

Dossier de presse

Le 2 octobre 2019

**Plan d'action
pour une plus grande sécurité
des maires**

Président

Philippe Bas



Manche



p.bas@senat.fr

[@BasPhilippe](https://twitter.com/BasPhilippe)

Rapporteurs du projet de loi « *Engagement et proximité* »

Mathieu Darnaud



Ardèche



m.darnaud@senat.fr

[@mathdarnaud](https://twitter.com/mathdarnaud)



Françoise Gatel



Ille-et-Vilaine



f.gatel@senat.fr

[@FrancoiseGatel](https://twitter.com/FrancoiseGatel)

Les chiffres clés

- Questionnaire, mis en ligne du 13 août au 15 septembre 2019, à destination de tous les **maires, les adjoints et les conseillers municipaux délégués** de métropole et d'outre-mer

- **3 812 réponses** recueillies

- **92 % des élus ayant répondu ont été victimes d'incivilités, d'injures, de menaces ou d'agressions physiques**

- **14 %** ont subi des **attaques physiques**, pour un total de **543 agressions**

- **16,4 %** déclarent que leur **famille** et leurs **proches** ont également été victimes de comportements malveillants

- **59 %** estiment que les agissements malveillants sont devenus plus fréquents depuis les dernières élections municipales de 2014

- **Seuls 37 % des élus** ayant répondu **ont saisi la justice** à la suite d'une attaque physique ou verbale

- **Seules 21 % des plaintes déposées ont abouti à la condamnation pénale des fautifs**

- **86 %** des élus ayant répondu déclarent ne pas avoir suffisamment de moyens de contrainte pour faire respecter leurs arrêtés de police administrative

12 propositions de la commission des lois du Sénat pour :

- **renforcer l'autorité** des maires ;
- **conforter leurs moyens** d'action ;
- **et mieux les protéger** dans l'exercice de leurs fonctions.

Le but de la consultation : prendre la mesure de l'insécurité des maires

« Synonyme d'écoute et de proximité, l'institution du maire est l'une de nos principales réussites républicaines »

« L'insécurité ne sera combattue avec succès que si les maires se voient reconnaître de nouveaux pouvoirs »

Jacques Chirac, discours de Rennes du 4 décembre 1998

Le 5 août 2019, le maire de Signes (Var), Jean-Mathieu Michel, perdait la vie dans l'exercice de ses fonctions, renversé par une camionnette après être intervenu pour mettre fin à un dépôt sauvage de gravats.

Cet évènement tragique a mis en pleine lumière les violences auxquelles les élus locaux, et en particulier les maires, sont confrontés dans l'exercice de leur mandat. Elles se traduisent par **des incivilités, des injures, des menaces et même des agressions physiques** contre eux-mêmes ou leurs proches.

Les maires subissent aujourd'hui des atteintes physiques ou verbales que notre République ne saurait tolérer, car la commune est une petite république dans la grande. Notre démocratie doit la protéger. Elle doit protéger ses représentants.

Sur le terrain, la situation des maires rejoint celle des forces de l'ordre ou des sapeurs-pompiers confrontés, comme eux, à la violence. En raison de leur « **double casquette** » d'exécutifs de la collectivité et de représentants de l'État dans les territoires, les maires sont sans doute les plus exposés face aux agissements d'individus qui remettent en cause l'autorité de la puissance publique.

Cependant, jusqu'à présent, personne n'avait pris la mesure de cette situation. C'est pourquoi la commission des lois du Sénat a lancé une **grande consultation des maires, des adjoints et des conseillers municipaux bénéficiant d'une délégation de fonctions**, en lien avec l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF).

En même temps qu'elle lançait son questionnaire, la commission des lois a également interrogé le ministre de l'intérieur, la garde des sceaux ainsi que la ministre de la cohésion des territoires et le ministre chargé des collectivités territoriales. Mais les réponses obtenues par la commission, parfois après relance, montrent que les **données dont disposent les services de l'État sont trop incomplètes pour appréhender l'ampleur du phénomène.**

Ainsi, le ministre de l'intérieur a fait état pour l'année 2018 de 361 maires ou adjoints au maire victimes d'atteintes volontaires à l'intégrité physique (AVIP) et de 178 victimes d'outrages à personne dépositaire de l'autorité publique. Néanmoins, ces données, excluant les incivilités, ne concernent que les **faits signalés aux services de police et de gendarmerie**. Elles ne permettent pas, non plus, d'examiner les circonstances des événements ni la sociologie des victimes.

Pour sa part, la ministre de la justice a déclaré ne **pas être en mesure de communiquer de données statistiques**, faute de pouvoir identifier les maires et élus communaux parmi les victimes d'infractions. Elle n'a pu faire état que de 9 affaires récentes diligentées pour violences volontaires, menaces et/ou dégradations au préjudice de maires, dont 3 ont fait l'objet de condamnation.

La réponse de la ministre de la cohésion des territoires n'a, quant à elle, pas apporté d'éléments complémentaires aux données déjà fournies.

Une consultation directe des maires était donc indispensable.

Accessible du 13 août au 15 septembre 2019, la consultation lancée par la commission a **permis pour la première fois à de nombreux maires de s'exprimer sur les violences subies**. Beaucoup disent leur **sentiment de solitude**.

Ainsi, le maire d'une commune rurale indique que les édiles sont « *souvent seuls et démunis* » face aux violences. Un autre déclare : « *j'ai le sentiment d'être seul et laissé en première ligne, sans moyens, pour faire respecter le droit et la sécurité* ».

À partir de ce constat, la commission des lois a élaboré un **plan d'action de 12 mesures pour renforcer l'autorité des maires, conforter leurs moyens d'action et mieux les protéger** dans l'exercice de leurs fonctions.

Elle a d'ores-et-déjà décidé **d'amender le projet de loi « Engagement et proximité » pour y intégrer les mesures législatives de son plan d'action**. Elle **transmet par ailleurs au Gouvernement les préconisations qui ne relèvent pas de la loi et souhaite qu'elles soient rapidement appliquées**.

Observations méthodologiques

Le plan d'action proposé par la commission des lois s'appuie sur **l'exploitation des résultats d'une consultation auprès des maires, des adjoints et des conseillers municipaux délégués** de métropole et d'outre-mer, qui a permis de recueillir des **témoignages des élus locaux**, de dresser une **typologie des comportements malveillants à leur encontre** et d'examiner les **suites données par les autorités**.

Il ne s'agit pas d'un sondage qui aurait été effectué auprès d'un échantillon « représentatif » de l'ensemble des maires de France, mais d'une **consultation en grandeur réelle, reposant sur les réponses volontaires des élus**.

Les résultats de la consultation, tels qu'ils sont présentés, ne reflètent qu'une partie de l'état des violences à l'égard des maires. Ils ne prétendent pas non plus déterminer exactement les départements ou les catégories de communes dans lesquels des faits de violence morale, physique ou verbale à l'égard des maires seraient plus développés ou, à l'inverse, quasi-absents.

