

## RÉFLEXION SUR LA DOCTRINE D'EMPLOI DES CONVENTIONS DE COORDINATION

Procédé opérationnel à ce jour sous-estimé dans le département du Loiret, les conventions de coordination entre polices municipales et forces de sécurité intérieure de l'État ont pour objet d'organiser une coproduction de sécurité entre l'État et les collectivités locales.

Une convention de coordination n'est pas un contrat d'adhésion où une collectivité se place dans un rapport de subordination aux forces de sécurité. La convention organise au contraire le travail commun en attribuant aux acteurs des places égales, respectueuses des attributions respectives de chacun et des choix opérés dans la perspective d'un service public de qualité.

Derrière la convention et sa matérialité affleure la question essentielle de la stratégie municipale de sécurité et de prévention de la délinquance, stratégie qui relève du maire et qui a vocation à être conjointement mise en œuvre par les forces de l'État, la police municipale et les opérateurs associés. La convention de coordination n'est donc pas une finalité en soi, elle est la conséquence d'un travail conjoint qui aboutit à l'élaboration d'une stratégie partenariale dont la convention vient matérialiser la forme opérationnelle.

La définition d'une stratégie territoriale de sécurité (1) à partir d'une analyse partagée du territoire est un préalable indispensable. A l'occasion de l'élaboration de cette stratégie, et entre autres décisions, le maire est invité à formaliser ses attentes vis-à-vis de sa police municipale (2).

### 1. - La stratégie territoriale de sécurité

Il n'existe aucun partage du territoire communal entre la police et la gendarmerie nationales, d'une part, et les agents de police municipale, d'autre part en matière de sécurité publique. Ils peuvent intervenir sur la totalité du territoire communal, dans le cadre de leurs compétences propres.

Les Maires animent depuis 2007 la politique de prévention de la délinquance sur leur territoire.

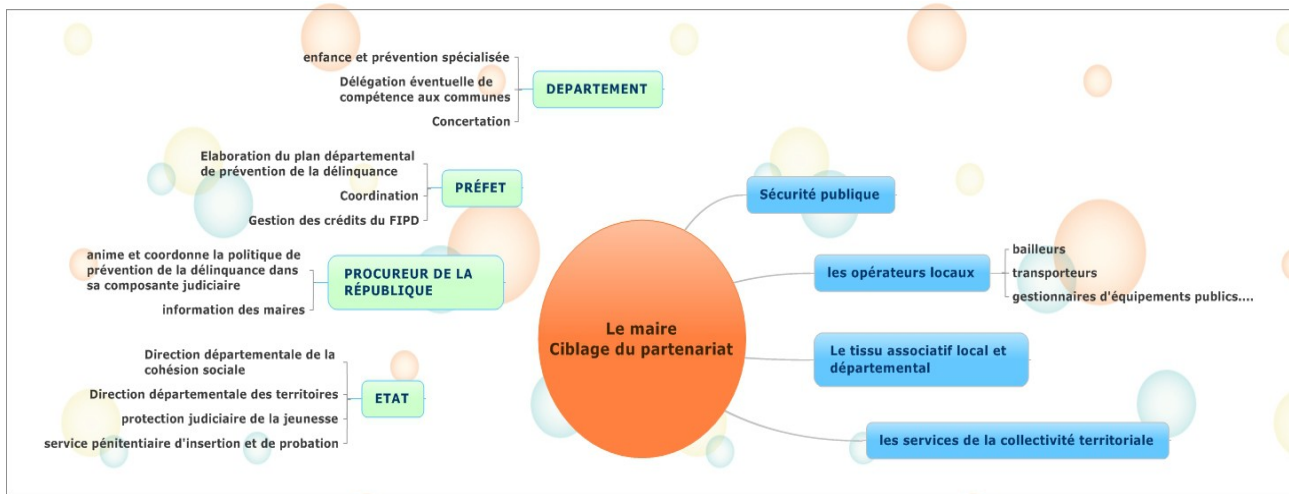
La stratégie territoriale de sécurité permet au maire de concrétiser ses choix politiques en lien avec les différents besoins identifiés sur sa commune.

La stratégie est définie sur la base d'un diagnostic du territoire, des axes privilégiés par le maire et son équipe municipale, des besoins ciblés du territoire, des possibilités d'action locale et du dynamisme du partenariat local.

Cette fonction nécessite d'analyser les besoins et les problématiques délinquantes et sociétales et de rentrer des mécanismes de résolution. Les périmètres de coordination des partenaires sont ceux des communes ou des intercommunalités. Au-delà des moyens territoriaux engagés sur la prévention de la délinquance, cette stratégie ne peut trouver un réel écho que par la mobilisation des partenaires autour d'enjeux partagés en fonction des compétences de chacun.

