipal est tenu d'effectuer une formation initiale de 6 mois (stages inclus) non certificative, à laquelle vient s'ajouter les diverses formations liées à l'armement, certificatives.

Il est, également, le seul corps assujetti à un système de formations continues obligatoires d'un cycle de 10 jours par période de 5 ans.

En ce qui concerne l'armement, il doit suivre 2 formations d'entraînement annuelles par arme, dont il est doté sur demande du Maire et validation du Préfet.

Le centre de formation de la Police Municipale est le CNFPT qui compte 18 délégations, chacune disposant de nombreuses antennes locales. Le centre établit son offre de formation par le biais de 5 instituts afin de fournir un contenu pédagogique pour l'ensemble des fonctionnaires territoriaux, à l'exception des Policiers Municipaux, qui pourtant, à eux seuls consomment plus de 11% du budget de formation du centre.

Le CNFPT, afin de professionnaliser la formation et d'en adapter les structures aux contraintes des spécificités de la Police Municipale, a lancé le chantier de création de 4 centres de formation spécifiquement dédiés au niveau national. Pas tous opérationnels à ce jour et soumis à de larges contraintes financières.

Les formateurs du CNFPT sont pour la plupart recrutés sur dossier suite à des candidatures, aucun test de niveau n'est effectué.

Les ASVP, amenés à travailler avec les Policiers Municipaux, ne disposent d'aucune formation obligatoire avant la prise de fonction, aucun niveau de diplôme n'est également requis. Or ces agents représentent bien souvent, sur la voie publique, l'image de la Police Municipale, service auquel ils sont rattachés.

A ce jour le CNFPT propose une offre de formation pour les ASVP pouvant atteindre 15 jours par thématique de 2 jours.

Ainsi, bien que le niveau de formation des policiers municipaux apparaisse déjà de qualité, certaines améliorations pourraient intervenir afin de le moderniser dans un but qualitatif.

Au-delà, il convient, également de songer à l'éventuelle reconversion que pourrait envisager un policier municipal et qui par conséquent pourrait être amené soit à intégrer une carrière professionnelle



civile ou à entreprendre le passage de nouveaux concours dans les corps de l'administration. Or de nombreux agents, issus de détachements ne disposent d'aucun niveau de diplôme, ce qui est préjudiciable et incohérent au regard des compétences acquises lors de leur formation initiale.

Ainsi il serait judicieux de réfléchir, en relation avec l'éducation nationale, à une reconnaissance de l'équivalence des formations initiales (FIA) avec les niveaux de diplômes d'état.

| FIA Catégorie C | FIA Catégorie B | FIA Catégorie A |
|--------------------|-----------------|------------------------------------|
| Niveau 5 (BEP.CAP) | Niveau 4 (Bac) | Niveau 3 ou Niveau 2 (DUT.Licence) |

PROPOSITIONS

- Port d'arme de portée nationale
- Inclure la formation préalable à l'armement dans le programme de la formation initiale
- Ouvrir les formations à d'autres structures que le CNFPT
- Rendre la formation FIA certificative. Afin d'éviter que des agent reconnus de niveau insuffisant puissent tout de même être titularisés dans le corps des Policiers Municipaux (Reclassement ou radiation possible)
- Mise en place d'un examen de formateur par thématique afin de s'assurer du niveau de formation
- Amélioration de la formation Judiciaire des Policiers Municipaux afin de mieux appréhender sur la VP la destination donnée aux procédures issues d'interventions et d'éviter au maximum les risques de vices de procédure.
- Rendre obligatoire une formation d'entraînement annuelle portant la capacité physique, les GTPI et les fondamentaux de self défense (40% des PM ne sont pas armés). Il s'agit de s'assurer d'un niveau physique adapté au travail de voie publique et de maintenir une évaluation du niveau professionnel. La périodicité des formations sur l'année est à réfléchir
- Structures de formation spécialisées Police Municipale avec formateurs permanents
- Référentiels de formation communs au niveau national
- Référentiels de formation accessibles aux agents
- Intégration des agents dans une FIA dès le recrutement
- Faire reconnaître les FIA de la Police Municipale en tant qu'équivalence de diplôme

2.3. Traitement et évolutions

Début 2023, après près de 20 ans de stagnation et ce malgré une évolution quantitative et qualitative exponentielle des agents de Police Municipale, il a été fait le constat que l'état actuel des rémunérations, des retraites et plus largement du statut et prérogatives, n'était plus en mesure de maintenir une attractivité et une efficacité suffisante pour répondre aux besoins, toujours plus importants, de sécurité publique à l'échelon local.

Ainsi, une vaste réforme de la filière est envisagée pour répondre aux enjeux de reconnaissance et d'attractivité du métier, en manque cruel de candidats en nombre suffisants pour répondre aux besoins estimés à 11000 agents supplémentaires d'ici 2026.

Faisant suite à un cycle de réunions tripartites, regroupant les représentants du gouvernement, les représentants des employeurs territoriaux et un collectif syndical de la fonction publique territoriale, il a été remonté les besoins et priorités des agents, faisant ressortir, avant toute autre chose, une volonté de voir leur régime indemnitaire et leur retraite revalorisés.

A ce jour, seul le régime indemnitaire des agents a été abordé, aboutissant une réforme en demi-teinte pour la majorité des agents.

Ainsi, la réforme du régime indemnitaire (RI), actée par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) en attente de décret, le traitement du Policier Municipal se composera :

- Traitement indiciaire (Grilles actuelles non revalorisées spécifiquement)
- ISFE part Fonction 30% max pour les C / 32% max pour les B / 33% max pour les A
- ISFE part Engagement en montants bruts maximum sans seuil obligatoire

| Catégorie C 5000€ | | Catégorie B 7000€ | | Catégorie A 9500€ | |
|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|------------|
| 50% mensuel | 50% annuel | 50% mensuel | 50% annuel | 50% mensuel | 50% annuel |
| 208.33€/mois | 2500€/an | 291.66€/mois | 3500€/an | 395.83€/mois | 4750€/an |

Un système transitoire permettrait de ramener une partie de la part de 50% annuelle à la part mensuelle afin d'éviter les pertes de salaire mensuelles. Ce système interroge sur la pérennité de la mesure et sur son traitement en cas de mutation des agents, ce qui ira à l'encontre du principe de mobilité, sauf à en accepter des pertes financières.

