

Commission consultative des polices municipales

13 Février 2014

Allocution de Manuel VALLS, ministre de l'Intérieur

Seul le prononcé fait foi

Je sais que vous attendiez cette réunion depuis quelque temps et pour certains d'entre vous avec une certaine impatience.

Je voudrais en premier lieu vous dire le plaisir que j'ai à accueillir à l'hôtel Beauvau, la Commission consultative des polices municipales présidée par Christian Estrosi, député maire de Nice. Le choix du lieu est particulièrement symbolique. Les polices municipales, agissant sur le terrain en complémentarité de la police et de la gendarmerie nationales pour assurer la tranquillité publique et la sécurité de nos concitoyens, ont à l'évidence toute leur place ici, au ministère de l'Intérieur.

Je veux profiter de cette opportunité pour saluer à nouveau le travail difficile que réalisent les policiers municipaux au quotidien. Cet engagement, certains l'ont payé de leur vie. Je souhaite rendre une nouvelle fois hommage à la mémoire d'Aurélie Fouquet. J'ai signé il y a quelques jours le texte permettant que la mention "Mort pour le service de la Nation" soit portée sur son acte de décès. Son nom sera ainsi inscrit sur le monument aux morts de sa commune et son fils pourra être adopté par la Nation. J'attache un prix particulier à ce que la nation lui témoigne ainsi sa reconnaissance.

Confrontés à la violence de plus en plus prégnante au sein de notre société, les policiers municipaux assument, à la satisfaction de la population, leurs fonctions de prévention, de présence dissuasive, de médiation, mais également lorsque c'est nécessaire, de répression et sont, aux côtés des forces de l'Etat, des acteurs essentiels de la lutte contre la délinquance et l'incivilité et de la sécurité générale de notre pays.

Je veux tout d'abord remercier les élus présents aujourd'hui. En tant que membres de la CCPM, vous représentez les maires qui ont fait le choix de se doter d'une police municipale. Il y a aujourd'hui deux fois plus de policiers municipaux qu'il y a vingt ans. C'est une évolution qui semble naturelle en réponse à l'exigence accrue de sécurité exprimée par nos concitoyens. Elle n'a toutefois été rendue possible que par l'implication des élus qui décident de la création des polices municipales, puis de la doctrine d'emploi sur leur territoire.

Au-delà des maires présents aujourd'hui, je souhaiterais également remercier l'AMF pour son implication dans les travaux que nous avons engagés depuis deux ans. L'AMF, apporte au débat une expertise appréciée car empreinte de pragmatisme et des réalités de terrain, et qui a, au cours de 2013, renouvelé son soutien aux mesures de revalorisation de la profession dont les communes auront à supporter les conséquences financières.

Il revient à l'Etat d'accompagner les élus dans le développement de cette force locale qui intervient aux côtés de la police et la gendarmerie nationales et qui n'est pas un palliatif à un Etat défaillant, je le redis.

Vous le savez, j'ai une ambition pour les polices municipales. Comme maire d'Evry, confronté à une délinquance ancrée sur le territoire, j'ai voulu en faire un outil important et puissant. C'est une ambition que je continue à porter comme ministre de l'intérieur. Sur le socle solide de la loi Chevènement, j'ai souhaité, depuis ma prise de fonction, que les travaux nécessaires soient engagés pour mieux reconnaître les policiers municipaux, pour rénover leur cadre d'emploi et faciliter l'exercice de leurs missions.

Ces attentes, sont, je le sais, également celles des organisations syndicales présentes aujourd'hui. Nous avons eu l'occasion de nous rencontrer à plusieurs reprises en différentes configurations et vous avez été en contact étroit avec mes collaborateurs Jean-Louis BLANCHOU et Bertrand MICHELIN, ici présents, ainsi qu'avec mon cabinet. J'ai ainsi pu percevoir vos difficultés, vos impatiences et prendre en compte vos attentes. Depuis plus d'un an, nous travaillons avec sérieux et détermination sur nombre de sujets, qui pour vous sont importants.

Je vous l'ai dit en septembre 2013 lors de la réunion organisée par le club Prévention Sécurité de la Gazette des Communes à Evry, j'ai attaché du prix à ce que chaque proposition ou suggestion fasse l'objet d'une analyse approfondie et d'une étude d'impact, ce qui n'avait pas été le cas jusqu'à présent.