Les axes de déclinaison de la stratégie territoriale sont basés sur les modes et les fonctionnements suivant :

Un ordonnancement chronologique des étapes: diagnostic, définition des axes stratégiques, des objectifs opérationnels, mise en œuvre des plans d'actions et l'évaluation. Juillet 2013 - Synthèse des travaux menés par la préfecture du Loiret et l'observatoire national des polices municipales



La stratégie est donc définie sur la base du diagnostic, des axes privilégiés par le maire et son équipe municipale, les besoins ciblés du territoire en fonction des possibilités d'action locale et de l'animation des partenariats.

#### Des points récurrents sur les champs d'actions <sup>1</sup>:

- la prévention de la délinquance des mineurs en général,
- la lutte contre les incivilités et les troubles à la tranquillité publique,
- la prévention et la lutte contre les violences à l'École,
- la responsabilisation des parents,
- la prévention situationnelle en général,
- la vidéoprotection,
- la prévention de la récidive,
- la lutte contre les violences intrafamiliales et l'accueil des victimes.

Les stratégies territoriales de sécurité intègrent aussi les dispositifs locaux ou territoriaux de prévention de la délinquance mis en place sur un territoire. Ces dispositifs deviennent les cadres d'animation des actions et des objectifs. La forme la plus organisée des relations entre les partenaires compétents en matière de sécurité et de prévention de la délinquance est le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ou le conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD). Au sein de cette instance qu'il préside, le maire arrête les orientations de sa politique de prévention de la délinquance, détermine ses priorités et ses objectifs, organise la stratégie entre les partenaires et adopte le programme d'actions à mener. Si le maire ne dispose pas d'une instance de concertation dédiée, il doit s'attacher à contrôler la bonne circulation de l'information entre les différents partenaires (services municipaux, conseil général, bailleurs sociaux, Éducation nationale, forces de sécurité intérieure, services judiciaires...) dans un cadre informel et s'assurer qu'il dispose bien de toutes les informations nécessaires pour lui permettre d'arrêter sa stratégie de sécurité et de prévention de la délinquance.

Dans une configuration formalisée (CLSPD) ou informelle (groupes de travail thématiques), le périmètre de la coordination des partenaires est communal ou intercommunal.

1

Source sgcpd, approche méthodologique des stratégies territoriales de sécurité

## Liste des dispositifs et outils du maire:<sup>2</sup>



### 2. - Définition doctrinale

Les agents de la police municipale sont des fonctionnaires territoriaux placés sous l'autorité hiérarchique du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunal.

Ils sont aussi des agents des forces de sécurité intérieure, dépositaires de l'autorité publique, sous le contrôle du procureur de la République et sous l'ordre des officiers de police judiciaire territorialement compétents dès lors qu'ils agissent dans un domaine judiciaire.

Les agents de la police municipale sont astreints à des conditions de bonne moralité, d'honorabilité et d'éthique professionnelle pendant toute leur carrière en service comme en dehors. Ils doivent respecter les lois républicaines et se conformer aux prescriptions du code de déontologie des agents de la police municipale. Ils sont individuellement responsables dans le cadre de leurs fonctions et de leurs missions.

Les policiers territoriaux possèdent des profils d'emploi et des compétences distinctes de celles des autres forces de l'ordre. Leurs activités judiciaires ne représentent qu'une part minoritaire de leurs activités. En conséquence, il ne convient pas d'avoir une approche judiciaire empirique de leur place dans la sécurité publique, mais une approche qualitative de la gestion territoriale de la sécurité.

Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les agents de police territoriale exercent, sous l'autorité du maire, les missions relevant de sa compétence en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques.

Ils sont chargés d'assurer l'exécution des arrêtés de police et de constater par procès-verbaux les contraventions auxdits arrêtés ainsi qu'aux dispositions des codes et lois pour lesquels compétence leur est donnée.

Ils exécutent, dans la limite de leurs attributions, de leurs habilitations et sous l'autorité du maire, les tâches relevant de sa compétence en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques et qu'il leur confie.

Les policiers municipaux exercent des missions d'agents de voie publique, en tant qu'agent d'autorité et afin de faciliter les champs de coopération avec les effectifs de la police et la gendarmerie nationales.