- IHTS jusqu'à 25 heures mensuelles pour les Catégories C et B
- IFTS pour les catégories A (indice 1 à 8) montant de référence en 2023 de 1564.10€
- Indemnité de résidence 1 à 3% du traitement brut / selon les régions
- Prime pouvoir d'achat 300 à 800€ /an sans obligation d'attribution et selon le revenu annuel
- Prime de fin d'année existantes avant 1984



- Nouvelle bonification indiciaire

| Responsable de service | Régisseur des recettes | Agent d'accueil à titre principal |
|--------------------------------|--------------------------|---|
| 10 points inférieur a 5 agents | 15 points 3000 à 18000€ | 10 points pour communes de plus de 5000 habitants |
| 15 points de 5 à 25 agents | 20 points plus de 18000€ | |
| 18 points plus de 25 agents | | |

Au regard de ces éléments, l'atteinte de l'objectif de valorisation de la filière apparait aléatoire et incomplète pour satisfaire aux besoins des agents, ce qui a pour effet de créer un ressenti négatif, ne permettant pas d'éteindre la grogne et le sentiment de traitement inégalitaire, particulièrement en rapport d'autres agents territoriaux que sont les pompiers professionnels.

Ainsi il apparait opportun d'étudier plusieurs mesures complémentaires permettant l'atteinte de ces objectifs, tout en respectant le principe de libre administration des collectivités.

PROPOSITIONS

- Création d'un 3eme grade en catégorie A (voir page 29)
- Revalorisation des grilles indiciaires spécifiquement (à l'image de la grille BCP actuelle)
- Catégorie active pour toutes les catégories de la filière Police
- Augmentation de catégorie C à B / B à A / A à A+ (selon modalités étudiées en page 29)
- Création d'une nouvelle NBI « risques particuliers d'atteinte à l'intégrité physique » de 30 points avec autorisation de cumul de cette NBI avec les NBI actuelles dans la filière police (voir page 33)
- Possibilité d'accorder des IFTS indice 1 à 8 pour les catégories C et B avec possibilité de cumul avec les IHTS
- Possibilité par la commune de conserver et d'administrer librement le système transitoire de la part engagement du nouveau RI permettant la mensualisation des 50% annuel, les modalités des pourcentages mensuels/annuels étant laissés à l'appréciation de l'autorité territoriale.
- Possibilité pour les communes de créer de nouvelles primes de fin d'année cumulables indépendantes du RI avec reconduction tacite (à l'image de la prime pouvoir d'achat)

2.4. Statut et attractivité

2.4.1. Historique et évolution

L'histoire de la Police Municipale Française débute véritablement après la révolution française qui marqua un tournant décisif dans l'avenir du pays mais aussi dans son autorité et notamment en ce qui concerne l'application des lois par la Police.

Ainsi, héritée d'un ancien régime Policier, hétéroclite et faisant l'objet de nombreuses convoitises du pouvoir central, elle connaîtra de nombreuses évolutions, donnant naissance à la Police Municipale actuelle.

Ce corps municipal, alors placé sous l'autorité du Maire, élu local du peuple ayant pour devoir d'exercer ses pouvoirs de Police dans le but de « faire jouir les habitants des avantages d'une bonne Police » et en veillant, ainsi, en autres, à la propreté, la sûreté, la salubrité et la protection des édifices publics, connaîtra au début du 20^{ème} siècle une vague de réformes, liées plus ou moins directement aux conséquences de la première, puis de la seconde guerre mondiale et particulièrement du régime d'occupation nazie.

Jusqu'alors dirigés localement par des commissaires de Police nommés par le gouvernement et composés d'agents communaux (inspecteurs et agents de police) nommés par le Maire, les Polices Municipales connaîtront une étatisation d'autorité actées par L'article 18 de l'acte dit *loi du 23 avril 1941 portant organisation générale des services de police en France* du gouvernement de Vichy.

La Police Française sort profondément transformée par le régime d'occupation du pays. L'étatisation de la Police Municipale à quasiment fait disparaître du paysage de Police locale, les Policiers Municipaux, remplacés, au gré des besoins par quelques Gardes Champêtres et agents issus d'administrations particulières.

Dans une instabilité intérieure importante, mais également extérieure avec le mouvement de décolonisation des pays, alors annexés, le climat est peu propice à une réforme Policière.

Avec la Vème République, l'organisation sécuritaire verra une succession de réformes dont l'achèvement de l'étatisations de la Police, par la création en 1966 de la Police Nationale.

Les Policiers Municipaux sont alors Agent de Police Judiciaire (APJ) et font partie intégrante des agents de la force publique, à l'instar de leurs homologues nationaux.

Néanmoins, ce mouvement de centralisation de la Police montrait déjà ses limites au niveau local, et dès le début des années 70, de nombreuses villes commencèrent à se doter, de nouveau, de Policiers Municipaux dans un véritable mouvement de résurrection.

La Police Municipale, dans un profond développement, se verra alors requalifiée au tout nouveau statut d'agent de police judiciaire adjoint (APJA), créé par la loi 78-788 du 28 Juillet 1978, limitant les possibilités d'action du corps.

Ce n'est qu'avec la loi 99-291 du 15 Avril 1999 que le statut sera profondément rénové et le rôle des Polices Municipales réaffirmé, lançant les bases d'un accroissement exponentiel de la fonction, de ses missions et de son importance.