Quatre points clés qui résultent de la consultation des maires

1 / 10,9 % des maires se sont exprimés

2 / 92 % d'entre eux ont été victimes d'incivilités, d'injures, de menaces ou d'agressions physiques

3 / 55 % des victimes n'ont pas porté plainte et seule une plainte sur cinq a donné lieu à une condamnation

4 / Les maires souhaitent être mieux protégés et soutenus dans l'exercice de leurs pouvoirs de police

En moyenne, ont été collectées 39 réponses par département, mais l'ampleur de la participation est inégale d'un territoire à l'autre :

- parmi les départements d'où provient le plus grand nombre de réponses : la Haute-Garonne, la Gironde, l'Oise et le Nord ;
- parmi les départements ayant transmis moins de 10 réponses : les départements de Paris et de la petite couronne, le Cantal, la Haute-Corse, la Creuse, la Lozère et la Mayenne.

Outre-mer, les départements de Mayotte et de la Guyane, et les collectivités de Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon n'ont pas participé à la consultation. La Guadeloupe, la Martinique, la Nouvelle-Calédonie et la Réunion ont quant à elles transmis moins de cinq réponses.

➤ Une représentation relativement équilibrée de l'ensemble des strates de communes

Seules les communes de moins de 500 habitants sont sous-représentées. Les communes de 1 000 à 9 999 habitants présentent, au contraire, une légère surreprésentation.

Répartition des réponses à la consultation par strate de communes

Taille des communes	Proportion par rapport au nombre total de communes françaises (en %)	Proportion dans les réponses à la consultation (en %)	Différentiel constaté (en %)
0 à 499 habitants	52,6	36,7	- 15,9
500 à 999 habitants	19,1	21,1	+ 2
1 000 à 3 499 habitants	19,4	27,3	+ 7,9
3 500 à 9 999 habitants	6,2	10	+ 3,8
10 000 à 19 999 habitants	1,5	3	+ 1,5
20 000 à 99 999 habitants	1,2	1,8	+ 0,6
100 000 habitants et plus	0,1	0,2	+ 0,1

Source : Commission des lois du Sénat

➤ *En grande majorité, des maires ayant exercé un ou deux mandats*

90 % des élus ayant répondu sont **des maires**, 8 % des adjoints au maire et de 2 % des conseillers municipaux bénéficiant d'une délégation de fonctions.

68,3 % exercent leur **premier ou deuxième mandat**.

78,6 % des élus ayant répondu sont des hommes et 21,4 % des femmes.

Parmi les maires ayant répondu, **20,1 % sont des femmes**, ce qui représente une légère surreprésentation par rapport à la moyenne nationale (16,9 %).

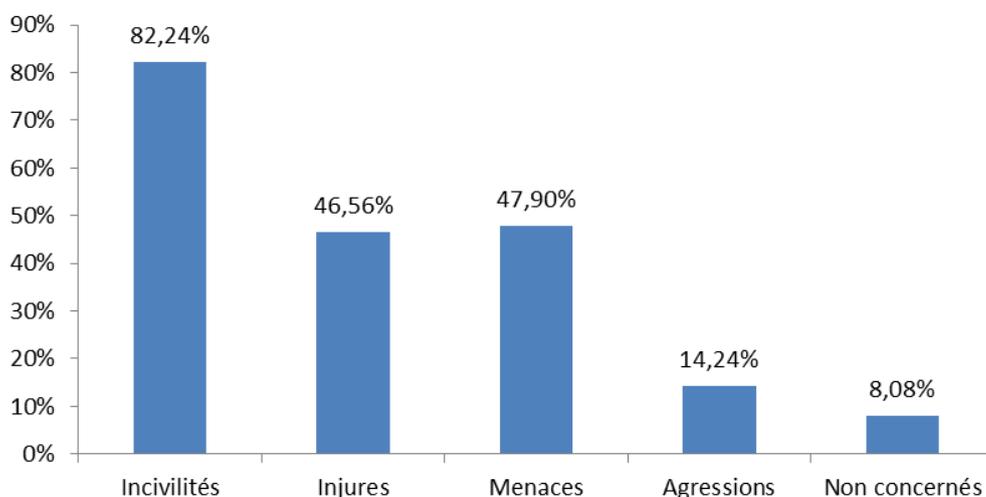
2/ La réalité de la violence à l'encontre des maires

➤ *92 % des élus ayant répondu déclarent avoir été victimes de violences verbales ou physiques*

Parmi les élus ayant répondu, seuls 8 % ont déclaré être « non concernés » par ces agissements.

Les faits d'incivilités sont les plus nombreux (82 %), suivis par les injures et les menaces (près de la moitié des participants), y compris sur les réseaux sociaux.

Types de violences verbales ou physiques subies



	Incivilités	Injures	Menaces	Agressions	Non concernés
Nombre de réponses	3 135	1 775	1 826	543	308

Source : Commission des lois du Sénat

NB : Cette question était à choix multiples, un même participant ayant pu subir plusieurs atteintes à son intégrité.

En proportion, les femmes ayant répondu subissent autant d'attaques verbales (incivilités, injures et menaces) que les hommes, mais légèrement moins d'attaques physiques.

Elles font état de 1 439 violences verbales, dont des attaques de nature sexiste, et de 84 violences physiques.

Témoignages de maires sur les attaques de nature sexiste

« Sur les réseaux sociaux (Facebook), après la délibération du conseil municipal sur le choix de l'emplacement d'une aire de grand passage des gens du voyage :
une femme a écrit "**quelle garce, cette maire**" »

« Suite à mon intervention lors du grand débat avec le Président, une radio locale m'a interviewée sur le sujet et a mis avec la bande son une photo de moi devant la mairie sur son Facebook avec pour légende : "**le maire séduite par le Président**",
légende provocatrice qui ne correspondait pas aux propos tenus lors de l'interview.
J'ai eu le droit à un déchaînement d'injures dont certaines à caractère sexiste »

➤ ***Dans 16,4 % des cas, les familles et les proches sont aussi victimes des comportements malveillants***

Ce taux atteint même 18,8 % lorsque le maire est une femme.