Ils sont notamment spécialisés dans les champs d'action suivants :

La tranquillité publique et la surveillance du bon ordre : de part ses missions traditionnelles, la police municipale assure la prévention des troubles à l'ordre public en amont de la commission d'infractions. Cette activité tend, grâce à une présence constante sur le terrain et à une bonne connaissance de la ville et de sa population, à préserver des rapports sociaux apaisés, à prévenir le sentiment d'insécurité, à contribuer au bien-être des administrés et à les protéger contre les nuisances de toutes sortes.

---

2 Voir glossaire

Cette activité se traduit notamment par la lutte contre les nuisances sonores et les tapages, la surveillance des lieux publics de rassemblement, la prévention des squats, la lutte contre la mendicité agressive ou contre la consommation d'alcool sur voie publique. Elle contribue également au bon déroulement des événements festifs, sportifs et culturels.

- La sécurité et la commodité des voies de passage : la police municipale est chargée de l'exécution des arrêtés de police du maire et de constater par procès-verbaux les contraventions auxdits arrêtés, notamment en matière de stationnement, de circulation sur les voies publiques et les voies privées ouvertes à la circulation publique. En matière de sécurité routière, elle joue un rôle important dans la prévention des accidents et la répression des infractions au code de la route.

- La salubrité : la salubrité concerne tout élément qui, par sa présence ou son action, est de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la santé humaine ou à l'environnement. La police municipale dispose de compétences en matière d'abandon de véhicule (code de la route), de dépôts de toutes sortes, de pollutions de toutes sortes (code de l'environnement) ou encore de locaux d'habitation insalubres (code de la santé publique).

### **Quelques exemples de doctrine d'emploi entérinée par des villes :**

- La police municipale se doit d'être exemplaire, privilégie la prévention, la dissuasion, le dialogue et le service aux personnes. Véritable police de proximité, elle doit être polyvalente, à l'image consensuelle et rassurante.

- La police municipale de --- , est un service de proximité placé sous la direction du Maire. Il a pour objectif d'être proche de la population et de traiter l'ensemble des problèmes de la vie quotidienne des administrés au travers du respect de la tranquillité, la salubrité, le bon ordre et la tranquillité publique. La police municipale travaille en étroite collaboration avec les forces de sécurité de l'Etat.

- les polices municipales doivent surtout être des polices de la tranquillité publique. Dans cet objectif, à ---, une vraie politique d'îlotage a été mise en œuvre afin de créer un maximum de contact et recueillir des informations qui pourront être utiles dans la chaîne de prévention et d'action contre la délinquance. Enfin, des opérations conjointes peuvent être conduites avec la police nationale, en fonction des besoins. Pour autant, il convient de lutter contre une instrumentalisation des polices municipales. La sécurité des biens et des personnes doit rester aux mains de l'État.

- *"la création d'une police municipale permettra d'augmenter les personnel disponible pour développer la prévention par de meilleurs contacts avec les partenaires sociaux et les administrés. De même la sécurité des enfants aux abords des écoles nécessite une présence quasi permanente de la police nationale soutenue par [...] des policiers municipaux. L'aide aux victimes doit être prioritaire. La sécurité dans les immeubles doit être renforcée par la surveillance des accès et des parkings et une attention particulière doit être accordée aux personnes âgées".*

Ce sont bien là des tâches qu'une police municipale est à même de remplir avec plus d'efficacité qu'une police nationale.

## **Doctrines d'emploi de la Police Municipale de -----**

La Police Municipale de ----- a été créée en application des pouvoirs de police du Maire (L.2212-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales CGCT).

Elle exerce ses prérogatives dans le cadre du Code de la Sécurité Intérieure CSI (Livre 5).

L'adjoint au maire délégué à la sécurité et à la tranquillité publique est chargé de la définition de la politique de sécurité dans le respect des articles L 512-4 à L 512-7 du CSI, relatifs aux conventions de coordination en matière de police municipale.

La politique de tranquillité publique et de sécurité est arrêtée par le maire et son adjoint délégué, à qui il incombe de fixer les priorités d'action. Cette politique doit s'inscrire en partenariat avec d'autres autorités comme le Préfet ou le Procureur, au titre notamment des activités de police ou pour des agréments ou assermentations diverses.

Le Directeur Général des Services (DGS), le Directeur Général Adjoint (DGA) du Pôle Espace Public, le Directeur de la Police et de la Sécurité Civiles Municipales (DPSCM) et l'ensemble de la hiérarchie de la direction sont chargés de mettre en oeuvre les orientations et moyens d'application.

En l'absence d'un cadre établi à l'échelon national, et dans le souci d'apporter à la population une réponse conforme à ses attentes en matière de sécurité et de tranquillité, il est apparu opportun d'élaborer, pour la Ville de -----, un document de référence de nature à préciser et clarifier le domaine d'emploi des personnels de la Police Municipale.