Evolution du corps de la police municipale à l'issue de la loi du 15 Avril 1999

| Texte | | Grade | Catégorie | Active / Sédentaire | |
|--------------------------------------|--------------------|---|-----------|---------------------|--------|
| Loi 99-291 du 15 Avril 1999 | | Gardien | C | Active | |
| | | Gardien principal | | | |
| | | Brigadier | | | |
| | | Brigadier-chef | | | |
| | | Brigadier-chef principal | | | |
| | | Chef de police | | | |
| Décret n°2000-43 du 20 Janvier 2000 | De 1999 à 2006 | Chef de service de police municipale de classe normale | B | Sédentaire | |
| | | Chef de service de police municipale de classe supérieure | | | |
| | | Chef de service de police municipale de classe exceptionnelle | | | |
| Décret 2006-1392 du 17 Novembre 2006 | | Directeur de Police municipale | A | Sédentaire | |
| | | Directeur Principal de Police municipale | | | |
| | | Gardien | C | | Active |
| | | Brigadier-chef principal | | | |
| Décret n°2011-444 du 21 Avril 2011 | De 2006 à 2017 | Chef de service | B | Sédentaire | |
| | | Chef de service principal de 2eme classe | | | |
| | | Chef de service principal de 1ere classe | | | |
| | | Directeur de Police municipale | A | | |
| | | Directeur Principal de Police municipale | | | |
| Décret 2017-397 du 24 mars 2017 | 2017 à aujourd'hui | Gardien-Brigadier | C | Active | |
| | | Brigadier chef principal | | | |
| | | Chef de service | B | Sédentaire | |
| | | Chef de service principal de 2eme classe | | | |
| | | Chef de service principal de 1ere classe | | | |
| | | Directeur de Police municipale | A | | |
| | | Directeur Principal de Police municipale | | | |

Aujourd'hui, le Policier Municipal dépend d'un statut particulier de la fonction publique territoriale avec la reconnaissance de certaines spécificités sans pour autant disposer d'un statut dérogatoire du régime général.



Il s'agit d'un fonctionnaire territorial coiffé d'une triple casquette.

- En tant qu'agent de Police Administrative, il est placé sous l'autorité du Maire et exécute toute mission visant à la surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques.

- En tant qu'agent de police judiciaire adjoint, il est placé sous l'autorité du Procureur de la République et a pour mission de seconder les Officiers de Police Judiciaire. Il constate par PV les infractions à la loi pénale pour lesquelles il a reçu compétence et rend compte par rapport de toute infraction hors champ de compétence. Il recueille tout élément permettant de découvrir les auteurs d'infractions et peut recueillir les observations des contrevenants.

- En tant qu'agent communal, il est placé sous l'autorité du directeur général des services comme tout fonctionnaire municipal. Celui-ci détermine son évolution de carrière et dispose d'un pouvoir hiérarchique. Il peut lui demander d'accomplir certaines tâches autres que celles relevant de la Police Administrative ou Judiciaire, telles que les notifications, port de plis...

Le corps est composé de 2 grades et 1 appellation de catégorie C, 3 grades de catégorie B et 2 grades de catégorie A, que nous pouvons synthétiser de la manière suivante :

| Catégorie C | |
|--|---|
| Gardien | 1 an stagiaire puis après titularisation 3 ans |
| Brigadier | Passage automatique au bout de 4 ans (il s'agit plus d'une appellation que d'un grade car aucun gain, ni valorisation) |
| Brigadier-chef principal | Passage sur décision du Maire au bout de 4 ans |
| Catégorie B | |
| Chef de service | Passage sur décision de l'autorité suite à concours ou promotion interne avec limite de quotas imposés par les CDG et décision du président du CDG |
| Chef de service principal de 2 ^{eme} classe | Passage sur décision du Maire au bout de 4 ans de CDS ou 2 ans si réussite d'un examen professionnel |
| Chef de service principal de 1 ^{ere} classe | Passage sur décision du Maire au bout de 4 ans de CDSP2 ^{eme} ou 2 ans si réussite d'un examen professionnel |
| Catégorie A | |
| Directeur | Passage sur décision de l'autorité suite à concours ou promotion interne avec limite de quotas imposés par les CDG et décision du président du CDG Doit commander au moins 20 agents pour être nommé |
| Directeur principal | Passage sur décision de l'autorité Le service doit comporter au moins 2 Directeurs sous son commandement |

Les grilles indiciaires des agents s'articulent comme suit :

- Gardien stagiaire / Gardien / Brigadier : une seule grille de 12 échelons allant de IB368/IM367 à IB486/IM425



- Brigadier-chef principal : une grille de 10 échelons allant de IB390/IM373 à IB597/IM508
- Chef de service : une grille de 13 échelons allant de IB389/IM373 à IB597/IM508
- Chef de service principal 2eme classe : une grille de 12 échelons allant de IB401/IM476 à IB638/IM539
- Chef de service principal 1ere classe : une grille de 11 échelons allant de IB446/IM397 à IB707/IM592
- Directeur : une grille de 11 échelons allant de IB444/IM395 à IB821/IM578
- Directeur principal : une grille de 10 échelons allant de IB593/IM505 à IB1015/IM826

Analyse

La Police Municipale est un corps complexe composé d'agents, qui bien qu'employés par une commune accomplissent des missions de Police Judiciaire en application et sous contrôle de l'autorité judiciaire représentée par le Procureur de la République. Les actions entreprises sont effectuées dans le respect du cadre législatif et conformément au code de déontologie adopté en 2003 et codifié dans le code de la sécurité intérieure depuis 2014.

Sans préjudice de son obligation de rendre compte de ses actions de Police Administrative à ses supérieurs hiérarchique, ainsi qu'au Maire de la Commune l'employant, l'agent de police municipale, rend compte par rapport ou procès-verbal de ses actions de Police Judiciaire au procureur de la république par l'intermédiaire de l'Officier de Police Judiciaire.

Au-delà nous pouvons noter que la constitution de 1958 n'a pas connue de modification notable concernant la Police Judiciaire depuis sa parution, or le 09 Juillet 1966, la loi 66-493 modifiant les articles 16, 21 et 680 du Code de Procédure Pénale, affirmait la qualité d'Agent de Police Judiciaire des Policiers Municipaux. Elle était promulguée par le Général de Gaulle, alors Président et publiée au journal officiel de la république le 10 Juillet 1966. Aucune opposition constitutionnelle n'étant relevée.

