

Proposition de loi portant création des polices territoriales et dispositions diverses relatives à leur organisation et à leur fonctionnement

Séance publique 16 juin 2014 / Discussion générale

Intervention de Philippe Kaltenbach

Monsieur le Président,

Monsieur le Ministre,

Mesdames et Messieurs les sénateurs,

Mes cher(e)s collègues,

A l'automne 2012, nos collègues René Vandierendonck et François Pillet rendaient public les recommandations qu'ils avaient souhaité formuler dans le cadre de leur mission d'information sur les polices municipales.

Plusieurs d'entre elles, et non des moindres, ont été reprises dans le cadre de la proposition de loi qu'ils soumettent ce jour à l'examen de notre Haute assemblée.

Une nouvelle fois, nous ne pouvons que nous féliciter que les travaux conduits par le Sénat trouvent assez rapidement une traduction législative.

Ceci démontre à ceux qui pourraient en douter que le Sénat travaille et qu'il joue pleinement son rôle au sein des institutions de notre république.

Les effectifs des polices municipales représentent aujourd'hui un peu moins de 10% des effectifs cumulés de la police (113 000) et de la gendarmerie (94 000) nationales.

Environ 18 000 agents exercent leurs missions dans plus de 3 000 communes.

Ils étaient pratiquement 4 fois moins il y a trente ans (5 000 PM en 1984).

Ces chiffres revêtent une réalité très différente selon les communes.

En effet, moins d'une dizaine de communes comptent en France des effectifs supérieurs à 100 agents quand, dans le même temps, la moitié des villes qui sont dotés d'une police municipale ne dispose que d'un seul agent.

Cette hétérogénéité se retrouve également au niveau des équipements, et notamment du type d'armement, dont sont dotés ces agents.

Elle s'observe aussi au niveau des missions confiées aux polices municipales.

Dans de nombreuses communes, les agents de police municipale ont une activité de police administrative effectuée de jour, telle que par exemple la surveillance des marchés.

Dans d'autres communes, ils effectuent de véritables missions de sécurité publique, parfois même la nuit, intervenant en complément, et parfois même à la place, des services de l'Etat.

C'est en raison de ces importants contrastes qu'il convient de ne pas déroger au principe selon lequel les polices municipales interviennent en complément de la police ou de la gendarmerie nationale.

Seules les forces régaliennes sont en effet à même d'assurer l'égalité de tous les citoyens en matière de sécurité sur l'ensemble du territoire et d'œuvrer efficacement contre les agissements des criminels et des délinquants car ceux-ci ne s'arrêtent pas aux frontières des communes.

Les socialistes ont toujours jugé que la police municipale ne saurait remplacer la présence de l'Etat.

Elle a en effet vocation à accompagner les forces régaliennes et, dans la mesure où les effectifs de celles-ci peuvent souvent s'avérer insuffisants, la décharger de tâches annexes afin de lui permettre de se concentrer sur les missions qui ne sauraient incomber à des services municipaux.

Il existe un droit à la sécurité pour chacun.

Il s'agit là d'un principe d'égalité républicaine essentiel.

Si l'Etat venait un jour à s'en remettre très largement aux communes pour assurer la sécurité de nos concitoyens, nous serions immédiatement confrontés, selon les territoires, à une inadéquation entre les besoins et les moyens et à de grandes inégalités en matière d'accès au droit à la sécurité.

Seules les villes disposant d'importantes ressources fiscales pourraient se doter d'effectifs adaptés.

L'égalité républicaine en serait rompue sur un point pourtant primordial : Celui du droit à la sécurité des personnes et des biens.

Je vais prendre un exemple éloquent : celui de l'Ile de France.

Cette région, du fait de sa très forte urbanisation, concentre une importante proportion des crimes et délits commis en France.

Il se trouve justement que les 4 communes franciliennes les mieux dotés en terme de police municipale sont issues de mon département.

Celles-ci sont Rueil-Malmaison, Levallois-Perret, Puteaux et Courbevoie.

Il ne vous aura pas échappé que ces quatre villes ne passent pas pour être celles concentrant la plus grande insécurité en Ile de France.

Je ne nie pas que ces villes puissent, comme toutes les communes franciliennes, rencontrer des difficultés, mais elles sont surtout remarquables par la richesse qu'elles concentrent sur leur territoire et les moyens financiers dont elles disposent du fait de la présence d'un grand nombre d'entreprises.