Témoignages de maires sur les attaques envers les proches

« Mon épouse a reçu près de **35 lettres anonymes injurieuses** et outrageantes après mon élection »

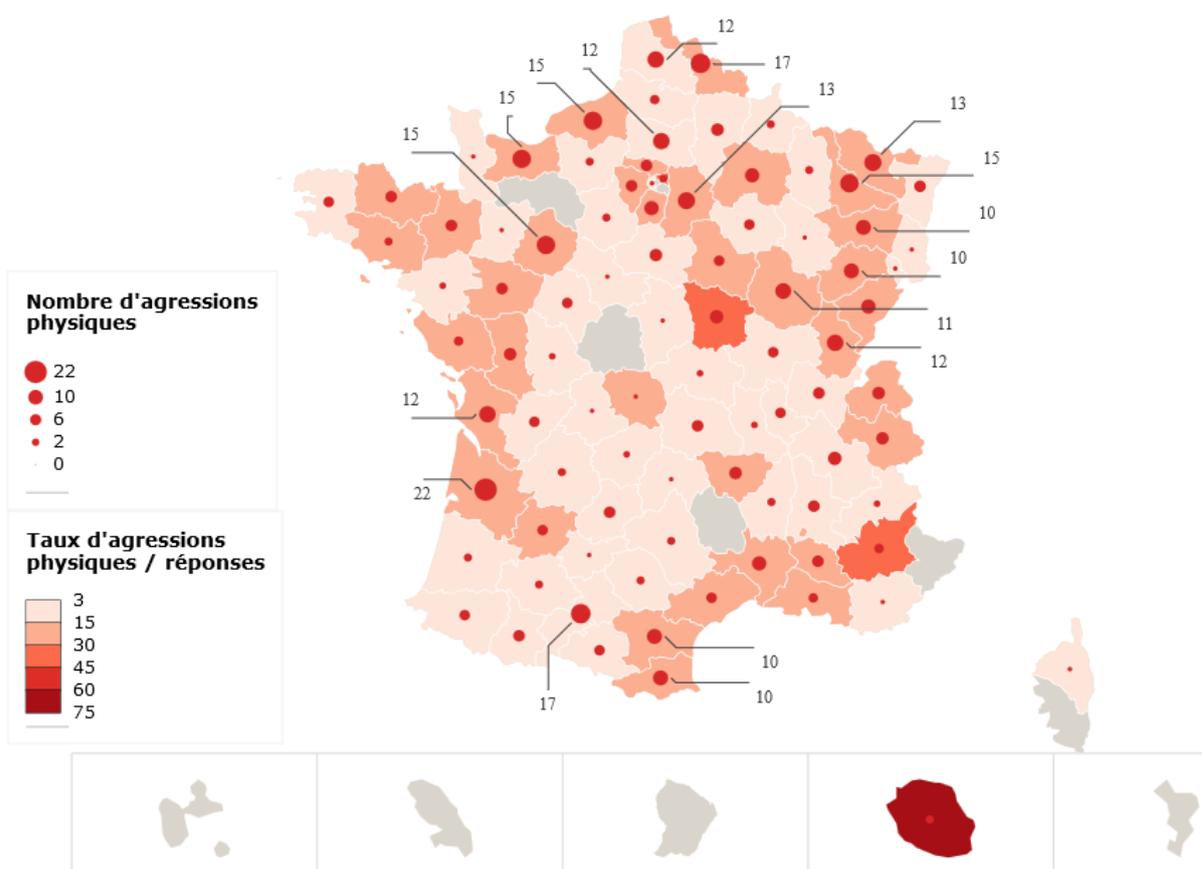
« Des insultes inscrites sur le chemin menant à mon habitation et des **inscriptions sur la voiture de ma conjointe** »

« Mises en cause régulières sur les réseaux sociaux.
Informations calomnieuses qui touchent à mes proches.
Jet d'un projectile vers mon ex-femme qui a été blessée au mollet »

➤ *14 % des élus ayant répondu ont subi une agression physique*

Sur 99 territoires représentés, 90 ont été le lieu d'agressions physiques à l'égard des maires.

Répartition géographique des agressions physiques



Dans 83 % des cas, ces agressions physiques ont eu lieu dans une **commune de moins de 3 500 habitants**.

➤ *Les réseaux sociaux constituent une préoccupation croissante pour les maires*

19 % des élus ayant répondu ont déjà fait l'objet d'**attaques en ligne**.

70 d'entre eux mentionnent explicitement des injures ou des propos diffamatoires tenus sur un réseau social.

Témoignages de maires concernant les attaques sur les réseaux sociaux

« **Attaques insidieuses par le leader de l'opposition sur Facebook** lors de la campagne municipale 2014 (photo de Nuremberg laissant supposer que je suis un fasciste) »

« Désignation sur les réseaux sociaux de **l'adresse du domicile privé** »

« Depuis mi 2018, un homme a créé un Facebook où **tout le monde se défoule sur moi mais aussi sur ma famille et mes amis**. À chaque fois que je l'ai signalé, sur Facebook, rien n'a changé et lorsque je demande plus haut ce que je peux faire, on me dit que je suis une personne publique. Je me sens **complètement harcelée** »

➤ L'exercice des pouvoirs de police expose fortement les élus

Près de 45 % des élus ayant répondu ont été victimes d'agissements malveillants alors qu'ils exerçaient leurs pouvoirs de police (gestion des troubles de voisinage, des autorisations d'urbanisme, des stationnements gênants, des dépôts sauvages de déchets, occupations illégales de terrains, etc.).

Témoignages de maires sur l'exercice des pouvoirs de police

« **Tracteur d'une personne ayant déposé des détrit**us et que je voulais arrêter dans son action, le chauffeur a **foncé sur moi** et s'est arrêté à quelques mètres... »

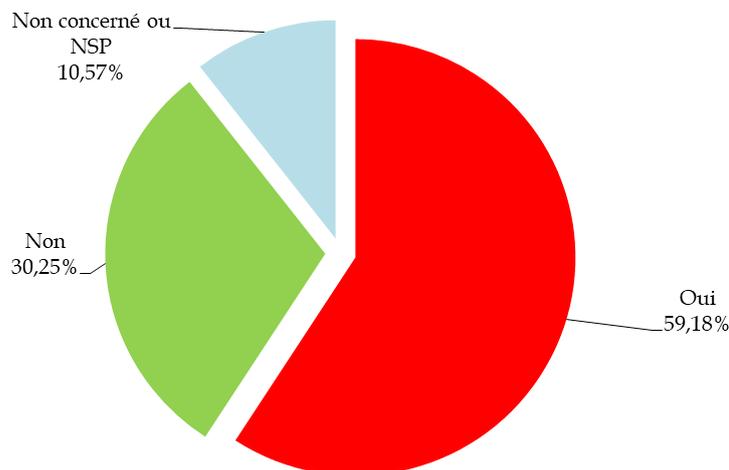
« **Menaces de mort et insultes** à la suite d'une plainte pour **dépôt sauvage d'ordures** : affaire classée sans suite par la justice... »

« **Menace par SMS** du propriétaire d'un terrain inconstructible »

« Ai été **tabassé** en juillet 2018 par une personne des gens du voyage alors que j'intervenais pour demander d'arrêter un **tapage nocturne** »

➤ **Pour 59 % des élus ayant répondu, les agissements malveillants sont devenus plus fréquents**