### **Les missions de la Police Municipale**

Compte tenu de la spécificité de la ville de -----, la présence sur la voie publique de la Police Municipale est assurée de 06h00 à 02h00, 7 jours sur 7.

L'accueil téléphonique, l'exploitation de la vidéoprotection et la coordination opérationnelle (astreinte Ville, Police Nationale notamment) sont assurés 24 heures/24 et 7 jours/7 par une unité dédiée.

Il est à noter que ces deux points induisent (compte-tenu des temps de travail, des congés, des formations, des arrêts maladies...) qu'il faut environ 7 postes de policiers pour avoir un policier présent sur une journée de 24 heures (ce ratio est similaire à celui de la police nationale). La Ville dispose donc, en temps réel, en moyenne, de 15 policiers (poste de commandement et unités de voie publique) pour assurer toutes les missions dévolues à la police municipale.

La Police Municipale a principalement pour missions :

- l'application des arrêtés du Maire
- la pratique de patrouilles et l'exercice d'une présence de proximité de jour et, de manière partielle, de nuit
- la gestion et l'exploitation du dispositif de vidéoprotection
- la surveillance du domaine public (places, parcs et jardins)
- la contribution à la sécurité des manifestations publiques, culturelles, sportives, événementielles, protocolaires, mariages
- la surveillance des bâtiments communaux (tels que
- le contrôle du respect du code de la route et lutte contre la délinquance routière

- le contrôle des stationnements dangereux, gênants, abusifs (mises en fourrière)
  - la contribution à la sécurité aux abords des établissements scolaires
  - la lutte contre les nuisances sonores
  - la capture des animaux en divagation
  - le contrôle des infractions aux règles de l'urbanisme
- 
- la police de l'environnement (décharges sauvages notamment)
  - le contrôle d'accès à l'espace piéton

L'exercice de ces missions exige de la part des policiers municipaux :

- connaissance des territoires
- capacité à anticiper et prévenir l'événement
- capacité à intervenir en situation de flagrant délit
- aptitude à apporter des réponses rapides et concrètes aux administrés
- adoption d'un comportement conforme au code de déontologie des agents de police municipale (décret 2003/735 du 1er août 2003)

***Nota Bene important :***

***Agents de police judiciaire adjoints (APJA), les policiers municipaux ne sont pas officiers de police judiciaire (OPJ). Ils n'ont, de ce fait, qu'une partie des prérogatives de la police nationale.***

***Ainsi, les policiers municipaux n'ont pas compétence pour, notamment, le maintien de l'ordre, l'enregistrement des plaintes, la conduite d'enquête judiciaire à leur initiative, le contrôle d'identité, et les contrôles d'alcoolémie.***

*Chacune de leurs actions est placée sous le contrôle de l'OPJ territorialement compétent ou bien du Parquet.*

*Il convient de noter que le Maire et ses adjoints sont investis par la loi du statut d'OPJ, exclusivement sur le territoire de leur commune, sous la direction du Procureur de la République.*

*A ce titre, ils peuvent être assistés d'agents de police judiciaire (APJ) ou APJA tels que les policiers municipaux.*

### **3. - Doctrine partenariale**

Le service public de sécurité est exercé sur un même territoire par différentes entités. Les services de police et de gendarmerie assurent la sécurité des biens et des citoyens en partenariat avec les moyens et dispositifs que les maires mettent en place sur leurs communes. A ce titre, les polices municipales concourent par l'exercice de compétences spécifiques appliquées à des concepts de police de proximité à la paix sociale.

La gestion territoriale de la sécurité et de la prévention de la délinquance placent les maires et les polices municipales sur des champs d'action distincts et complémentaires des forces de sécurité de l'État.

Les polices municipales exercent les missions de surveillance préventive des territoires au travers d'actions et de missions définies par les maires. Ces champs d'action vont du contrôle social (schéma français de prévention de la délinquance) à la gestion des prox-délits, tandis que les forces de sécurité intérieure animent leurs actions et compétences autour de trois axes :

- La sécurité et la paix publiques ;
- La police judiciaire ;
- Le renseignement et l'information.

Les FSI et les polices municipales s'informent mutuellement des problématiques des territoires dans un objectif de service public de sécurité efficient en lien avec les problématiques réelles des territoires, des besoins de la population et des institutions.

### **Glossaire :**

STPD : Stratégie territoriale de prévention de la délinquance

CLSPD : Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

CISPD : Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance

CDDF : Conseil des droits et devoirs des familles