Certains projets ont nécessité une concertation interministérielle et des arbitrages du Premier ministre. Pour faire suite à ce travail minutieux, je tiens aujourd'hui à faire un bilan des avancées obtenues et évoquer les chantiers que je souhaite voir ouverts ou poursuivis.

J'évoquerai tout d'abord, parce que vous l'avez toujours placé en priorité, le volet statutaire et indemnitaire. Vous le savez, j'ai soutenu le projet de revalorisation de vos carrières. Ce sujet a également fortement mobilisé les services de la direction générale des collectivités locales. Malgré un contexte budgétaire particulièrement contraint, des avancées significatives peuvent aujourd'hui être officialisées même si elles ne répondent pas à la totalité de vos attentes.

- Je sais que vous demandiez et demandez encore la généralisation de l'ISF dont bénéficient aujourd'hui la très grande majorité de vos collègues, la fixation d'un plancher à 20% du traitement indiciaire et la hausse du plafond à 25%. Cette mesure n'a pas pu être obtenue. J'ai parfaitement entendu votre attente sur ce sujet que j'évoquerai à nouveau avec mes collègues du gouvernement.

Ce chantier a été ouvert en 2012, à la toute fin d'une mandature, je le rappelle, à un moment où la capacité d'engagement se trouvait de fait limitée. Dans le contexte budgétaire particulièrement difficile que vous connaissez, le gouvernement a choisi de prendre ses responsabilités face à l'ensemble des agents des collectivités territoriales.

La priorité a été donnée à la revalorisation générale de la catégorie C, qui constitue une amélioration très sensible de la situation des fonctionnaires. Elle bénéficie tout particulièrement aux agents de police municipale, en raison de l'indexation de l'ISF sur le traitement brut. Ils

bénéficieront mécaniquement de ce fait d'une revalorisation plus substantielle que celle accordée aux autres fonctionnaires territoriaux.

De façon très concrète, chaque agent percevra annuellement un supplément de 110 à 390 € en 2014, puis au moins 320 € en 2015. Pour les brigadiers, ce sera 282 € en 2014 puis 320 € en 2015, pour les brigadiers-chefs principaux, 160 € puis 320 € et pour les gardes-champêtres 160 € puis 320 €. Le coût de cette mesure au profit des polices municipales et des gardes-champêtres est estimé à 13,2 millions d'euros sur deux ans (5,7 M€ en 2014 et 7,5 M€ en 2015).

D'autres mesures que vous souhaitez, spécifiques aux agents de police municipale ont été prises. Il convient de les rappeler devant cette instance. Vous savez l'importance que j'attache à la valorisation de cette filière professionnelle. Elle se traduit concrètement par la création d'un nouvel échelon dans la catégorie C et d'un nouveau grade pour les directeurs.

J'ai en effet obtenu la création de ce nouvel échelon spécial de catégorie C qui sera contingenté et aligné sur la grille spécifique des agents de maîtrise principaux. Conjugué à la mesure de revalorisation générale, son niveau est supérieur à ce que vous demandiez puisque chaque agent de police municipale de catégorie C a désormais vocation à atteindre un échelon supérieur à 529. Son niveau culminera à 567 en 2014 puis 573 en

2015 (indice brut). Je viens de transmettre à mes collègues du Gouvernement en charge du budget et de la fonction publique les éléments techniques pour que cette mesure soit mise en œuvre dans les meilleurs délais. Je ferai tout mon possible pour que ce dossier aboutisse avant la fin de l'été. L'échelon ainsi créé permettra à ceux qui en bénéficieront un gain de près de 126€ par mois dès l'entrée en vigueur par rapport à la grille actuelle, ISF comprise, et coûtera 3 millions d'euros aux communes ce qui, dans le contexte actuel, constitue un deuxième effort très significatif.

S'agissant des directeurs, la création d'un second grade, doté de l'indice 801, a été décidée. La possibilité de créer des postes de directeurs est, elle, étendue : ce type de poste pourra désormais être créé à partir d'un effectif de 20 agents au lieu de 40 actuellement. Ce sont donc trois fois plus de communes qui pourront, si elles le souhaitent, créer ce type de poste.