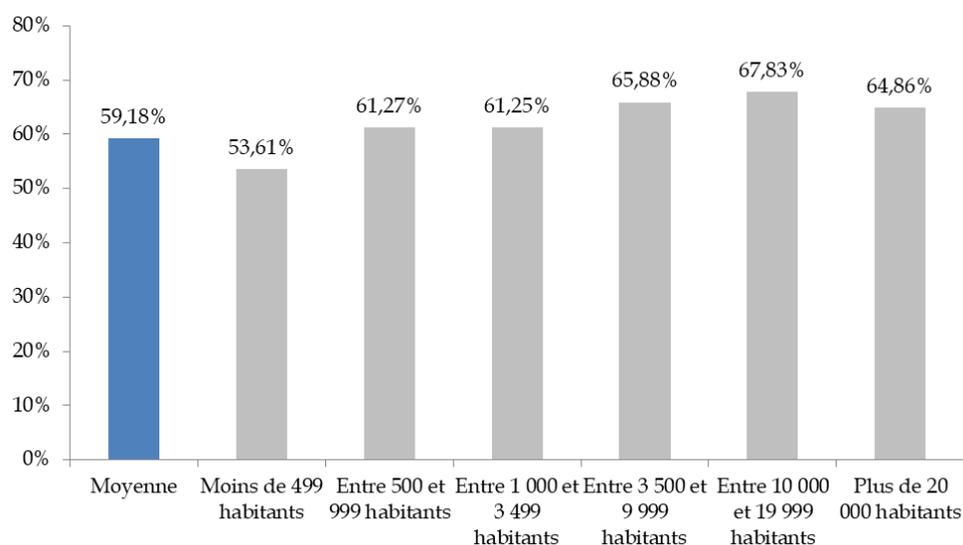
Avez-vous le sentiment que les agissements malveillants sont devenus plus fréquents depuis le début de votre mandat en 2014 ?



Source : Commission des lois du Sénat

Ce sentiment reste plus limité dans les communes de moins de 499 habitants (53 %).

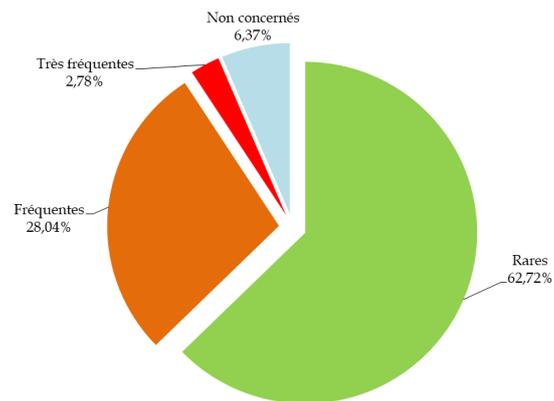
Sentiment de hausse des agissements malveillants depuis 2014
(par strate de communes)



Source : Commission des lois du Sénat

➤ *Les incivilités sont fréquentes ou très fréquentes pour plus de 30 % des élus ayant répondu*

Fréquence des incivilités subies



Source : Commission des lois du Sénat

Elles sont parfois le fait d'un **nombre limité d'individus**, qui multiplient les actes malveillants envers les membres du conseil municipal.

➤ *Certaines agressions sont particulièrement violentes*

Exemples d'agressions recensées

- 105 coups donnés et 7 gifles ;
- 66 altercations ou bousculades ;
- 32 attaques avec voiture ou scooter ;
- 14 attaques au couteau, à la hache ou à la machette ;
- 152 menaces de mort ;
- 128 diffamations, calomnies ou actions mensongères ;
- 14 agissements sexistes, 7 insultes ou tags homophobes, 4 insultes ou tags racistes ;
- 21 pneus crevés ;
- 12 voitures brûlées.

Témoignages de maires sur les agressions

« *J'ai reçu **9 coups de couteau** et j'ai été annoncé mort au Journal de 20 heures »*

« *Déplacement chez un administré suite à son appel pour un problème de collecte de déchets. **Agression avec fourche à deux dents pointée sur le ventre** »*

« *Un automobiliste en contresens auquel j'ai indiqué son incivilité.
Deux coups de poing dans la figure »*

« ***Tentative de meurtre** en 2004 avec une voiture comme arme pour me tuer, deux interventions chirurgicales, plus de six mois d'arrêt. »*

« *En allant chercher mon journal le matin, j'ai trouvé **dans ma boîte aux lettres 3 balles** entreposées entre deux cartons agrafés servant au tir »*

« ***Dégradation de mon véhicule personnel ; impacts de balles sur la vitrine des locaux de mon activité professionnelle ; propos diffamatoires sur internet** »*

« ***J'ai fini sur le capot du véhicule** et j'ai fait environ 30 ou 40 mètres sur le capot en assenant [à l'agresseur] de s'arrêter »*

« ***Menaces de mort et insultes** à la suite d'une plainte pour dépôt sauvage d'ordures »*

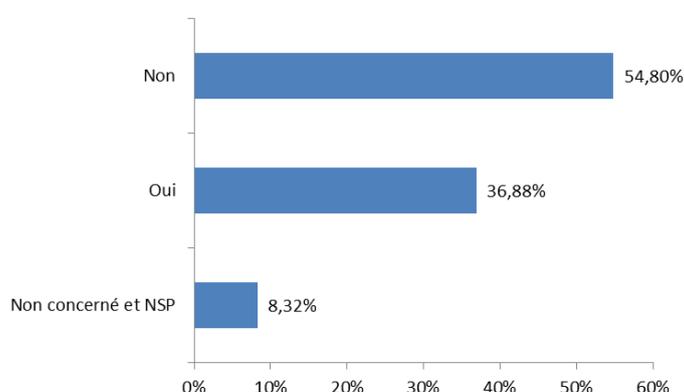
« *Un administré à tendance psychiatrique a envoyé des **centaines de courriers agressifs et désobligeants** et parfois les a affichés sur mes volets »*

« ***Incendie de ma maison** la nuit du 1^{er} janvier 2013. Alors que je me trouvais en Pologne dans le cadre d'un jumelage, ma maison a été entièrement détruite par un incendie »*

3/ Des maires qui s'autocensurent et ne portent pas plainte, des condamnations rares

➤ *Seuls 37 % des participants ont saisi la justice à la suite d'une attaque physique ou verbale*

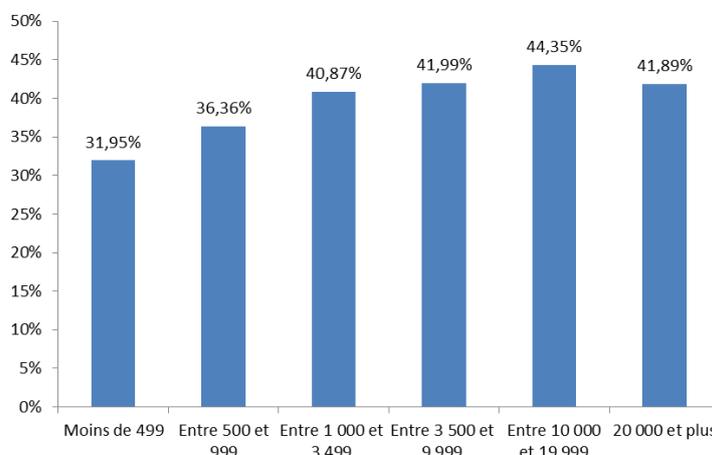
Avez-vous porté plainte auprès des services de police ou de gendarmerie compétents ?