Le statut d'Agent de Police Judiciaire Adjoint n'étant créé que 12 ans plus tard sans modification de l'autorité judiciaire de tutelle qu'est le Procureur de la République.

La première conclusion que nous pouvons tirer à la fois de l'aspect historique de l'évolution de la Police Municipale, ainsi que des obligations édictées par les codes précités, est que rien ne s'oppose à l'évolution statutaire des agents dans la limite des fonctions d'APJ.

Néanmoins, il apparait qu'une trop grande judiciarisation de l'action des Policiers Municipaux, serait contreproductive en rapport de leur mission de Police de proximité, cette dernière étant chronophage et nécessitant une présence effective et régulière sur la voie publique.

De plus le besoin local des communes peut être différent de l'une à l'autre et doit être pris en compte afin de satisfaire, également, aux missions de Police Administrative demandées par le Maire.

Ainsi il pourrait être envisagé de rénover le statut judiciaire afin de permettre aux agents d'agir sur de nouveaux aspects, tels que le traitement des Amendes Forfaitaires Délictuelles (AFD), de pouvoir



accéder à une plus grande partie des fichiers de police, de disposer de la possibilité de pouvoir procéder au contrôle des documents administratifs des conducteurs de véhicule sans infraction préalable ou de relever l'identité sur toute infraction constatée, y compris délictuelle.

Il serait intéressant de s'appuyer sur de conventions de coordination renouvelées, dans lesquelles le Maire de la commune pourrait définir les limites des tâches judiciaires supplémentaires qu'il souhaite voir confiées aux agents de Police Municipale, conformément à ces nouvelles possibilités d'action sans que l'étendue de ces missions ne dépassent celles dévolues au statut d'APJ qui est la limite haute.

Le statut d'OPJ à l'article 16 du Code de Procédure Pénale, n'apparaît pas adapté aux missions des policiers municipaux dont le cœur du métier est avant tout la proximité. Néanmoins, afin de satisfaire à de nombreuses contraintes, notamment en ce qui concerne la disponibilité des Officiers de Police judiciaire étatiques à l'instant T, la prise de décisions et d'obtenir un lien direct avec le Procureur de la République, il apparaît opportun d'envisager la création d'un statut intermédiaire d'Officier Judiciaire de Police Municipale, qui permettrait une simplification de la chaîne hiérarchique judiciaire du corps de la Police Municipale.

Ce nouveau statut d'Officier Judiciaire de Police Municipale pourrait être mis en place selon les modalités suivantes :

| | |
|------------|---|
| Compétence | <ul style="list-style-type: none"> • Agrément du Procureur Général • Obtention d'un certificat technique après formation et passage en commission • Habilitation par le Procureur Général |
| Direction | <ul style="list-style-type: none"> • Placé sous l'autorité hiérarchique du Maire dans ses missions de Policier Municipal • Placé sous le contrôle direct du Procureur Général pour ses missions OJPM • Notation et sanction par le Procureur Général • Mise en place sur décision du Maire (demande motivée) sans quota d'agents. |
| Mission | <ul style="list-style-type: none"> • Lien direct avec le Procureur Général auquel il rend compte (lien hiérarchique) • Relevé de certains délits (AFD, saisies de marchandises...) |

Cette nouvelle organisation permettrait en outre la reconnaissance du corps de la Police Municipale avec établissement de statistiques nationales par centralisation des actions depuis les Officiers Judiciaire de Police Municipale directement aux parquets. Il pourrait, également, être envisagé la création d'une inspection générale de la Police Municipale directement reliée aux parquets et permettant, encore, d'accroître les possibilités de contrôle du corps.

Une plus grande mobilité entre corps de la fonction publique serait également favorisée par la montée catégorielle des agents et l'apparition des nouveaux statuts.

2.4.2. Faire évoluer le corps en cohérence et attractivité

Jusqu'à la création des grades de Chef de service en 2000 et des Directeurs en 2006, les unités de Police Municipale étaient dirigées par des Brigadier-Chef Principaux ou des Chefs de Police. Ces deux grades composaient le corps d'encadrement de la Police Municipale, hors de toute cohérence avec la catégorie C dans laquelle ils étaient classés.



Avec la création du corps des Chefs de service, le grade de Chef de Police, n'ayant plus de raison d'être a été progressivement éteint, ce qui n'a pas été le cas pour le grade de Brigadier-chef principal (BCP), alors relayé à un grade d'exécution dès lors qu'un service de Police Municipale compte au moins un Chef de service.

Or une grande majorité des unités de Police Municipale, n'est, de nos jours, toujours pas dirigée par le des chefs de services, mais bien par des BCP, occupant alors des fonctions d'encadrement et de direction en totale incohérence avec leur catégorie.

Plusieurs explications peuvent être trouvées à ce phénomène, la première étant la difficulté à être promu au grade de chef de service pour un BCP. Tout d'abord pour des raisons liées aux quotas de promotion interne bien trop restrictifs et qui n'ont d'ailleurs pas été allégés par la dernière réforme de la promotion interne, mise en place par le Décret 2023-1272 du 26 Décembre 2023, qui exclue les agents de catégorie C et dont l'existence même pose question sur l'atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriale, un employeur n'étant pas en mesure de promouvoir ses agents sous cette contrainte.

De plus aucune différence n'est faite entre les agents ayant obtenu l'examen professionnel et ceux ne l'ayant pas obtenu, ce qui est, en soit, anormal.

La seconde raison est l'illisibilité des appellations de grades de la catégorie B. En effet l'appellation « chef de service » fait directement référence au responsable du service et non à un grade. Ce qui a pour effet de rendre incompréhensible pour un Maire, la nomination de plusieurs chefs de services dans une unité de Police Municipale.

A contrario, il ne verra aucune difficulté à nommer trois ou quatre Rédacteurs ou Attachés territoriaux au sein d'un même service administratif, ces appellations ne portant pas à confusion avec la fonction.

Enfin les grades de catégorie B sont, actuellement, toujours classés en catégorie dite « sédentaire », sans correspondance avec la réalité des missions accomplies, les Chefs de Service accomplissant, régulièrement leurs missions de voie publique au même titre que les agents de grade inférieur.

Enfin si nous ajoutons à cela une grille indiciaire de Chef de Service sans valorisation en rapport de la grille indiciaire des BCP, il apparait clairement un désintéressement pour cette catégorie.

Au regard de ces éléments, il apparait évident qu'une refonte des grades de la filière soit nécessaire, afin de coller avec la réalité du travail des agents, mais également afin de favoriser l'évolution de carrière et la lisibilité des grades de la filière tout en rétablissant un fonctionnement pyramidal, perdu au gré des réformes.

En réponse à ces problématiques, il pourrait être envisagé, à minima, une remontée partielle des BCP en catégorie B et des CDS1ere en A, ce qui aurait pour effet d'avoir 3 grades en B et 3 en A. La catégorie C pourrait voir la création d'un premier grade de Policier municipal, ce qui la mènerait à 3 grades également



Proposition d'une nouvelle pyramide de grade avec montée catégorielle partielle

| | | | | |
|---------------------------------|---|--------|---|--|
| Catégorie C (active) | | | | |
| Concours | Gardien de PM | Examen | Gardien Principal « Gardiens actuels » | Brigadier de PM « Brigadiers actuels » |
| | Grille indiciaire Adjoint technique | | Grille indiciaire des gardiens/brigadiers | Grille indiciaire des BCP |
| Catégorie B (active) | | | | |
| Concours | Brigadier Major « BCP actuels » | Examen | Lieutenant « CDS et BCP titulaires de l'examen Professionnel actuels (par intégration) » | Capitaine « CDSP 2eme actuels » |
| | Grille indiciaire des CDS + création d'un échelon terminal plus élevé | | Grille Indiciaire des CDSP2eme | Grille indiciaire des CDSP1ere |
| Catégorie A (sédentaire) | | | | |
| Concours | Commandant « CDSP 1ere actuels » | Examen | Lieutenant-Colonel « Directeurs actuels » | Colonel « Directeurs principaux actuels » |
| | Grille indiciaire des Directeurs | | Grille indiciaire Directeurs Principaux | Grille indiciaire Attaché Hors classe |

La présente proposition poursuit plusieurs finalités visant à harmoniser la filière tout en la rendant plus attractive, cohérente et juste pour les agents.

Elle aurait pour effet :

- Création d'un nouveau grade d'entrée de catégorie C permettant un accès facilité à la filière par concours externe, interne, 3eme voie, détachement, intégration.
- Reconnaissance des fonctions de commandement des BCP par le passage en catégorie B
- Nouvelle appellation des grades, plus lisible, pour les agents, les élus et les partenaires professionnels
- Reconnaissance des compétences, connaissances et valeur professionnelle par l'établissement d'un examen professionnel obligatoire pour les passages du premier au second grade de chaque catégorie (il s'agit d'éviter les nominations de complaisance tout en respectant la libre administration des collectivités). Les agents actuellement titulaires de l'examen professionnel en attente de nomination seraient directement intégrés dans le grade visé afin de ne pas perdre le bénéfice de l'examen durement acquis.
- Suppression des quotas pour les examens professionnels dans l'esprit de la libre administration des collectivités, les élus pouvant, ainsi librement mettre en œuvre leur tableau d'avancement sous garantie de niveau de l'agent par l'obtention d'un examen professionnel. (Toute décision prise par un Policier Municipal ayant des conséquences

directes et potentiellement importantes sur les administrés, il s'agit de s'assurer d'un niveau de compétence pour l'accès à certains grades).

- Gain immédiat pour chaque agent par l'intégration dans la grille indiciaire directement supérieure, tout en restant maîtrisé pour les budgets communaux (2 à 20 points selon grades et échelons actuels).
- Correction de l'incohérence existant entre les échelons terminaux des grades de BCP et CDS actuel, identiques, par la création dans la grille actuelle d'un nouvel échelon terminal situé entre celui de BCP actuel et CDSP2 actuel, soit le nouveau grade de Brigadier-Major.
- Meilleures perspectives de carrière dans chaque catégorie par l'établissement de trois grades
- L'accès à chaque catégorie ne pourrait s'effectuer que par concours interne ou externe, selon que le candidat soit déjà Policier Municipal ou souhaiterait le devenir. Concernant les détachements et intégrations directe, il serait souhaitable de les soumettre à examen professionnel obligatoire, dans le but de garantir un niveau de recrutement minimal et en correspondance avec les prérogatives et responsabilités des agents
- Reconnaissance de l'activité réelle de terrain des grades de catégorie B par leur intégration en catégorie Active à l'instar des catégories C.
- Amélioration de la pension retraite à terme pour les agents actuellement en poste par l'intégration dans des grilles indiciaires en adéquation avec les missions réellement effectuées.

PROPOSITIONS

- Evolution du statut judiciaire avec modalités d'action établies dans la convention de coordination, dans le respect de l'administration territoriale
- Création d'un statut d'Officier Judiciaire de Police Municipale (OJPM) sur examen pour les responsables de service.
- Montée catégorielle C à B / B à A / A à A+ selon les modalités énumérées page 29
- Reconnaissance de la Police Municipale en tant que corps hiérarchisé indépendant (Etablissement de statistiques nationales, défilé d'une délégation lors des cérémonies patriotiques du 14 Juillet)
- Refonte des grades illisibles selon les modalités énumérées page 29
- Mise en place d'une inspection générale de la Police Municipale rattachée au parquet

2.5. Retraites, une réforme indispensable

Point le plus clivant pour la profession et cœur de la grogne des fonctionnaires de Police Municipale, qui ne peuvent que constater que la fonction est la grande oubliée en matière de retraite.

Pourtant, les agents détiennent un statut et des missions de service public particulières définies par la loi du 15 avril 1999 et ses décrets d'application. Ainsi, ils font partie intégrante des forces de l'ordre de la nation, et sont dépositaires de l'autorité publique au même titre que les policiers nationaux et les gendarmes.

Or leur traitement est bien différent, voir même inférieur à de nombreuses autres filières étatiques ou territoriales, dont les responsabilités et les risques quotidiens sont bien moindres.

Actuellement la retraite de base ne prend pas en compte, dans son calcul les primes et indemnités contrairement, notamment aux pompiers professionnels, pourtant agents territoriaux également.

Seules ses NBI sont prises en compte dans le calcul de la retraite de base, mais sont trop limités pour permettre à la très grande majorité des agents d'en bénéficier.

La pénibilité est prise en compte uniquement, et de manière limitée, pour les fonctionnaires de la catégorie active, soit les Catégories C. Le bénéfice est conservé au-delà de 17 années effectuées dans cette catégorie.

Les primes sont prises en compte dans la RAFP à hauteur de 10% (5% employé/5% employeur) dans la limite de 20% du traitement brut, ce qui représente sur une carrière complète, un complément retraite très faible n'atteignant pas les 80€ mensuels.

L'ensemble de ces systèmes est insuffisant et nécessite l'étude d'ajustements, voire de réforme pour certains, afin de coller avec la réalité de reconnaissance de la fonction.

Prise en compte du régime indemnitaire dans le calcul à pension de base

Ce point renvoi directement à la problématique de l'état variable et non obligatoire de la part fonction du nouveau régime indemnitaire, ce qui, en l'état n'apporte aucune avancée sur la question de la prise en compte du régime dans le calcul de la pension retraite.

Or il s'agit là de la demande la plus forte de la profession.

La formule de calcul de la pension de base est la suivant :

$$\text{Pension} = (\text{Nb trimestres} + \text{bonifications} \times 75\% \times \text{traitement Indice}) / \text{Nb trimestres requis}$$

Dans une optique de traitement égalitaire, et afin d'éviter d'aggraver l'aspect concurrentiel du recrutement de Policiers Municipaux dont sont victimes, en premier lieu les Maires et les administrés des communes, car il convient de rappeler que le fondement du métier de Policier Municipal est l'aspect proximité et connaissance du terrain et des habitant.

Il est donc contreproductif de voir des agents dans un mouvement perpétuel de changement de commune, dans le but d'améliorer leur traitement afin d'anticiper une retraite très faible. Problématique qui risque, encore, de s'aggraver sans prise en compte d'un traitement de base égalitaire du régime indemnitaire.



Par conséquent, afin de répondre à cette problématique il serait opportun d'établir un seuil minimal garanti de prise en compte basé sur le traitement accordé aux pompiers professionnels, ce qui porterait une prise en compte à hauteur de 25% de la part fonction permettant son intégration à l'assiette de calcul à pension de base.

Ce faisant, il n'est pas porté atteinte au principe de libre administration des collectivités, la rémunération globale de l'agent étant revalorisée par le cumul de la part fonction et de la part engagement. Il s'agirait, ainsi d'un simple transfert des valeurs de l'enveloppe de rémunération du régime indemnitaire définie par l'autorité territoriale afin de satisfaire à minimal ce seuil de base.

Bonification du 1/5eme

La loi N°57-444 du 8 Avril 1957 instituait en faveur des personnels actifs de la Police, un régime particulier de retraite par l'attribution d'une bonification du cinquième du temps effectivement passé en position d'activité dans les services actifs de Police. Instituait, également, une limite de cinq années à cette bonification et la plaçant sous réserve d'accomplissement d'une durée minimale de service actif.

Les Policiers Municipaux ne sont pas cités.

Pourtant, la loi N°66-493 du 9 Juillet 1966 modifiant le statut des fonctionnaires de Police, réaffirmait en son article 21.2° la qualité d'Agent de Police Judiciaire (APJ) des Policiers Municipaux qui disposaient alors des mêmes prérogatives que la toute récente Police Nationale réunifiée après dissolution de la Police étatisée issue du régime de Vichy.

Il fallut attendre la loi 78-788 du 28 Juillet 1978 réformant la police judiciaire pour voir la création du statut d'Agent de Police Judiciaire Adjoint (APJA), venant, ainsi marquer une distinction de compétences entre les corps de la Police Nationale et de la Police Municipale.

Malgré les différences statutaires, les agents de Police Municipale d'avant 1978 et d'après ont continué l'exercice de leurs missions de voie publique, inchangées depuis la révolution française.

Ainsi, à la lumière de cette vision d'ensemble de l'évolution Policière, nous pouvons constater que l'attribution de la bonification retraite du 1/5eme n'a jamais été liée aux critères de compétence judiciaire, mais bien à une considération de la pénibilité des missions de voie publique.

Cet élément est également aisément vérifiable au regard des agents pouvant bénéficier de la bonification du 1/5eme, la plupart n'ayant aucune compétence judiciaire :

| | |
|--------------------------------|---|
| Fonction publique d'état | Personnels actifs de la Police nationale |
| | Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire |
| | Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne |
| Fonction publique territoriale | Agents des réseaux souterrains des égouts |
| | Agents du corps des identificateurs de l'institut médico-légal de la préfecture de police |
| | Sapeurs-pompiers professionnels |

Depuis la parution de la loi N°99-291 du 15 Avril 1999, relative aux Polices Municipales, force est de constater que le métier de Policier Municipal n'a eu cesse d'évoluer et d'étendre progressivement son champ de compétence et d'intervention.

De nos jours un Policier Municipal, accompli, sur la voie publique, les mêmes missions que son homologue de la Police Nationale, lui faisant courir les mêmes risques et le plaçant face aux mêmes difficultés et contraintes.

Dès lors, il est vrai de dire, qu'un Policier Municipal, connaîtra tout au long de sa carrière professionnelle une usure psychologique et physique au moins égale, voire supérieure à celle dont seront



victimes d'autres catégories de fonctionnaires bénéficiant actuellement de cette bonification, motif pour lequel, il est légitime d'étendre le champ d'application de celle-ci aux agents de Police Municipale.

Création d'une NBI « risques particuliers d'atteinte à l'intégrité physique »

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) est un complément de rémunération, créé par la loi N°91-73 du 18 Janvier 1991, visant à améliorer la rémunération de certains emplois de la fonction publique comportant une responsabilité ou une technicité particulière.

Dans l'esprit de la loi, cette NBI, a, dès le départ, été pensée comme une amélioration du point d'indice, prise en compte dans le calcul de la pension à retraite de base.

La fonction publique territoriale fut concernée deux ans plus tard, avec le Décret 93-863 du 18 Juin 1993.

La NBI a, par la suite, connue plusieurs évolutions d'attribution, élargissant sa portée à des personnels plus variés, prenant en compte les spécificité et contraintes liées à l'exercice de leurs professions.

Le 27 Décembre 2001 avec le Décret 2001-1274 portant attribution d'une NBI a certains fonctionnaires occupant des postes de direction.

Le 3 Juillet 2006 avec le Décret 2006-779 étendant l'attribution de la NBI à de nombreux personnels de la fonction publique territoriale

Le 10 Juin 2020 avec le Décret 2020-710 fixant des conditions d'attribution de la NBI à divers personnels de direction, d'encadrement ou d'expertise.

Et dernièrement par le Décret 2022-282 du 28 février 2022 modifiant les conditions d'attribution de la NBI aux secrétaires de Mairie des communes de moins de 2000 habitants.

L'évolution de la NBI, dès sa création, démontre une volonté de prise en compte des particularités liées aux responsabilités et technicité, mais aussi aux spécificités de certaines fonctions, entraînant des contraintes plus importantes avec impact prévisible sur la santé de l'agent les exerçant. Cet impact pouvant recouvrir plusieurs formes, qu'il soit mental, avec un stress accru ou physique.

Or, force est de constater que la Police Municipale, composée d'agents de voie publique, confrontés quotidiennement à un stress important, lié à la mise en application de leurs prérogatives administratives et judiciaires, aux prises de décisions immédiates engageant systématiquement leur responsabilité, mais également à un risque démultiplié d'atteinte physique à leur personne, en tant qu'agents d'intervention faisant partie intégrante des forces de l'ordre, n'a vu aucune de ses spécificités prise en compte lors de l'attribution des NBI.

Comme vu précédemment, actuellement un Policier Municipal peut tout de même percevoir une NBI mais dans des conditions très limitées (Voir chapitre 2.1. Traitement et statuts).

Ces éléments nous permettent de constater que cette situation apparait incohérente au regard des spécificités et contraintes importantes liées à l'exercice de la profession de Policier Municipal.

En effet le Policier Municipal est le seul fonctionnaire de la fonction publique territoriale accomplissant des missions le menant de manière quotidienne face à l'agressivité sous toutes ses formes, soit en réponse à l'application de pouvoirs judiciaires en tant qu'agent verbalisateur, soit en



réponse à l'application de pouvoirs de police administrative, par la mise en application d'arrêtés municipaux qui par nature imposent une contrainte aux usagers (déviation et régulations pour manifestation, sécurisation par inspection visuelle des sacs, anti-regroupement, consommation d'alcool, tranquillité publique...) ou encore face à l'agressivité gratuite en tant que corps des forces de l'ordre, représentants local de l'autorité de l'état.

Il paraît donc légitime de procéder à une reconnaissance de cette spécificité par la création d'une NBI « risques d'atteinte particulière à l'intégrité physique », attribuée à ces personnels, à hauteur de 30 points, à l'image de ce qui a été fait en 2022 pour les secrétaires de Mairie.

Cette NBI couvrant les atteintes à l'intégrité physique doit, par dérogation, être cumulable avec les autres NBI actuellement attribuées à certains personnels de la Police Municipale. En effet, l'organisation des services au sein des communes fait qu'un agent de Police Municipale, peut cumuler diverses fonctions, être à la fois agent de terrain et responsable de service, ou agent de terrain et régisseur des recettes ou encore agent d'accueil à titre principal, mais effectuer de nombreuses rotations en renfort des agents de voie publique en réponse au pic d'activité ou par contraintes liées aux plannings.

L'attribution de cette NBI permettrait une légitime amélioration de la pension à retraite, bien que modérée. Une rétro-application du calcul pourrait, de manière transitoire, être appliquée aux agents en poste actuellement.

| Simulation majoration NBI dans la pension retraite | | | | | | |
|--|---------------|------------|---------|------------------|--------------|-----------------------|
| Type | Valeur points | Trimestres | Taux | Nombre de points | Valeur point | Reversement brut/mois |
| NBI | 30 | 168 | 0,4464% | 22,49856 | 59,0734 | 110,7555362 |

Réforme de la retraite additionnelle (RAFP) pour les Policiers Municipaux

La retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP), instaurée par la loi 2003-775 du 21 Aout 2003 et opérationnelle depuis le 1^{er} Janvier 2005, permet aux fonctionnaires de disposer d'un complément de leurs pensions retraite par adjonction d'une somme mensuelle calculée sur le principe de la capitalisation de points basés sur les rémunérations accessoires.

Ainsi elle permet la prise en compte partielle des primes et indemnités variables et ne disposant pas d'un caractère obligatoire.

Cette pension complémentaire est identique pour tous les fonctionnaires pouvant en bénéficier avec un taux de cotisation de 10% partagé à parts égales entre employé et employeurs dans la limite de 20% du traitement indiciaire brut.

Comme tout agent public, le Policier Municipal est bénéficiaire de ce régime complémentaire.

Le régime de calcul des pension retraites actuelles des Policiers Municipaux présente une défaillance majeure, non équitable en rapport des autres professionnels de la sécurité publique de la fonction publique d'état ou de la fonction publique territoriale.

En effet, la rémunération d'un Policier Municipal est basée pour environ 40% sur l'attribution de Primes et Indemnités dont la seule prise en compte est, contrairement aux autres fonctionnaires professionnels de la sécurité, faite à hauteur de 5% de l'ensemble de ces primes. Cette incohérence devrait encore s'accroître avec la mise en place du nouveau régime indemnitaire de la fonction avec une part fonction sans socle obligatoire et une part engagement réhaussée.



Cette prise en compte est inadaptée.

De ce fait, un Policier Municipal partant en retraite connaît une perte sèche de plus de 1000€ mensuels à son entrée en retraite, si l'on se base uniquement sur le revenu indiciaire + nbi (rare) + RI.

En comparaison, un Pompier Professionnel, verra la prise en compte dans son régime de base de sa « prime feu » (IFSM) et bénéficiera en plus de la retraite additionnelle sur le restant des primes et indemnités perçues.

Ainsi il apparaît qu'une réforme du régime de prise en compte des primes est indispensable en faveur des policiers municipaux, au risque de voir un désintéressement de la filière, les retraites étant en totale inadéquation avec les contraintes et risques subis tout au long de leur carrières par les agents, ce qui placerait les mesures en totale opposition avec l'objectif de recrutement de 11000 agents de Police Municipale d'ici 2026.

Proposition de création d'une caisse de retraite additionnelle des Policiers Municipaux

Sans préjudice de la prise en compte partielle, souhaitée par les agents, de la nouvelle Indemnité de fonctions, sujétion et expertise (IFSE), composée, pour la Police Municipale, d'une part Fonction à caractère dynamique et d'une part engagement (50% mensuelle / 50% annuelle), il pourrait être envisagé une nouvelle approche de prise en compte des primes et indemnités non prises en compte dans le calcul à pension de base lié à la filière.

Ainsi il serait intéressant d'exclure la filière Police de la Fonction Publique Territoriale du régime RAFP actuellement en place, au bénéfice de la création d'un régime spécifique intitulé, Régime Additionnel de la Police Municipale (RAPM) fonctionnant sur le même principe de capitalisation de points, mais dont les taux de prise en compte et de cotisation seraient indépendants de ceux de la RAFP.

Ainsi, les primes et indemnités ne disposant pas de socle commun et obligatoire seraient prises en compte.

La CNRACL prendrait en compte la gestion de ce nouveau régime dont les paramètres techniques seraient définis de manière annuelle par le conseil d'administration à l'instar de la RAFP.

Il pourrait être envisagé une prise en compte plus large du montant des primes et indemnités à hauteur de 30% dans la limite de 50% du régime indemnitaire brut, ce qui permettrait une amélioration significative des pensions retraites tout en les finançant par une augmentation des cotisations partagées entre employeur et employés et rétablissement, de ce fait, de l'égalité de traitement et de prise en compte en rapport des autres fonctionnaires professionnels de la sécurité de la FPE ou FPT.

Il pourrait, également, être envisagé un déplacement du curseur de cotisation employeurs / employés, actuellement, pour la RAFP à 5% chacun, vers un 80%/20% dans un but de conservation du pouvoir d'achat des agents. L'augmentation de la part employeur pourrait être financée par la création d'une caisse spécifique nourrie par reversement d'une partie du produit des amendes établies (Pourcentage à définir) par les Policiers Municipaux, ce qui permettrait d'amortir l'impact financier sur le budget des communes tout améliorant significativement les retraites des agents de Police Municipale.



PROPOSITIONS

- Prise en compte de la part fonction de l'IFSE avec un taux plancher minimum établi, dans le calcul de la retraite de base (à l'instar des pompiers professionnels)
- Bonification des 1/5^{ème} pour la prise en compte de la pénibilité (à l'instar de toutes les autres forces de sécurité du pays)
- Augmentation catégorielle qui impacterait directement sur la retraite (selon modalités étudiées en page 29)
- Création d'une caisse de retraite additionnelle, RAPM, en remplacement de la RAFP pour les Policiers Municipaux financée par la rétrocession des recettes des contraventions.
- Création d'une nouvelle NBI « risques particuliers d'atteinte à l'intégrité physique » attribuable à l'ensemble des agents eu égard aux risques particuliers qui leurs sont déjà intellectuellement reconnus.
- Suppression des quotas de promotion interne pour les titulaires des examens professionnels dans le but de favoriser l'évolution de carrière en maintenant un contrôle de la valeur professionnelle et dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales.

Conclusion

L'évolution de la police municipale est un sujet important. Tout au long de son histoire, elle n'a eu cesse d'évoluer pour s'adapter aux réalités sociétales tout en conservant une particularité qui lui est propre, en tant que police de proximité, proche du citoyen et attachée au tissu local des communes et territoires.

Indissociable du maire et de ses pouvoirs de police, elle joue un rôle essentiel dans le maintien de l'ordre et de la sécurité et est reconnue comme troisième force du pays. En outre, sa fonction de police judiciaire, lui confère une particularité qu'il est primordial de cultiver afin de renforcer la coopération entre la police municipale et les forces étatiques avec pour finalité, assurer un continuum de sécurité sur l'ensemble du territoire

Néanmoins, son statut, sans évolution notable depuis la loi du 15 avril 1999 et son attractivité actuelle ayant atteint une limite haute, et n'apparaissant plus adaptés aux réalités de sécurité publique, ne permettent pas d'envisager une continuité du développement, ni même, à minima un maintien, de la sécurité publique locale.

Avec un objectif ambitieux de recrutement de 11000 policiers municipaux dans les années à venir, il devient primordial de réformer le statut administratif, judiciaire et social des agents de police municipale, afin de leur offrir de véritables perspectives de carrière, des retraites adaptées et des possibilités d'action efficaces sur la voie publique.

Les policiers municipaux sont en attente d'une réforme forte et la fédération nationale des policiers municipaux de France, que nous représentons, espère pouvoir contribuer à leur apporter une réponse efficace et adaptée à ces attentes.