Vous le constatez avec moi, les avancées en matière statutaire et indiciaire sont réelles, substantielles. Je considère que c'est une marque de reconnaissance de l'engagement des policiers municipaux au service de la sécurité de nos concitoyens. Il revient à l'Etat, de garantir les grands équilibres non seulement budgétaires, mais aussi liés aux contraintes et sujétions qui pèsent sur chaque catégorie d'agents publics. A cet égard, je comprends que l'arbitrage retenu à ce jour par le Gouvernement ne soit pas totalement satisfaisant au regard de vos attentes. Je sais que l'augmentation du plafond de l'ISF reste un horizon revendicatif fort. La temporalité de cet arbitrage, qui résulte notamment

de la situation actuelle de nos finances publiques, nationales et locales doit être prise en compte. Quand de nouvelles marges se dégageront, de telles avancées pourront être envisagées.

Il me semble toutefois important de rappeler que la détermination d'un plancher est incompatible avec les règles existantes dans la fonction publique territoriale et contredit le principe de la libre administration des collectivités territoriales. Une exception, ancienne, existe dans un seul corps et un seul pour des raisons historiques. La comparaison avec les pompiers n'est pas adaptée. D'une part, parce que chaque catégorie a son histoire, ses particularités, ses contraintes propres et qu'il ne paraît ni opportun ni raisonnable de dresser des comparaisons hâtives, qui ont au final pour effet de négliger ce qui fait la spécificité de chacun. Je vous rappelle par ailleurs que l'indemnité de feu dont le taux est fixé à 19% reste un régime indemnitaire facultatif, aux termes du décret l'instituant. Je relaierai par contre, auprès de mes collègues du gouvernement, votre demande de modulation du plafond.

J'ai également souhaité que le cadre d'emploi des polices municipales soit rénové. Ces travaux ont trouvé un point d'appui solide dans la proposition de loi des sénateurs François PILLET et René VANDIERENDONCK, que je tiens à remercier pour le travail qu'ils ont conduit en produisant un rapport tout à fait remarquable et une proposition de texte pertinente. J'ai souhaité engager avec leurs auteurs un dialogue afin de l'enrichir et de nous entourer des garanties techniques d'une réforme cohérente et complète. Des services du ministère et notamment la DLPAJ, y ont donc contribué. Permettez-moi

de rappeler ici les mesures principales de ce projet, celles qui font entrer les polices municipales dans une nouvelle ère de modernité et de professionnalisme :

- Il s'agit d'abord de créer un cadre d'emploi unique par la fusion de ceux des polices municipales et des gardes-champêtres. Ainsi présenté cela paraît simple, mais, sur le plan du droit, il s'agit d'une tâche particulièrement complexe. Car, comme vous, je souhaite que les attributions spécifiques et les prérogatives des gardes-champêtres soient préservées et que, sous réserve d'une formation adaptée, toutes les missions puissent être exercées demain par l'ensemble des agents du nouveau cadre d'emploi. Une fois la loi votée, c'est un décret qui unifiera les statuts et emportera les effets indiciaires pour les gardes champêtres.

- Je souhaite ensuite que cette proposition soit l'occasion de généraliser les conventions de coordination avec les forces de sécurité intérieure, en les rendant obligatoires. L'intérêt de ces conventions n'est plus à démontrer. Leur généralisation sera synonyme de gain en efficacité des acteurs de la sécurité agissant sur un territoire et permettra une véritable reconnaissance de l'importance des missions de la police municipale. Elles seront également le support privilégié de l'information des conseils municipaux sur les missions que les maires assignent à leur police municipale. Vous trouverez dans ces dispositions une réponse au besoin maintes fois exprimé de doctrine d'emploi. Naturellement, un délai raisonnable sera laissé aux communes qui n'en disposent pas encore, pour élaborer et signer ces conventions.

Je tiens également à ce que l'ensemble des agents qui concourent à l'exercice des missions de police municipale trouvent dans cette loi la reconnaissance de la place qu'ils occupent. Le projet de texte définit ainsi les missions des agents de surveillance de la voie publique et prévoit les conditions de leur formation initiale. Une réflexion mériterait d'être conduite sur la possibilité d'inclure également les agents affectés dans les centres de supervision urbaine. J'évoquerai ce sujet avec les rapporteurs du texte.

- Enfin, il m'a semblé essentiel que les modalités du recours aux audits qui permettent de vérifier l'organisation et le fonctionnement des services de polices municipales soient simplifiées. Les polices municipales sont un outil au service du maire comme responsable public et non à son service personnel. La question de la déontologie, comme pour tout service participant à la mise en œuvre d'un pouvoir de police, mérite une attention particulière. Je sais que certains d'entre vous, ayant à connaître de la situation de villes bien identifiées, y sont particulièrement sensibles. Je salue également la présence de Madame Françoise Mothes, adjointe au Défenseur des droits en charge de ces questions, invitée aujourd'hui en tant qu'experte.

Les travaux des sénateurs Pillet et Vandierendonck ont également soulevé la question de l'appellation du cadre d'emploi. La réflexion doit être poursuivie sur cette question importante et hautement symbolique. A l'engouement de certains pour l'appellation nouvelle de « police territoriale » ont répondu des réserves importantes, émises par l'AMF et certains d'entre vous. Il convient en effet de bien prendre en

compte l'attachement et le rapport des français à l'échelon local. La figure du maire résiste dans la crise de confiance institutionnelle actuelle et ce lien particulier doit être préservé. Les polices municipales bénéficient en termes d'image de cet attachement à l'institution municipale. C'est pourquoi il est important de bien mesurer l'effet de tels changements.

Il peut à l'inverse s'avérer intéressant de marquer le mouvement progressif et à terme incontournable en direction de davantage de mutualisation intercommunale. De telles mutualisations, tout en s'opérant dans le respect des pouvoirs de police du maire, peuvent permettre des économies d'échelle et de structure. Elles garantissent également une action de la police municipale mieux adaptée aux variations dans l'espace et dans le temps des besoins de présence et d'intervention. Là où les polices municipales interviennent sur un périmètre plus large, ne faut-il pas permettre, sans forcément imposer de changement au niveau national, que leur appellation fasse également référence à leur territoire d'exercice ?

Un équilibre doit donc être trouvé entre le capital de confiance de l'institution municipale et cet avenir. La réflexion ne peut être aujourd'hui considérée comme close. Je suis ouvert sur ce point et vous invite à faire part dans le cadre de cette instance et avant le débat parlementaire de vos positions sur cette question.

La première phase du travail de réflexion législative s'achève et, moyennant d'ultimes ajustements, je consulterai très prochainement mes

collègues du gouvernement directement concernés sur la proposition de loi. Je souhaite qu'elle puisse être inscrite aux travaux du Parlement dès le second trimestre. J'ai aussi demandé à mes services de travailler sans délai sur les textes d'application, afin qu'ils suivent de manière rapprochée la phase législative. Des premiers projets, certes perfectibles, vous ont été transmis. J'engage les services de la DLPAJ et de la DGCL à poursuivre rapidement et avec vous ce travail indispensable à la bonne appréhension de la réforme, car les textes réglementaires contiendront des dispositions importantes.

J'encourage notamment les organisations syndicales à proposer les ajustements et les modifications qui leur paraîtraient nécessaires. Mon objectif est bien que l'ensemble des dispositions puissent entrer en vigueur au plus tard au 1^{er} semestre 2015.

Les avancées statutaires et réglementaires que je viens d'évoquer doivent aller de pair avec des outils concrets facilitant l'exercice de vos missions

Plusieurs chantiers ont été engagés, d'autres doivent l'être :

- une expérimentation du partage des fréquences radio est conduite, à ma demande, depuis septembre dans quatre communes. Elle permet de définir, dans des contextes locaux variés, les modalités de partage de l'information et de transmission de l'alerte les plus adaptées. Les conclusions de cette expérimentation nous permettront de fixer des règles en la matière.

S'agissant du dossier prioritaire de l'accès des policiers municipaux à certains fichiers régaliens, j'ai déjà dit et réaffirme solennellement que cette question doit être abordée sans tabous de principe à l'égard de fonctionnaires qui participent au service public de la sécurité. Bien évidemment, cela ne peut se faire que dans les limites fixées par le Conseil constitutionnel et le Parlement, au regard de la grande sensibilité des fichiers de police. Mais ces limites ne doivent être un prétexte pour ne rien faire et reporter toujours à demain ce dossier !

Plutôt que la revendication sans issue d'un accès direct et généralisé, depuis mon arrivée, le ministère travaille à un accès sélectif motivé par les conditions d'exercice concret des missions des policiers municipaux, procédure par procédure : les contraventions, la mise en fourrière, le traitement des accidents, etc.

L'objectif est de faire gagner du temps à tous, au bénéfice de l'occupation de la voie publique. Nous avons saisi l'opportunité du déploiement du procès-verbal électronique dans de nombreuses communes pour engager le mouvement. Ainsi, prochainement, les policiers municipaux seront automatiquement alertés si un véhicule qu'ils s'apprêtent à verbaliser est volé, au moment où ils saisissent son numéro d'immatriculation.

C'est ce genre de démarche qu'il faut suivre : elle respecte le besoin d'en connaître, garantit la traçabilité de chaque consultation et permet d'informer l'OPJ territorialement compétent de toute activité en ces matières. J'ai donc demandé à mes services de prolonger ce premier travail par une réflexion analogue concernant le système

d'immatriculation des véhicules et le système national des permis de conduire.

Pour mieux cerner les besoins opérationnels des polices municipales, il m'apparaît nécessaire qu'un groupe de travail soit créé au sein de votre commission pour suivre ce chantier très complexe sur le plan technique.

En revanche, il faut conserver à l'esprit que le Conseil constitutionnel a jugé non communicables les informations contenues dans les fichiers d'antécédents judiciaires. De même, le Conseil d'Etat est très sourcilieux sur la question du fichier des personnes recherchées.

- Je souhaiterais également que la CCPM puisse se mobiliser sur un autre thème qui m'apparaît comme majeur, celui de la formation. Sur ce sujet décisif pour l'avenir, je souhaite que l'expertise des membres de la commission soit valorisée et que les aspirations et les avis des professionnels soit ainsi pris en compte. Il est en effet nécessaire de tirer toutes les conséquences de la création d'un cadre d'emploi unique dans le champ de la formation. Les besoins en formation liés au déploiement de moyens spéciaux sur le terrain tels que les unités cynophiles, motocyclistes ou équestres, doivent également être plus précisément évalués.

D'autres réflexions, sur la formation nécessaire à l'utilisation de certaines armes comme les tonfas ou bâtons télescopiques par exemple, pourront être conduites au sein d'un tel groupe de travail. Je ne souhaite pas pour autant rouvrir le débat sur la question de l'armement des policiers municipaux. Il doit continuer à relever de la libre décision des maires au

nom du principe intangible de la libre administration des communes et tenir compte des missions exercées, et de l'environnement dans lequel elles sont exécutées.

Sur l'armement, je tiens en outre à préciser qu'il n'y a eu aucun recul en matière de dotation dans le cadre de la réforme du régime général des armes. La réforme des armes n'a jamais eu pour objectif de diminuer les moyens de défense des policiers municipaux en matière de générateurs d'aérosols d'une capacité supérieure à 100 ml. Au contraire, la sévérité renforcée du régime national est une protection pour tous les agents publics. Plutôt que d'exploiter certains malentendus rapidement dissipés, la sagesse aurait au contraire dû conduire à souligner le renforcement de l'encadrement de l'accès du public aux armes par destination. L'arrêté définitif est prêt et sera prochainement publié. Le DLPAJ vous précisera les choses tout à l'heure. Et par ailleurs, le décret du 26 juin 2013 a ajouté les matraques et tonfas télescopiques dans les armements autorisés tels qu'ils étaient réclamés par les brigades motocyclistes ou équestres pour des raisons d'ergonomie.

Enfin, un projet d'arrêté ministériel sur les tenues de service, qui vous est soumis pour avis, prévoit le principe d'une dotation possible de gilets pare-balles sur décision des conseils municipaux quelle que soit la doctrine d'emploi locale en matière d'armement.

Les engagements pris en la matière ont donc tous été tenus.

* * *

Comme maire puis comme ministre, je peux témoigner de la valeur des polices municipales et de l'importance de leur travail au plus près des populations. J'entends vos attentes et je m'emploie à les traduire en actes. Je souhaite que les travaux de cette instance ainsi que les relations de travail nouées avec mes services nous permettent de continuer à avancer ensemble vers des polices municipales plus nombreuses, plus modernes, mieux équipées et au professionnalisme renforcé.