Source : Commission des lois du Sénat

Cette proportion est encore moindre dans les petites communes : seuls 32 % des maires des communes de moins de 499 habitants ont saisi la justice à la suite d'une attaque physique ou verbale.

Taux de plainte par strate de communes



Source : Commission des lois du Sénat

Même après une agression physique, 3 maires sur 10 ne portent pas plainte.

Témoignages de maires : pourquoi ne pas avoir porté plainte ?

« Les personnes ont obtempéré à mes injonctions
et **j'ai considéré que l'affaire était close**. Lorsqu'il s'agit de jeunes,
je vais voir les parents auprès desquels j'ai toujours trouvé un soutien »

« J'ai préféré régler les soucis dans un premier temps seule ou avec mon équipe,
je porterai plainte si récidive »

« Je recherche le plus souvent la conciliation, de **peur des représailles**
(déjà eu des œufs jetés sur mon portail) »

« Éviter si possible **vengeances futures** »

« J'aurais dû le faire plusieurs fois, mais après discussion avec le maire,
on a préféré **faire le dos rond**, les procédures de plainte étant souvent trop longues et
sans effet rapide **pouvant accentuer le danger** »

« **Inutile** car la plainte n'aboutirait pas !
Surcharge de travail des gendarmes et tribunaux »

« Les services de gendarmerie avec lesquels nous entretenons des contacts fréquents
ont fort à faire par ailleurs. **Les effectifs sont très insuffisants**.
Et pour quelle suite ... »

« La gendarmerie a **refusé mon dépôt de plainte** : dépôt sauvage en forêt auquel
la personne avait mis le feu. J'avais en main un classeur en partie calciné
contenant suffisamment de documents pour identifier le coupable... »

« Trop de temps à consacrer **sans espoir réel de suite**
et **difficulté de matérialisation** de la faute »

« À quoi bon perdre son temps puisque la justice ne punit pas !!! »

➤ *Seules 21 % des plaintes déposées ont abouti à la condamnation pénale des fautifs*

7 % des plaintes sont en **attente de jugement**.

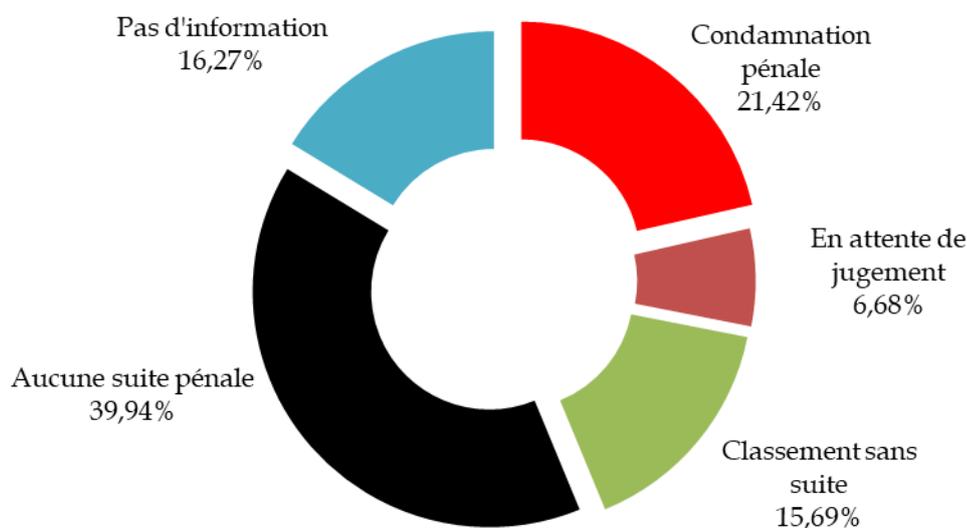
16 % des plaintes sont **classées sans suite**.

40 % des plaintes ne font l'objet d'**aucune suite pénale**.

Cette hypothèse peut recouvrir des **mesures alternatives aux poursuites pénales** mises en œuvre par le procureur de la République, par exemple, un rappel à la loi, l'obligation de suivre un stage de citoyenneté ou de réparer le dommage, ou l'interdiction de paraître pour une durée de six mois.

Le reste des élus ayant répondu ne dispose d'**aucune information** concernant les suites données à leur plainte (16 %).

Appréciation des élus sur les suites données à leurs plaintes



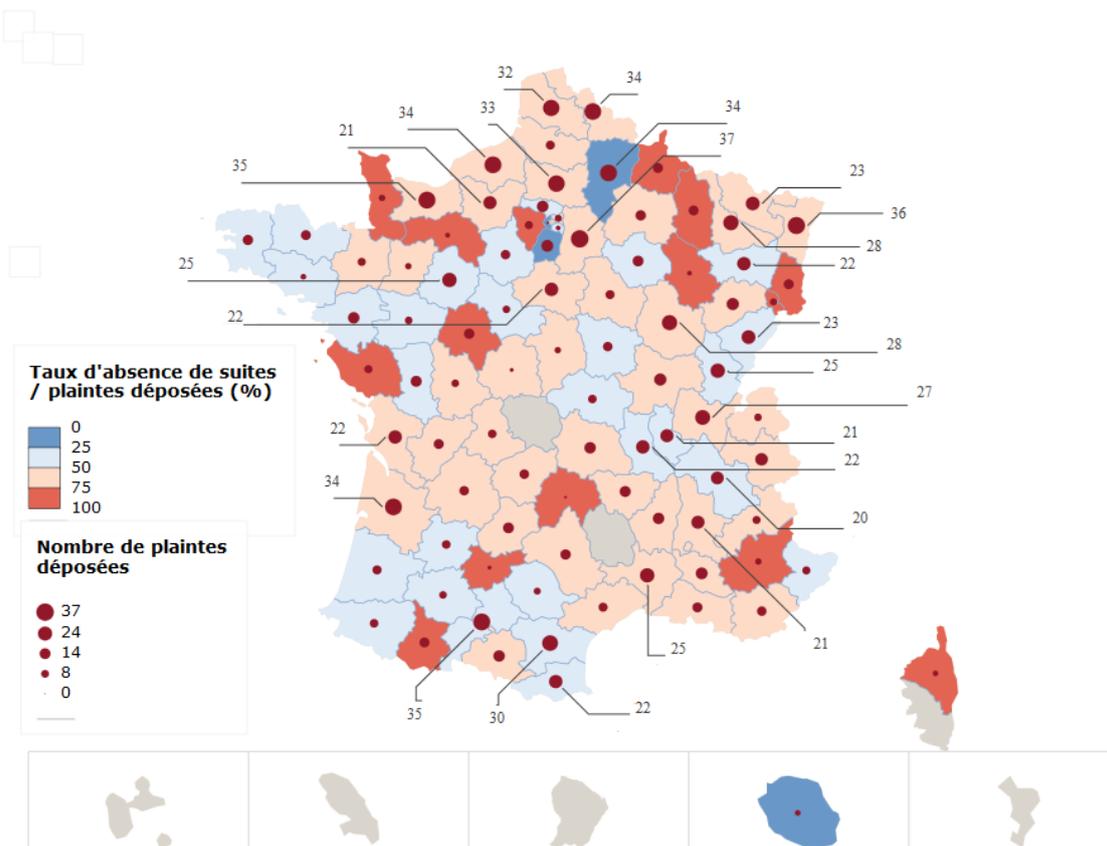
Source : Commission des lois du Sénat

Les témoignages font apparaître une **grande disparité sur les suites pénales selon les départements**.