Poser ce principe n'empêche toutefois pas d'avoir pleinement conscience de l'utilité et du rôle essentiel que jouent aujourd'hui les polices municipales dans les missions de services publics à l'échelon communal voir intercommunal.

Les policiers municipaux sont aujourd'hui des acteurs bien identifiés des citoyens et jouissent souvent d'une grande proximité avec les habitants.

Ce lien, il nous faut l'accompagner en rationalisant leur organisation et leur fonctionnement.

Il nous est proposé de le faire tout d'abord en créant des polices territoriales par l'intégration au sein d'un même cadre des agents de police municipale et des gardes champêtres.

Les missions de ces derniers seront préservées, l'objectif étant que toutes les missions puissent être exercées à l'avenir par l'ensemble des agents du nouveau cadre d'emploi.

La nouvelle dénomination des polices municipales en polices territoriales a en outre été retenue.

Ce point a fait l'objet de multiples échanges en commission.

Je ne doute pas que ceux-ci se poursuivront dans la cadre de cette discussion générale et de l'examen des articles à venir puis de la navette parlementaire.

En effet, les charges financière qui pourraient découler d'une telle mesure doivent en effet retenir toute notre attention.

La rédaction de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, qui définit les pouvoirs de police générale du Maire, résulte d'une accumulation progressive de modifications législatives.

Les auteurs de la proposition de loi ont donc également souhaité clarifier sa rédaction.

Par soucis de lisibilité, l'énumération des compétences est désormais ramassée en six notions cardinales : la tranquillité, la sécurité, la salubrité publique, la prévention et la surveillance du bon ordre ainsi que la sureté et la commodité de la circulation sur la voie publique.

La formation des agents est aussi un enjeu primordial dans le bon accomplissement des missions des polices municipales.

La délivrance de l'agrément du procureur de la République et du Préfet sera désormais conditionnée à la transmission des avis de fin de formation initiale délivrée par le Président du CNFPT afin de s'assurer de l'aptitude du stagiaire à assumer les responsabilités du policier territorial.

Le régime des conventions de coordination fait aussi, dans le cadre de cette proposition de loi, l'objet de modifications significatives.

Celle-ci devra faire l'objet d'une signature par le procureur de la République.

Le seuil d'obligation de signature cette convention a aussi été abaissé de 5 à 4 agents.

Le contenu de la convention a également été précisé dans un sens partenarial des forces nationales et locales plus accentué.

La convention devra désormais définir les conditions de la coopération opérationnelle mise en œuvre conjointement, les modalités d'armement des agents territoriaux ainsi que les modalités d'accès indirect aux fichiers de police.

Je défendrai par ailleurs dans quelques instants une proposition d'amendement visant à solliciter l'avis du Conseil municipal sur cette convention.

En effet, il me semble qu'il s'agit là d'un document d'une importance suffisamment significative pour être soumis à l'avis de l'ensemble des élus municipaux.

Je vous proposerai également un second amendement qui s'inscrit dans ce même esprit d'une meilleure information des élus locaux.

Celui-ci vise à ce que le conseil municipal soit tenu informé des évolutions des effectifs des forces régaliennes déployées sur la commune ainsi que des critères et des modes de calcul qui ont prévalu dans l'établissement de ces effectifs.

Une telle disposition me paraît tout à fait utile pour clarifier le dialogue existant entre l'Etat et les élus de terrain en matière de sécurité publique.

Le cadre juridique d'intervention des personnels est également renforcé par l'adoption de dispositions relatives aux ASVP (agent de surveillance de la voie publique) et aux ATPM (assistant temporaire de police municipale).

La situation des ASVP, dont le recours à des missions souvent très diverses peut être susceptible de poser des difficultés, a été clarifiée et ceux-ci seront désormais soumis à une obligation de formation.

En conclusion, je veux saluer le travail des deux auteurs de la proposition de loi et de la rapporteure qui a permis de dégager des propositions consensuelles à même de rationaliser l'action des polices municipales.

Dans leur travail, je sais qu'ils ont pu compter sur l'écoute du ministère de l'Intérieur, des organisations syndicales, de l'AMF ou encore de la CCPM.

Qu'ils en soient remerciés.

Ce texte permet de mieux accompagner les polices municipales dans l'exercice de leur mission quotidienne, au plus près des habitants, et de renforcer leur complémentarité avec les forces régaliennes.

Aussi, le groupe socialiste soutient cette proposition de loi.

Je vous remercie.