Ainsi en Seine-et-Marne, sur 37 plaintes recensées, 25 n'ont reçu aucune suite pénales ou ont été classées sans suite (**68 %**), tandis que, dans le département voisin de l'Aisne, sur 34 plaintes recensées, seules 6 d'entre elles n'ont pas eu de débouché pénal (**18 %**).

La carte ci-dessous présente, par département, le nombre de plaintes recensées, ainsi que le taux d'absence de suites pénales et de classement sans suite¹.

Suites pénales données aux plaintes déposées (répartition territoriale)



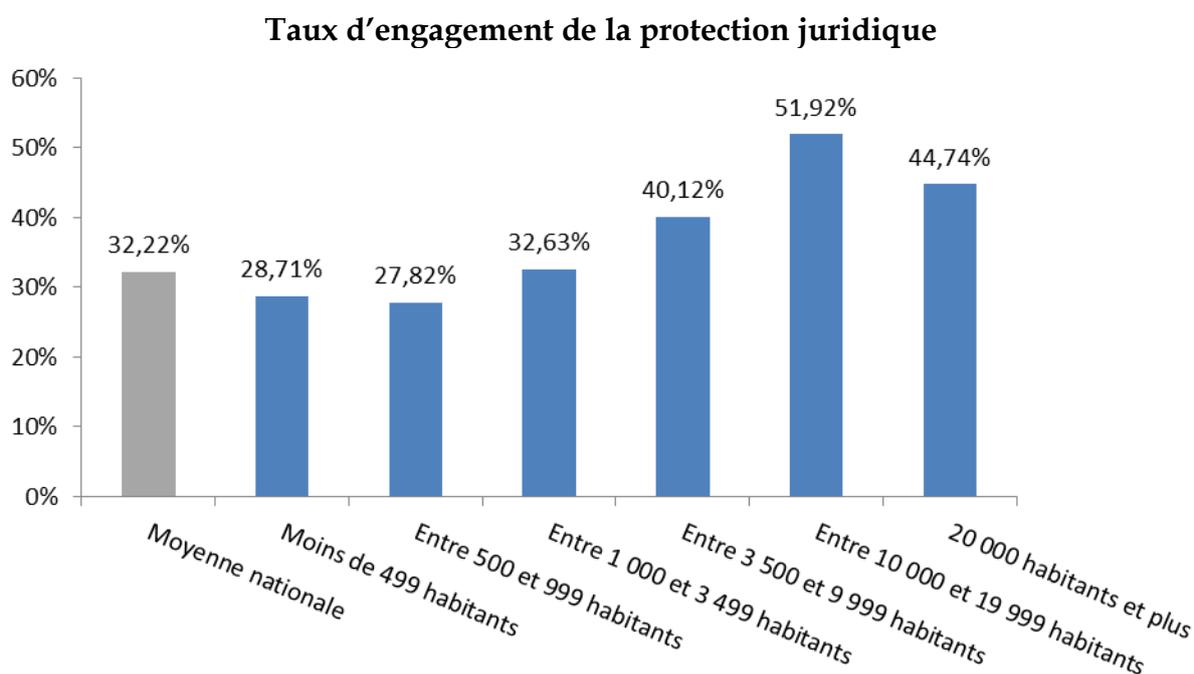
Source : Commission des lois du Sénat

¹ Cas dans lesquels les maires ont répondu « Oui, des poursuites ont été engagées mais l'affaire a fait l'objet d'un classement sans suite » ou « Non, aucune suite judiciaire n'a été donnée », rapportés au nombre de plaintes signalées.

4/ Des maires en mal de soutien

➤ *Seuls 32 % des participants ont bénéficié d'une protection juridique*

La protection juridique¹ semble particulièrement **difficile à engager dans les petites communes.**



Source : Commission des lois du Sénat

Beaucoup d'élus n'ont pas formulé de demande de protection juridique, pour des raisons diverses.

¹ Accordée par les communes ou l'État, la protection juridique, dite « fonctionnelle », permet de prendre en charge les frais de justice engagés par les victimes.

Témoignages de maires sur l'absence de demande de protection juridique

« Je n'en ai pas fait la demande par **ignorance** »

« Trop **compliqué** à mettre en place »

« Je me suis défendu seul car ça **coûte moins cher** à la commune »

« La commune n'était **pas assurée** pour ce genre de faits »

« J'ai une **assurance personnelle** pour mes fonctions de maire. Mais cela m'a coûté 1 700 euros [de frais d'avocat], mon assurance a pris le reste de la dépense ».

➤ ***Près de 85 % des élus ayant répondu déclarent ne pas avoir reçu d'assistance des services de l'État après avoir subi des agressions, menaces ou outrages***

Beaucoup d'élus ayant répondu à la consultation déplorent un manque de soutien des préfetures et sous-préfetures.

L'une d'entre eux écrit ainsi : « Quand j'ai été menacée de mort, je suis allée voir le préfet pour lui demander quelle protection il allait mettre en place. Non seulement il n'a mis en place aucune protection mais en plus il m'a dit que le mieux serait que je démissionne !!!! J'avais été élue maire par notre équipe municipale après le suicide de notre maire... ».

De même, certains maires n'ont même pas pu déposer plainte en gendarmerie.

Le maire d'une commune de moins de 1 000 habitants écrit ainsi : « un gendarme m'a dit : quand on devient maire, il faut s'attendre à se faire insulter et en prendre son parti, c'est les risques du métier ».

➤ **Dans 86 % des cas, les élus ayant répondu estiment ne pas avoir suffisamment de moyens de contrainte pour faire respecter leurs arrêtés de police administrative**

Les maires disposent de plusieurs outils pour contraindre les contrevenants à respecter leurs arrêtés de police : mises en demeure, astreintes financières, exécutions d'office aux frais du fautif, etc.

Sur les terrains, ces outils restent toutefois insuffisants pour la majorité des élus ayant répondu à la consultation.

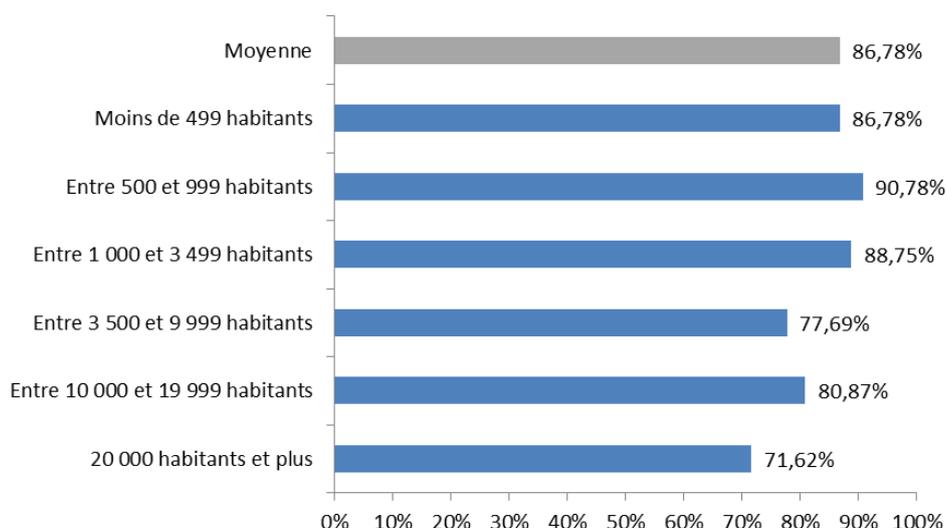
Le maire d'une commune de moins de 3 500 habitants écrit ainsi : « *il est très difficile pour les maires des petites communes de faire dresser des procès-verbaux. Je fais appel à la police qui fait tout son possible pour se déplacer, mais aux regards des effectifs insuffisants il leur est impossible d'intervenir dans les temps* ».

L'efficacité des moyens de contrainte des maires varie selon deux facteurs :

- **la présence, ou non, d'une police municipale.** 21 % des maires qui en sont dotés déclarent disposer de suffisamment de moyens, contre 11 % en l'absence de police municipale ;

- **la strate démographique.** Dans les communes de 500 à 999 habitants, 91 % des maires estiment ne pas disposer de suffisamment de moyens, contre 72 % dans celles de 20 000 habitants et plus.

Élus estimant ne pas disposer de suffisamment de moyens pour faire respecter leurs arrêtés de police administrative
(par strate de communes)



Source : Commission des lois du Sénat

Les 12 propositions de la commission des lois

ACCOMPAGNER ET PROTÉGER LE MAIRE DANS L'EXERCICE DE SON MANDAT

Témoignages de maires :

« Je me suis défendu seul car ça coûte moins cher à la commune. »

« La commune n'était pas assurée pour ce genre de faits. »

« Je n'ai pas ressenti de soutien de la part de mon conseil municipal. »

La réponse de la commission des lois :

GARANTIR UNE PROTECTION JURIDIQUE EFFECTIVE POUR LES MAIRES ET LEURS ADJOINTS

Proposition n° 1 : Élargir à l'ensemble des élus communaux le périmètre de l'assurance obligatoire de protection juridique

L'article 30 du projet de loi « Engagement et proximité » introduit une obligation, pour les communes, de contracter une assurance pour couvrir les coûts de la protection juridique octroyée aux maires. Il est proposé d'étendre le périmètre de cette assurance à l'ensemble des bénéficiaires de la protection juridique, adjoints aux maires et élus municipaux ayant reçu délégation.

Proposition n° 2 : Attribuer systématiquement la protection juridique aux maires victimes d'agression, sans délibération préalable du conseil municipal

Il appartient aujourd'hui au conseil municipal de délibérer sur l'attribution de la protection juridique à un élu. De manière à garantir l'effectivité du droit à la protection, il est proposé de supprimer la délibération préalable du conseil municipal.

Témoignages de maires :

« Il est nécessaire que la justice soit plus réactive et plus sévère. Les délinquants n'ont peur de rien sachant que les condamnations sont bien souvent inexistantes ».

« Faire en sorte que les dépôts de plainte soient plus systématiquement et plus rapidement instruits par les services de police et donnent lieu rapidement à une réponse pénale autre que le " classement sans suite ", la plupart du temps par manque de moyens. »

La réponse de la commission des lois :

UNE RÉPONSE PÉNALE SYSTÉMATIQUE ET FERME

Proposition n° 3 : Diffuser à l'ensemble des parquets des orientations fermes de politique pénale en cas d'agressions d'élus locaux

Il est essentiel qu'un traitement judiciaire spécifique soit donné aux actes d'agressions commis à l'encontre de maires. Il apparaît donc urgent qu'une instruction de la garde des Sceaux puisse être adressée aux parquets afin de donner des directives de réactivité et de fermeté. Il s'agirait de recommander de procéder à un recueil de plaintes plutôt qu'à de simples mains courantes, d'assurer une réponse pénale systématique et ferme, de privilégier les sanctions à caractère pédagogique et l'utilisation de mesures de publicité de la sanction.

Témoignages de maires :

« Accompagnement des élus dans leur fonction. Les élus sont souvent isolés »

« Je trouve qu'il m'est difficile de savoir quel acte je peux verbaliser, comment le faire, manque d'un guide pratique pour les communes rurales ».

La réponse de la commission des lois :

RENFORCER L'ASSISTANCE DES SERVICES DE L'ÉTAT À L'ÉGARD DES ÉLUS COMMUNAUX

Proposition n° 4 : Adresser aux préfetures des consignes claires pour mettre un dispositif d'accompagnement systématique des maires agressés

Par voie de circulaire, il conviendrait de demander aux préfetures et sous-préfetures la mise en place d'un dispositif d'accompagnement systématique des maires agressés, comprenant non seulement une assistance dans le cadre de l'engagement des poursuites judiciaires, mais également une assistance psychologique et, le cas échéant, la mise en place d'un dispositif de sécurité et de protection.

Proposition n° 5 : Accompagner les maires dans l'exercice de leurs pouvoirs de police, notamment par le biais d'une meilleure formation et par un soutien juridique dans l'exercice de leurs pouvoirs de police

Il est proposé de renforcer la formation des maires, en s'appuyant sur les services du Centre national de la fonction publique (CNFPT), et de mettre à disposition des maires une documentation complète sur l'exercice de leurs pouvoirs de police, sous la forme de mémentos accompagnés de modèles d'actes (arrêtés de police, procès-verbaux, etc.).

RENFORCER L'AUTORITÉ DU MAIRE **ET L'EFFECTIVITÉ DE SES POUVOIRS DE POLICE**

Témoignages de maires :

« Plus de pouvoir en matière d'amende administrative. »

« Il serait nécessaire d'avoir la possibilité de passer par des contraventions forfaitisées, sans passer par le procureur, pour qu'il y ait un lien direct, infraction – sanction ».

« Amende peu élevée concernant le non-respect d'un arrêté municipal ; revoir à la hausse pour ainsi être plus dissuasif. »

La réponse de la commission des lois :

SANCTIONNER PLUS RAPIDEMENT ET PLUS SÈVÈREMENT LES INFRACTIONS À LA RÉGLEMENTATION MUNICIPALE

Proposition n° 6 : Renforcer et sécuriser la possibilité ouverte aux maires de prononcer des amendes administratives

L'article 15 du projet de loi « Engagement et proximité » ouvre la possibilité aux maires de prononcer des amendes administratives pour des manquements continus ou répétés à la réglementation communale relative à l'occupation et à l'encombrement illégal du domaine public. Eu égard au risque d'inconstitutionnalité, il est proposé de consacrer la fonction répressive de l'amende administrative et de rendre les poursuites administratives et pénales alternatives. De manière à simplifier la constatation des infractions par le maire, il convient en outre de supprimer la condition de répétition ou de continuité.

Proposition n° 7 : Élargir la possibilité pour les agents de police municipale de dresser des amendes forfaitaires (ou timbres-amendes)

Cette possibilité pourrait notamment être ouverte aux infractions aux arrêtés de police municipale aisément caractérisables, dont la constatation ne nécessite pas d'actes d'enquête (consommation d'alcool sur la voie publique, occupation illégale du domaine public, infraction à un règlement de lutte contre la sécheresse, etc.). La mise en œuvre de cette proposition nécessiterait la création, par le ministère de la justice, d'un groupe de travail qui, en collaboration avec le ministère de l'intérieur et les associations d'élus, serait chargé d'identifier les infractions spécifiques et récurrentes susceptibles de faire l'objet d'une telle procédure.

Proposition n° 8 : Augmenter le montant maximal de l'amende encourue en cas d'infraction à un arrêté de police

Il est proposé d'élever la contravention actuellement applicable, de la première à la deuxième classe, pour porter le montant maximal de l'amende encourue de 38 à 150 euros.

Témoignages de maires :

« Personnellement, j'aimerais être informé des suites données aux procès-verbaux dressés ou enquêtes menées sur la commune. Ce n'est pas le cas. »

La réponse de la commission des lois :

AMÉLIORER LA COOPÉRATION AVEC LES AUTORITÉS JUDICIAIRES

Proposition n° 9 : Renforcer l'information des maires sur les suites judiciaires données aux infractions constatées sur le territoire de la commune

Il est proposé :

- de prévoir que le maire soit systématiquement informé par le procureur de la République, et non simplement à sa demande, des suites judiciaires données aux infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune ainsi qu'aux infractions qu'il signale lui-même au parquet ;
- d'étendre l'obligation d'information du maire aux suites judiciaires données aux infractions constatées par les agents de police municipale et signalées au parquet.

Témoignages de maires :

« Pour les petites commune rurale une mutualisation de police avec des communes qui ont les ressources humaine ».

« Être sûr de l'appui de la gendarmerie ou police nationale, rapide, en cas de besoins. Avoir un numéro d'appel dédié (...) pour contacter les forces de l'ordre et permettre leur intervention si besoin. »

La réponse de la commission des lois :

AFFIRMER LE RÔLE DES POLICES MUNICIPALES DANS LES TERRITOIRES

Proposition n° 10 : Assouplir les conditions de mutualisation des polices municipales

La procédure actuelle de recrutement d'agents de police intercommunaux doit être modifiée afin de conférer au président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) un pouvoir d'initiative partagée avec les maires des communes membres de cet établissement. Il s'agit d'impulser la mutualisation des polices au niveau intercommunal, en ne la conditionnant pas uniquement à une initiative du maire.

Proposition n° 11 : Encourager la négociation de conventions de coordination plus précises, sous l'égide du préfet et du procureur de la République, au bénéfice d'une meilleure complémentarité entre les forces de sécurité étatique et les services de police municipale

Pour consolider le régime juridique des conventions de coordination, il est proposé :

- d'abaisser de cinq à trois agents le seuil à compter duquel leur négociation est obligatoire ;
- d'étendre la liste des signataires au procureur de la République, afin de l'impliquer pleinement dans la définition des missions de police judiciaire des agents de police municipale ;
- de compléter le contenu des conventions (doctrine d'emploi, missions judiciaires).

Témoignages de maires :

« Le soutien de l'État dans l'exercice de nos pouvoirs de police peut être davantage renforcé : meilleur financement de la vidéo-protection et allègement ou accélération des procédures pour l'implantation de nouvelles caméras. »

La réponse de la commission des lois :

ENCOURAGER LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIDÉO-PROTECTION DANS LES COMMUNES

Proposition n° 12: Favoriser le déploiement de systèmes de vidéo-protection et de caméras mobiles dans les communes par l'augmentation des subventions accordées via le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)

Les critères d'éligibilité et les taux de subvention du FIPD sont trop restreints. Il convient d'abonder ce fonds afin d'apporter un appui financier plus important aux communes souhaitant investir dans des équipements de vidéo-surveillance ou de caméras mobiles.

CONDITIONS DE MISES EN ŒUVRE DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

LES PROPOSITIONS LÉGISLATIVES : INTRODUITES DANS LE PROJET DE LOI « ENGAGEMENT ET PROXIMITÉ »

1. Élargir à l'ensemble des élus communaux le périmètre de l'assurance obligatoire souhaitée par le Gouvernement pour couvrir les frais liés à la protection fonctionnelle.
2. Attribuer systématiquement la protection juridique aux maires victimes d'agression, sans délibération préalable du conseil municipal.
3. Renforcer et sécuriser la possibilité ouverte aux maires de prononcer des amendes administratives.
4. Accompagner les maires dans l'exercice de leurs pouvoirs de police, par un élargissement des missions du Centre national de formation de la fonction publique territoriale.
5. Renforcer l'information des maires sur les suites judiciaires données aux infractions constatées sur le territoire de la commune.
6. Assouplir les conditions de mutualisation des polices municipales au niveau intercommunal.
7. Encourager la négociation de conventions de coordination plus précises, sous l'égide du préfet et du procureur de la République, au bénéfice d'une meilleure complémentarité entre les forces de sécurité étatique et les services de police municipale.

LES PROPOSITIONS NON LÉGISLATIVES : TRANSMISES AU GOUVERNEMENT EN VUE DE LEUR MISE EN ŒUVRE

1. Diffuser à l'ensemble des parquets des orientations fermes de politique pénale en cas d'agressions d'élus locaux.
2. Adresser aux préfetures des consignes claires pour mettre un dispositif d'accompagnement systématique des maires agressés.
3. Élargir la possibilité pour les agents de police municipale de dresser des amendes forfaitaires (ou timbres-amendes), pour les infractions aux arrêtés de police municipale aisément caractérisables, dont la constatation ne nécessite pas d'actes d'enquête.
4. Augmenter le montant maximal de l'amende encourue en cas d'infraction à un arrêté de police.
5. Favoriser le déploiement de systèmes de vidéo-protection et de caméras mobiles dans les communes par l'augmentation des subventions accordées via le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD).