

N° 315

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 janvier 2026

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi relatif à l'extension des prérogatives, des moyens, de l'organisation et du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres (procédure accélérée),

Par Mmes Jacqueline EUSTACHE-BRINIO et Isabelle FLORENNES,

Sénatrices

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, *présidente* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, M. Marc-Philippe Daubresse, Mmes Laurence Harribey, Isabelle Florennes, Patricia Schillinger, Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Michel Masset, *vice-présidents* ; Mmes Marie Mercier, Jacqueline Eustache-Brinio, Lauriane Josende, M. Olivier Bitz, *secrétaires* ; M. Jean-Michel Arnaud, Mme Nadine Bellurot, MM. Jean-Baptiste Blanc, François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Sophie Briante Guillemont, M. Ian Brossat, Mme Agnès Canayer, MM. Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, David Margueritte, Hervé Marseille, Thani Mohamed Soilihi, Mme Corinne Narassiguin, M. Paul Toussaint Parigi, Mme Anne-Sophie Patru, M. Hervé Reynaud, Mme Olivia Richard, MM. Teva Rohfritsch, Pierre-Alain Roiron, Mme Elsa Schalck, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 97 et 316 (2025-2026)

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
I. RENFORCER LES PRÉROGATIVES JUDICIAIRES DES POLICES MUNICIPALES, NOUVEAUX ACTEURS PIVOTS DE LA SÉCURITÉ DU QUOTIDIEN.....	8
A. LA CRÉATION DE SERVICES DE POLICE MUNICIPALE À COMPÉTENCE JUDICIAIRE ÉLARGIE.....	8
B. UNE POSSIBILITÉ ACCRUE DE PROCÉDER À DES RELEVÉS D'IDENTITÉ.....	8
II. DE NOUVEAUX ÉQUIPEMENTS BIENVENUS, MAIS DES COMPÉTENCES ADMINISTRATIVES QUI DEVAIENT ENCORE ÉTOFFÉES	9
A. PERMETTRE AUX AGENTS D'UTILISER LES ÉQUIPEMENTS LES PLUS MODERNES ET ADAPTÉS À LEURS MISSIONS	9
B. DES PRÉROGATIVES ADMINISTRATIVES ENCORE ÉLARGIES PAR LA COMMISSION	10
III. UNE MODERNISATION BIENVENUE DES PARCOURS DE FORMATION	11
IV. MUTUALISATION ET COORDINATION : DES RÉGIMES À RENFORCER.....	12
V. LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE, COROLLAIRE INDISPENSABLE DE L'ACCROISSEMENT DES COMPÉTENCES.....	13
A. UNE ÉVOLUTION OPPORTUNE DES CONDITIONS D'AGRÉMENT ET D'IDENTIFICATION DES AGENTS.....	13
B. UNE VOIE DE CONTRÔLE EXTERNE PERMANENTE DEVENUE INDISPENSABLE.....	13
C. UNE ADAPTATION BIENVENUE DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA DÉONTOLOGIE DES GARDES CHAMPÔTRES	14
EXAMEN DES ARTICLES	15
• Article 1 ^{er} Réaffirmation du rôle des agents de police municipale et des gardes champêtres dans le <i>continuum</i> de sécurité	15
• Article 2 Création de services de police municipale à compétence judiciaire élargie	20
• Article 3 Extension du domaine des relevés d'identité réalisés par les agents de police municipale et les gardes champêtres	36

• Article 4 Rapprochement des compétences des polices municipales et des gardes champêtres	39
• Article 5 (supprimé) Habilitation du Gouvernement à opérer par ordonnance les coordinations nécessaires avec la future ordonnance de réécriture du code de procédure pénale	44
• Article 6 Expérimentation de l'utilisation de caméras aéroportées par les polices municipales.....	45
• Article 6 bis (nouveau) Renforcement des prérogatives administratives des policiers municipaux en matière d'inspection de véhicules et de conservation d'objets dangereux	50
• Article 6 ter (nouveau) Réalisation de palpations de sécurité ou d'inspections visuelles ou de fouilles de bagages dans les transports	53
• Article 7 Pérennisation de l'expérimentation du port de caméras-piétons par les gardes champêtres et aménagement de leur régime d'armement	54
• Article 7 bis (nouveau) Visionnage des images de vidéoprotection par les gardes champêtres	59
• Article 7 ter (nouveau) Permis de port d'arme national pour les policiers municipaux	61
• Article 8 Recours aux dispositifs de lecture automatisée de plaques d'immatriculation par les polices municipales et les gardes champêtres	64
• Article 9 Contribution des régions au financement de l'équipement des polices municipales ou des systèmes de vidéoprotection.....	70
• Article 10 Recrutement direct de policiers municipaux et de gardes champêtres par le Centre national de la fonction publique territoriale	73
• Articles 11 et 12 Refonte du régime de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres et suppression du dispositif d'engagement de servir	79
• Article 13 Facilitation du recours aux assistants temporaires de police municipale et aux dispositifs de mutualisation	93
• Article 14 Extension des possibilités de mutualisation d'agents et d'équipements et renforcement de la coordination avec les forces de sécurité intérieure	101
• Article 15 Aménagement des régimes d'agrément et de prestation de serment des polices municipales et des gardes champêtres et création d'un numéro d'identification individuel des agents.....	108
• Article 16 Contrôle du centre national de la fonction publique territoriale dans le cadre de ses activités de formation des policiers municipaux	111
• Article 17 Extension aux gardes champêtres du code de déontologie des policiers municipaux	118
• Article 18 Extension de la compétence de la commission consultative des polices municipales aux gardes champêtres.....	123
• Article 19 Coordinations outre-mer	127
 EXAMEN EN COMMISSION.....	129
 AUDITION DE M. LAURENT NUNEZ, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR	177
 RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT.....	187

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	189
CONTRIBUTIONS ÉCRITES	195
LA LOI EN CONSTRUCTION	197

L'ESSENTIEL

Inchangé depuis la loi « Chevènement » du 15 avril 1999, le régime législatif des polices municipales et des gardes champêtres est en décalage avec le rôle incontournable qu'ils ont acquis au sein du *continuum* de sécurité. Placés sous l'autorité du maire, ces services de proximité sont aujourd'hui les premiers interlocuteurs des citoyens pour répondre à la multiplication des incivilités et à une dégradation de la situation sécuritaire qui n'épargne aucun territoire. Plus nombreux, plus sollicités, mais aussi plus exposés, les policiers municipaux et les gardes champêtres n'ont toutefois pas vu leur régime juridique évoluer en conséquence. Ils demeurent aujourd'hui trop souvent freinés dans leur action sur le terrain par les contraintes résultant de ce régime à la fois ancien et inadapté à l'évolution de la délinquance, des moyens technologiques ou encore de la procédure pénale.

Dans ce contexte, la commission des lois a conduit en 2024 une mission d'information transpartisane qui visait, parallèlement au « Beauvau des polices municipales » piloté par François-Noël Buffet, à préparer une évolution législative en la matière. Plaidant pour « une mise à niveau des prérogatives administratives et judiciaires des polices municipales et des gardes champêtres ainsi que des équipements qui leur sont attribués »¹, la mission d'information a formulé 25 propositions concrètes qui sont, pour une très large partie, reprises dans le projet de loi présenté par le Gouvernement. Celui-ci élargit les compétences administratives et judiciaires des polices municipales et des gardes champêtres, leur autorise l'emploi de nouveaux équipements, réforme leur régime de formation et renforce leurs modalités de contrôle.

La commission a approuvé l'économie générale de ce texte très attendu par les acteurs de terrain. À l'initiative de ses rapporteuses Jacqueline Eustache-Brinio et Isabelle Florennes, elle a encore étendu, à chaque fois que cela était juridiquement et matériellement possible et conformément aux 25 recommandations figurant dans son rapport d'information, les nouvelles prérogatives confiées aux polices municipales et aux gardes champêtres.

¹ Consulter la page Contrôle en clair de la mission d'information « Les polices municipales »

I. RENFORCER LES PRÉROGATIVES JUDICIAIRES DES POLICES MUNICIPALES, NOUVEAUX ACTEURS PIVOTS DE LA SÉCURITÉ DU QUOTIDIEN

A. LA CRÉATION DE SERVICES DE POLICE MUNICIPALE À COMPÉTENCE JUDICIAIRE ÉLARGIE

L'article 2 porte une mesure importante : permettre à certains services de police municipale d'exercer des compétences judiciaires élargies, tout en tenant compte des exigences constitutionnelles régissant la police judiciaire. Laissée au libre choix des communes, la mise en œuvre du dispositif impliquerait toutefois de disposer de personnels encadrants présentant des garanties équivalentes à celles d'un officier de police judiciaire en nombre suffisant pour garantir une direction effective de l'autorité judiciaire sur la conduite de ces nouvelles prérogatives.

Le dispositif permettrait ainsi aux agents de ces nouveaux services de constater des délits caractéristiques de l'insécurité du quotidien, pour lesquels ils seraient désormais compétents pour établir une amende forfaitaire délictuelle (vente à la sauvette, usage illicite de stupéfiants, occupation illicite de hall d'immeubles, etc.).

Ces nouvelles missions s'effectueront, dans le respect des exigences constitutionnelles, sous la direction de l'autorité judiciaire. La mise en œuvre du dispositif impliquera de créer dans chaque territoire les conditions d'une coordination efficace entre le procureur de la République et le maire, dont l'autorité sur les polices municipales et les gardes champêtres est par ailleurs solennellement réaffirmée par le projet de loi (article 1^{er}).

La commission ne peut que se féliciter de cette mesure, puisqu'elle retranscrit l'une des propositions majeures de sa récente mission d'information consacrée aux polices municipales.

Cela étant, afin de répondre pleinement au besoin opérationnel exprimé par les acteurs de terrain, la commission, à l'initiative des rapporteuses, a entendu étendre ce champ de compétences à de nouvelles infractions, notamment la conduite sans permis, la conduite sans assurance ou encore le port ou le transport d'armes blanches.

En outre, elle a tiré les conséquences de ces évolutions en matière d'accès à certains fichiers de police (le traitement des antécédents judiciaires et le fichier des véhicules assurés) dans des conditions strictement encadrées.

B. UNE POSSIBILITÉ ACCRUE DE PROCÉDER À DES RELEVÉS D'IDENTITÉ

En l'état du droit, les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent seulement relever l'identité des auteurs d'infractions qu'ils sont habilités à constater. Ce régime est vécu comme une aberration par un grand

nombre d'acteurs de terrain. Pour prendre un exemple, il autorise à relever l'identité d'une personne coupable de tapage nocturne, mais pas de l'auteur d'une agression sur la voie publique. C'est la raison pour laquelle la commission a entendu modifier l'**article 3**, qui se bornait à assurer une coordination entre ce régime et les évolutions prévues à l'article 2, afin de permettre enfin à ces agents de relever l'identité de tout auteur de crime ou de délit flagrant.

II. DE NOUVEAUX ÉQUIPEMENTS BIENVENUS, MAIS DES COMPÉTENCES ADMINISTRATIVES QUI DEVAIENT ENCORE ÊTRE ÉTOFFÉES

A. PERMETTRE AUX AGENTS D'UTILISER LES ÉQUIPEMENTS LES PLUS MODERNES ET ADAPTÉS À LEURS MISSIONS

Suivant les recommandations n° 8 et 9 de la mission d'information transpartisane de la commission, le **titre III** du projet de loi permet aux policiers municipaux et, selon les cas, aux gardes champêtres, de se doter des équipements technologiques les plus modernes et adaptés à l'exercice de leurs missions. Il s'agit :

- des drones : l'**article 6** autorise, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, les polices municipales dotées d'une convention de coordination à les utiliser pour cinq finalités déterminées (la sécurisation des grands rassemblements, la régulation des flux de transports, le secours aux personnes, la prévention des risques naturels et la protection des bâtiments communaux). De manière à garantir sa constitutionnalité, le dispositif est assorti de l'ensemble des garanties exigées par le **Conseil constitutionnel** dans sa précédente décision sur le sujet¹. À l'initiative des rapporteures, la commission a également autorisé le déploiement de drones en cas de mise en commun exceptionnelle de polices municipales ;

- des caméras-piétons : répondant à une demande forte des gardes champêtres, l'**article 7** pérennise tout d'abord l'expérimentation, arrivée à son terme en novembre 2024, les autorisant à en porter.

Le même article aligne par ailleurs le régime d'armement des gardes champêtres sur celui des policiers municipaux, en prévoyant notamment que l'autorisation soit désormais délivrée par le préfet, en la conditionnant à l'existence d'une convention de coordination et en renvoyant à un décret la détermination des catégories et types d'armes susceptibles d'être autorisés. Si les gardes champêtres n'étaient jusqu'à aujourd'hui pas concernés par l'obligation de conclure une convention de coordination, les rapporteures considèrent que l'extension de leurs prérogatives prévues par le projet de loi justifie néanmoins cette évolution ;

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022, cons. 34-39.

– introduit à l’initiative des rapporteuses, **l’article 7 ter prévoit une autorisation nationale de port d’arme**, qui demeurerait valable en cas de mutation d’un agent de police municipale dans une autre commune, lui permettant ainsi d’être immédiatement opérationnel ;

– **des lecteurs automatisés de plaques d’immatriculation (LAPI)** : **l’article 8** autorise les policiers municipaux et les gardes champêtres à les utiliser pour constater les contraventions au code de la route relevant de leurs attributions (arrêts et stationnements gênants, dangereux ou abusifs, excès de vitesse, franchissement de lignes continues, etc.). Afin de garantir un usage des LAPI le plus efficace possible, **la commission a, à l’initiative des rapporteuses, également autorisé leur mise en œuvre pour les contraventions relatives à l’abandon d’ordures, de déchets ou de matériaux.**

L’article 9 facilite enfin le financement des équipements des polices municipales ou de vidéoprotection en autorisant les régions à y contribuer, dans le cadre exclusif du contrat de plan État-région ou des contrats de convergence. Cette possibilité favorisera indéniablement l’acquisition par les communes de matériels de sécurité essentiels à l’action de leurs polices municipales mais néanmoins coûteux. Les rapporteuses se sont toutefois interrogées sur l’exclusion des gardes champêtres du dispositif et sur la potentielle rigidité résultant du recours exclusif à ces vecteurs contractuels.

B. DES PRÉROGATIVES ADMINISTRATIVES ENCORE ÉLARGIES PAR LA COMMISSION

Si les rapporteures se sont réjouies de la reprise *in extenso* des recommandations de la mission d’information de la commission des lois s’agissant des équipements des polices municipales et des gardes champêtres, elles ont en revanche relevé qu’ils n’en étaient pas de même pour leurs prérogatives administratives. Afin de rapprocher celles-ci des besoins rencontrés par les agents sur le terrain, la commission a adopté deux amendements permettant aux policiers municipaux :

– **de procéder à des inspections visuelles de véhicules et de leur coffres (article 6 bis)** : il s’agit là d’une demande forte de l’ensemble des forces de sécurité, qui sont aujourd’hui démunies face à des personnes dont il existe des raisons plausibles de soupçonner qu’elles sont à l’origine d’une infraction, mais qui tirent parti des failles de la législation pour se soustraire à toute inspection de leur véhicule. Reprenant une disposition récemment adoptée par le Sénat au bénéfice des agents de sécurité privée¹, **la commission a, à ce stade et sans s’interdire de revenir sur le sujet en séance, limité cette prérogative à trois cas de figure** : lorsque les policiers municipaux sont affectés sur décision du maire à la sécurité d’une manifestation sportive

¹ Voir l’article 31 du projet de loi relatif à l’organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030

récréative ou culturelle ou à celle des périmètres de protection institués ou à la surveillance de l'accès à un bâtiment communal ;

- de conserver temporairement des objets dangereux (article 6 bis) : lorsque la fouille d'un bagage, une palpation de sécurité ou l'inspection visuelle d'un véhicule conduira un policier municipal à découvrir un objet dangereux, celui-ci pourra conditionner l'accès au site qu'il sécurise à la conservation temporaire dudit objet. Ce dispositif reprend une prérogative récemment octroyée aux agents de la police des transports et validée par le Conseil constitutionnel¹ ;

- de procéder à des palpations de sécurité ou à des inspections ou des fouilles de bagage dans les transports (article 6 ter) : il existe en effet une incohérence à ce qu'ils puissent légalement constater des contraventions au sein des réseaux de transport public mais qu'ils ne disposent d'aucune prérogative administrative de contrôle dans ces espaces, en dépit de la dégradation préoccupante de la situation sécuritaire dans les transports sur l'ensemble du territoire.

À l'initiative des rapporteures, la commission a également adopté un amendement permettant aux **gardes champêtres de disposer des mêmes droits que les policiers municipaux s'agissant du visionnage d'images issues de la vidéoprotection (article 7 bis)**.

III. UNE MODERNISATION BIENVENUE DES PARCOURS DE FORMATION

Pour renforcer la qualité des formations délivrées aux policiers municipaux et aux gardes champêtres, l'**article 10** autorise le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) à **recruter directement des policiers municipaux et des gardes champêtres, notamment pour participer à la conception et à la mise en œuvre des dispositifs de formation**. Réclamée par le CNFPT, cette mesure lui permettra de disposer d'une réelle expertise en interne, pour élaborer des formations les plus pertinentes et opérationnelles possibles. La commission n'a en conséquence adopté qu'un amendement visant à mieux cibler les missions qui seront exercés par les agents recrutés.

Les **articles 11 et 12** procèdent à une **refonte globale du régime de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres**, pour le rapprocher du droit commun applicable aux fonctionnaires territoriaux. Les rapporteures se sont en particulier félicitées de :

- l'extension de l'obligation de formation continue aux gardes champêtres, réclamée de longue date ;

- la réforme du système de dispenses de formation, qui seront désormais accordées au cas par cas par le CNFPT aux agents recrutés, en

¹ Voir la loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 et la décision n° 2025-878 DC du 24 avril 2025.

tenant compte de leur expérience antérieure. Cette mesure reprend une recommandation de la mission d'information de la commission, qui avait constaté le caractère insatisfaisant du droit en vigueur et préconisé d'adapter les modalités de prise en compte de l'expérience antérieure acquise.

La commission est en revanche revenue sur **la suppression du dispositif d'engagement de servir**, à laquelle les élus locaux étaient opposés, en raison de la mise en œuvre récente de ce dispositif à la main des collectivités locales, qui ne permet pas d'en tirer un réel bilan.

IV. MUTUALISATION ET COORDINATION : DES RÉGIMES À RENFORCER

L'article 13 vise à **faciliter la gestion, par les communes dotées d'une police municipale, des pics d'activité liés à des afflux de population temporaires ou à l'organisation d'événements d'une ampleur particulière**. Il prévoit dans cette optique deux mesures, adoptées sans modification par la commission :

– d'une part, il prévoit que **les communes accueillant un grand événement ou un grand rassemblement de personnes pourront faire appel à des assistants temporaires de police municipale** – cette possibilité étant aujourd'hui réservée aux communes touristiques et aux stations classées de tourisme ;

d'autre part, **il assouplit les conditions de mutualisation temporaire d'agents de police municipale et de gardes champêtres entre les communes**.

L'article 14 prévoit quant à lui :

– **d'assouplir les conditions de mutualisation à titre pérenne**, en autorisant le recrutement de gardes champêtres en commun par les syndicats de communes et la mise en commun d'agents territoriaux au sein des centres de supervision urbain et en facilitant la conclusion des conventions de mutualisation ;

– **d'étendre les conventions de coordination aux gardes champêtres**.

La commission a souhaité compléter l'article 14 par une mesure issue du rapport d'information sur les polices municipales, afin de **faciliter la mise en commun à titre pérenne d'agents de police municipale entre les communes**, en autorisant des communes non limitrophes à mettre en commun des policiers municipaux.

V. LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE EXTERNE, COROLLAIRE INDISPENSABLE DE L'ACCROISSEMENT DES COMPÉTENCES

A. UNE ÉVOLUTION OPPORTUNE DES CONDITIONS D'AGRÉMENT ET D'IDENTIFICATION DES AGENTS

L'article 15 procède, d'une part, à une harmonisation et à une clarification des conditions d'agrément des policiers municipaux et des gardes champêtres. Le cadre juridique actuel comprend en effet des références obsolètes ainsi que des incohérences. Il prévoit, d'autre part, la création d'un numéro d'identification individuel des policiers municipaux et des gardes champêtres ainsi que d'un registre national des identifications. Le port de ce numéro, assimilable au RIO sera obligatoire pendant le service, tandis que l'existence de ce registre facilitera à terme l'authentification en mobilité pour l'accès aux fichiers pertinents. Il s'agissait là d'une recommandation forte de la mission d'information transpartisane de la commission, qui préconisait de « mettre en place une base centrale des policiers municipaux et des gardes champêtres permettant la traçabilité des habilitations et l'accès aux fichiers autorisés ».

B. UNE VOIE DE CONTRÔLE EXTERNE PERMANENTE DEVENUE INDISPENSABLE

Sur la question du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres, les rapporteuses ont tout d'abord tenu à rappeler que celui-ci échoit prioritairement au maire employeur, garant du bon fonctionnement du service et, le cas échéant, de l'exercice du pouvoir disciplinaire. Pour autant, le renforcement des prérogatives administratives et judiciaires de ces services a pour corollaire indispensable un renforcement du contrôle externe de leur action, dans le strict respect des libertés locales.

Dans ce contexte, l'article 16 prévoit un mécanisme de contrôle par l'inspection générale de l'administration (IGA) des activités de formation des policiers municipaux exercées par le CNFPT. Il s'inspire du dispositif prévu à l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure pour le contrôle de l'organisation et du fonctionnement des services de police municipale, qui se limite à des possibilités ponctuelles de contrôle, sur saisine des autorités locales. La commission a approuvé la création d'une voie de contrôle externe des activités de formation, qui complètera utilement les dispositifs de contrôle interne d'ores et déjà déployés par le CNFPT.

Elle a toutefois estimé que l'article 16 devait s'inscrire dans un renforcement plus général du contrôle externe des polices municipales. Celui-ci est en effet limité en pratique, l'IGA n'ayant été saisie qu'à trois reprises depuis 1999. À l'initiative des rapporteures, et en s'inspirant du régime aujourd'hui applicable à la sécurité civile, la commission a donc retracrit une recommandation de sa mission d'information transpartisane

visant à mettre en place une mission de contrôle permanente des polices municipales commune aux inspections générales du ministère de l'intérieur. La mission agirait en étroite collaboration avec les maires, qui continueraient à participer au cadrage des missions et pourraient toujours en solliciter. Comme en matière de sécurité civile, le programme de contrôle annuel pourrait également être élaboré dans le cadre d'un partenariat avec les élus. Ce dispositif ne déposséderait en aucun cas les maires du pouvoir de sanction dont ils sont les uniques détenteurs, mais pourraient utilement les éclairer dans l'exercice de leurs prérogatives disciplinaires.

C. UNE ADAPTATION BIENVENUE DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA DÉONTOLOGIE DES GARDES CHAMPÔTRES

Tirant les conséquences de l'accroissement de leurs prérogatives, l'article 17 prévoit l'application du code de déontologie des policiers municipaux aux gardes champêtres. La commission a approuvé ce dispositif dans son principe, notant que les policiers municipaux et les forces de sécurité intérieures sont déjà soumis à un code de déontologie. Elle a en revanche souhaité prévoir un code de déontologie spécifique aux gardes champêtres, pour tenir compte des spécificités de leurs missions.

Sur le modèle de l'article 16, elle a également complété le dispositif de l'article 17, pour prévoir la mise en place d'une mission de contrôle permanente des gardes champêtres, selon les mêmes modalités.

Enfin, l'article 18 vise à élargir la compétence de la commission consultative des polices municipales aux gardes champêtres, compte tenu des problématiques similaires rencontrées par les policiers municipaux et les gardes champêtres dans l'exercice de leurs missions. La commission serait donc également compétente pour traiter l'ensemble des sujets qui concernent les gardes champêtres, à l'exception des sujets statutaires. Le nom et la composition de la commission seraient modifiés pour intégrer les gardes champêtres, afin de tirer les conséquences de l'élargissement de ses compétences.

*

* * *

Réunie le mercredi 28 janvier 2026, la commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.

Ce texte sera examiné en séance publique à partir du 3 février 2026.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Réaffirmation du rôle des agents de police municipale et des gardes champêtres dans le *continuum* de sécurité

Cet article vise à réaffirmer l'autorité du maire sur les agents de police municipale et des gardes champêtres, ainsi que leurs missions fondamentales.

Il retranscrit pleinement les principes directeurs dégagés par la commission des lois dans le cadre de sa mission d'information consacrée aux polices municipales.

La commission l'a donc adopté sans modification.

1. Les missions des agents de police municipale et des gardes champêtres : une action de proximité, en complémentarité avec les forces de sécurité de l'État

Les services de police municipale ou de gardes champêtres sont en effet créés sur décision du maire, et agissent sous son autorité. Il s'agit là du principe fondamental de leur action.

Ce cadre induit des spécificités fortes par rapport aux forces de sécurité de l'État – qui agissent sous l'autorité du ministre de l'intérieur ou, dans le cadre de leurs missions de police judiciaire, sous la direction de l'autorité judiciaire. **Les polices municipales accomplissent des missions essentielles pour garantir la sécurité du quotidien.** Elles s'appuient, pour leur mise en œuvre, sur leur connaissance du territoire et sur leurs relations de proximité avec la population et les acteurs de terrain.

La nature des missions accomplies par les polices municipales dépend ainsi intrinsèquement, il faut le rappeler, des choix politiques du maire et varie donc sensiblement d'un territoire à l'autre. Elles peuvent se limiter à la tranquillité ou la salubrité publiques (répression des tapages nocturnes, police de l'environnement...) ou encore à la sécurité routière. Néanmoins, les polices municipales peuvent également conduire, le cas échéant en coopération avec les forces de sécurité de l'État ou les agents de la police des transports, des missions de police administrative (sécurisation d'événement, maintien du bon ordre dans les transports publics...) ou autres interventions aux fins de lutter contre la délinquance du quotidien.

Employés dans les territoires ruraux, les **gardes champêtres** se distinguent des policiers municipaux par plusieurs aspects. Ces agents, disposent notamment, de prérogatives judiciaires étendues au titre de la police des campagnes.

L'action des polices municipales et des gardes champêtres s'inscrit pleinement dans le *continuum* de sécurité, en complémentarité avec celle des forces de sécurité de l'État.

Pour autant, comme l'a récemment rappelé la commission des lois dans le cadre de sa mission d'information transpartisane consacrée aux polices municipales¹, **la complémentarité ne saurait être synonyme de mise à disposition ou de dépendance**. La montée en puissance de l'échelon local ne saurait en aucun cas conduire à ce qu'il devienne une force d'appoint de l'échelon national, sauf à remettre en cause l'autorité du maire pour définir le projet de sécurité dans sa commune. Il ne saurait non plus servir de palliatif au désengagement de la police et de la gendarmerie nationales de leurs missions de voie publique.

Pour la commission des lois, **ces principes d'action ne sauraient donc être remis en cause**.

2. Le contexte : une montée en puissance des polices municipales

Les polices municipales ont connu un **essor important au cours des dernières années**, ce qui témoigne du besoin croissant de sécurité dans nos territoires mais aussi, sans doute, d'un sentiment d'éloignement du terrain des forces de sécurité de l'État.

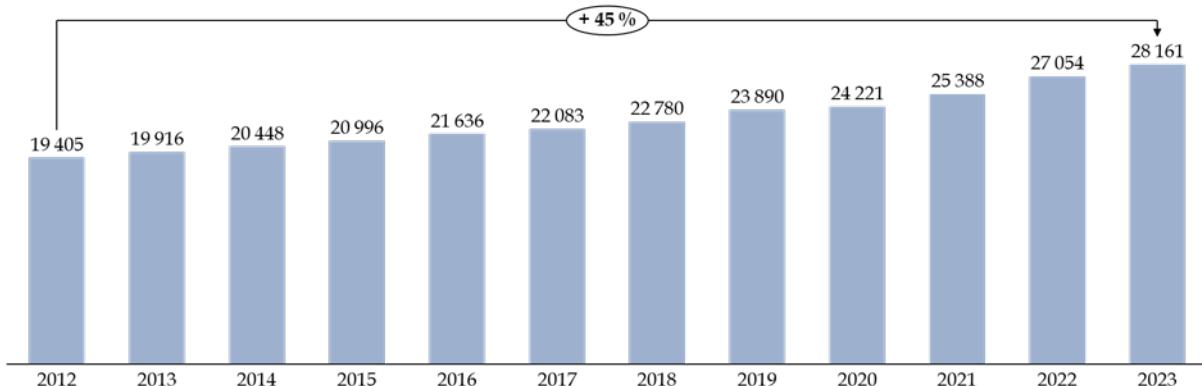
Le nombre de policiers municipaux a connu une progression très importante au cours de la dernière décennie. Il s'élève ainsi à **28 161 agents en 2023, soit une hausse de 45 % depuis 2012**. Ces agents sont employés par **3 812 communes ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)**.

Cette progression est également observable sur la longue durée, puisqu'on dénombrait en 1984, soit au lendemain des lois de décentralisation, un total de 5 541 agents de police municipale employés par 1 748 communes.

Cette dynamique est appelée à se poursuivre, alors que l'enjeu de la sécurité du quotidien a vocation à s'imposer comme un élément structurant de la campagne des élections municipales de 2026. Le CNFPT a ainsi estimé que 11 000 nouveaux policiers municipaux pourraient être recrutés entre 2020 et 2026.

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

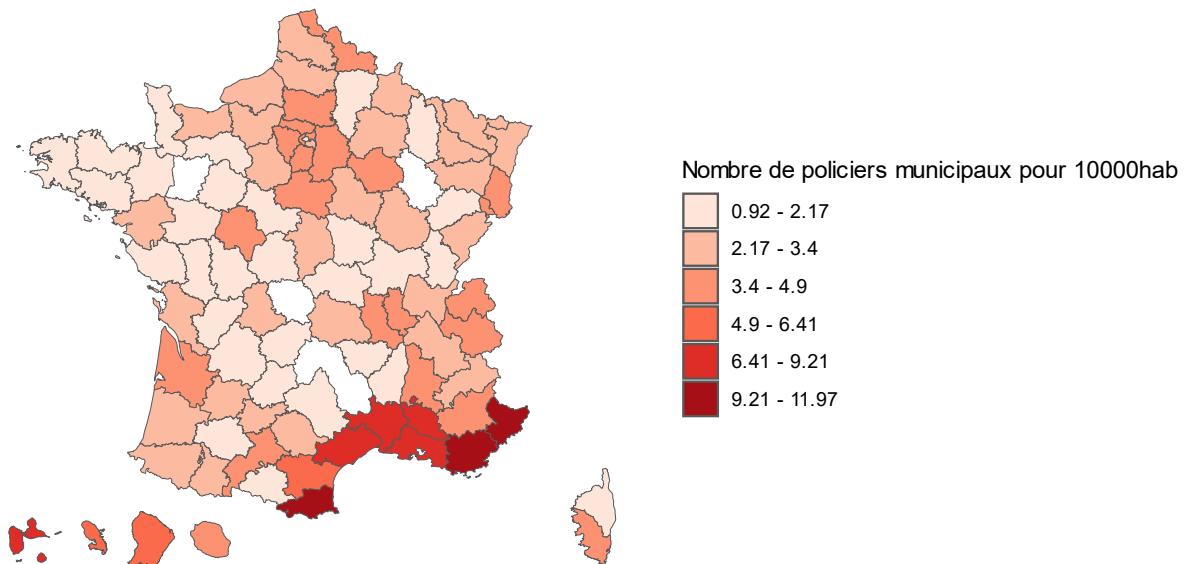
Évolution du nombre d'agents de police municipale entre 2012 et 2023



Source : commission des lois du Sénat, d'après les données du ministère de l'intérieur

Si cet essor concerne l'ensemble du territoire, une **concentration des policiers municipaux peut être constatée dans les départements du Sud-Est**, où l'on comptait environ un policier municipal pour 1 000 habitants en 2021 (voir carte ci-dessous).

Nombre de policiers municipaux pour 10 000 habitants par département en 2021



Source : commission des lois du Sénat, d'après les données du ministère de l'intérieur

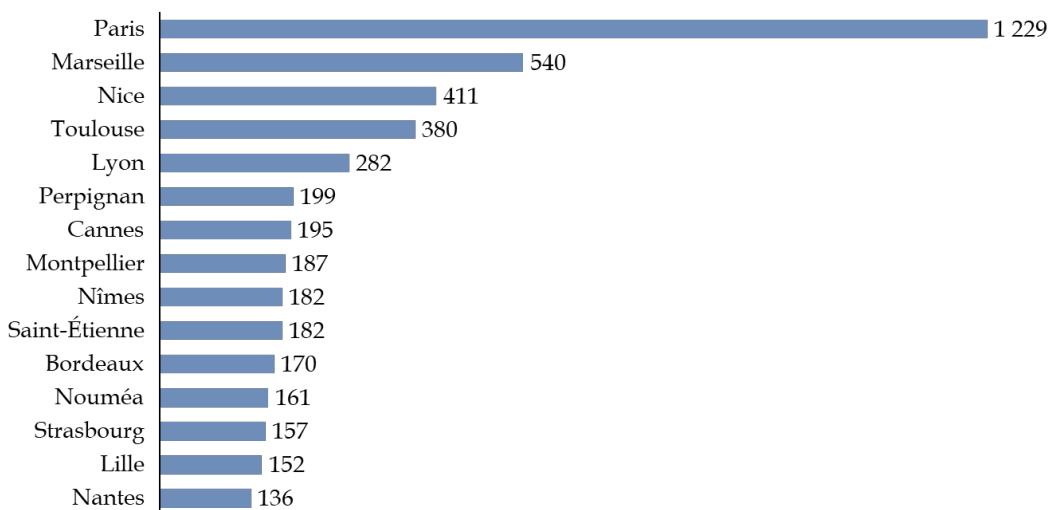
Les effectifs sont également hétérogènes selon les communes, puisque plus de la moitié d'entre elles (1 905) emploient moins de trois agents, tandis que 525 d'entre elles emploient plus de 10 agents, et parmi lesquelles seules 24, les plus grandes villes, emploient plus de 100 agents.

Distribution des effectifs des polices municipales

Nombre de policiers municipaux	Nombre de communes	Part des communes
2 agents ou moins	1 905	49,7 %
Entre 3 et 10 agents	1 382	36 %
Plus de 10 agents	525	14,3 %
<i>Dont plus de 100 agents</i>	24	0,6 %
Total	3 812	

Source : commission des lois du Sénat, d'après les données du ministère de l'intérieur

Les quinze communes disposant des principaux effectifs de police municipale (en nombre d'agents)



Source : commission des lois du Sénat, d'après les données du ministère de l'intérieur

Au titre de l'année 2023, l'effort consenti par le bloc communal au titre des polices municipales, estimé par l'Observatoire de la gestion et des finances publiques locales à environ **2,5 milliards d'euros**, est également marqué par son dynamisme, malgré des disparités importantes entre les communes, liées à une série de facteurs identifiés (situation géographique, caractère touristique de la commune, richesse, taille, positionnement politique de la majorité municipale)¹.

¹ Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL), *Les enjeux financiers des polices municipales*, collection « Cap sur... », octobre 2024.

Le nombre de gardes champêtres est quant à lui plus modeste, et en régression : 603 agents étaient dénombrés en 2023, soit environ deux fois moins qu'en 2012 (1 240)¹. **Ce cadre d'emplois, en tout état de cause, a vocation à être préservé.** La commission des lois, dont les travaux de contrôle précités ont mis en évidence le rôle précieux de ces agents dans les campagnes, est pour autant loin de considérer que cette diminution soit synonyme d'effacement.

3. Le dispositif proposé : une réaffirmation des missions des agents de police municipale et des gardes champêtres

Le présent article tend à rétablir l'**article L. 2211-2 du code général des collectivités territoriales** de manière à poser certains principes directeurs de l'action des agents de police municipale et des gardes champêtres.

Tout d'abord, il réaffirme que ces agents mènent leurs missions sous l'**autorité du maire** et en association avec les forces de sécurité de l'État, soit la police et la gendarmerie nationales, et le cas échéant avec les agents de la police des transports, soit principalement le groupe de protection et de sécurité des réseaux (GPSR) de la RATP et la « Surveillance générale » (Suge) de la SNCF.

Leur mission fondamentale est rappelée : **veiller au bon ordre, à la sûreté, à la tranquillité et à la salubrité publiques.**

Le présent article précise également que les policiers municipaux **concourent à la prévention de la délinquance**, en coordination avec les forces de sécurité de l'État.

Le présent article retranscrit pleinement les deux « principes directeurs » dégagés par la commission des lois dans le cadre de la mission précitée : la « préservation de la pleine autorité du maire sur l'action des polices municipales » et la « préservation d'un champ missionnel centré sur la tranquillité publique et la sécurité du quotidien, s'inscrivant en complémentarité avec l'action des forces de sécurité intérieure »².

Par conséquent, la commission a adopté le présent article sans modification.

La commission a adopté l'article 1^{er} sans modification.

¹ Ces données du ministère de l'intérieur sont contestées par la Fédération nationale des gardes champêtres, qui estime qu'environ 900 gardes champêtres sont en activité.

² Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

Article 2

Création de services de police municipale à compétence judiciaire élargie

Cet article vise à permettre à certains services de police municipale d'exercer des compétences judiciaires élargies, tout en tenant compte des exigences constitutionnelles régissant la police judiciaire. Il précise à cette fin les conditions de création de ces services, les conditions de contrôle de l'autorité judiciaire et leurs prérogatives nouvelles.

Laissée au libre choix des communes, la mise en œuvre du dispositif impliquerait toutefois de disposer de personnels encadrants présentant des garanties équivalentes à celles d'un officier de police judiciaire en nombre suffisant pour garantir une direction effective de l'autorité judiciaire sur la mise en œuvre de ces nouvelles prérogatives.

Le dispositif permettrait ainsi aux agents de ces nouveaux services de police municipale à compétence judiciaire élargie de constater des délits caractéristiques de l'insécurité du quotidien au titre desquels ils pourraient d'établir une amende forfaitaire délictuelle (vente à la sauvette, usage illicite de stupéfiantes, occupation illicite de hall d'immeubles, etc.), notamment au moyen de l'établissement d'une amende forfaitaire délictuelle.

La commission ne peut que s'en féliciter, puisqu'il retranscrit ainsi l'une des propositions majeures de sa récente mission d'information consacrée aux polices municipales.

Cela étant, afin de répondre pleinement au besoin opérationnel exprimé par les acteurs de terrain, la commission, à l'initiative des rapporteuses, a entendu élargir ce champ de compétences à de nouvelles infractions, notamment la conduite sans permis, la conduite sans assurance ou encore le port ou le transport d'armes blanches. En outre, la commission a tiré les conséquences de ces évolutions en matière d'accès à certains fichiers de police, dans des conditions strictement encadrées.

Elle a adopté l'article ainsi modifié.

1. L'état du droit : Les compétences de police judiciaire des agents de police municipale et des gardes champêtres sont nettement circonscrites, notamment en raison de contraintes d'ordre constitutionnel

Outre leurs compétences en matière de police administrative, soit de prévention des troubles à l'ordre public (police administrative), les policiers municipaux et les gardes champêtres disposent également de certaines prérogatives en matière de répression des infractions pénales (police judiciaire).

a) Les compétences judiciaires des agents de police municipale et des gardes champêtres : état des lieux

En tant qu'agents de police judiciaire adjoints (APJA), **les policiers municipaux ne disposent pas d'une compétence générale pour constater les infractions pénales. Les infractions qu'ils peuvent constater sont limitativement fixées par la loi et par les décrets spéciaux qui leur sont propres.**

En premier lieu, les policiers municipaux peuvent constater **tout manquement à un arrêté du maire** en vue d'assurer le bon ordre, la tranquillité, la sécurité et la salubrité publiques sur le territoire de la commune donnant lieu à une amende administrative¹.

Ils ont également compétence pour constater un certain nombre **d'infractions de nature contraventionnelle et ne nécessitant pas d'actes d'enquête**, telles que :

- une partie des contraventions liées à la tranquillité publique prévues par le code de procédure pénale² (divagation ou excitation d'animaux dangereux, bruits ou tapages injurieux ou nocturnes, menaces de destruction, destructions, dégradations ou détériorations légères de biens communaux, abandon de déchets ou d'autres objets, atteintes volontaires ou involontaires et mauvais traitements à animal...) ;

- la plupart des contraventions au code de la route en matière de stationnement ou de règles de circulation, dès lors que celles-ci ne nécessitent pas d'actes d'enquête et sont commises à l'intérieur du territoire communal (vitesse, dépassements, non-respect des sens interdits, stops et feux tricolores, non-port de la ceinture de sécurité...) ;

- les contraventions au code de l'environnement (bruits de voisinage et nuisances sonores, infractions à la réglementation relative aux réserves naturelles et parcs nationaux, atteintes aux espaces naturels, à leur faune et à leur flore, infractions à la réglementation sur la pêche, infractions à la réglementation sur les publicités, enseignes et pré-enseignes, infractions relatives aux déchets⁴) ;

- certaines contraventions au code de la santé publique (interdiction de fumer ou de vapoter dans les espaces collectifs, interdiction de vendre ou d'offrir du tabac, des produits de vapotage ou du protoxyde d'azote à des mineurs, infractions à des mesures prises face à des menaces sanitaires graves⁵).

En matière délictuelle, leurs compétences sont nettement plus limitées.

¹ Articles L. 2212-2 et L. 2212-2-1 du code général des collectivités territoriales.

² Article R. 15-33-29-3 du code de procédure pénale.

³ Articles L. 130-4 et R. 130-2 du code de la route.

⁴ Articles L. 331-20, L. 332-20, L. 415-1 ; L. 437-1, L. 541-44, L. 571-8 et L. 581-40 du code de l'environnement.

⁵ Articles L. 3515-2, L. 3136-1 et L. 3631-2 du code de la santé publique.

Comme tout APJA, ils peuvent constater non seulement la contravention mais également le **délit d'outrage sexiste et sexuel¹**.

Lorsqu'ils sont affectés par le maire à des missions de maintien du bon ordre au sein des **transports publics de voyageurs**, ils sont compétents pour les infractions à la police des transports², parmi lesquelles certains délits (cause volontaire ou involontaire d'accident, dégradation de la voie ferrée, délit d'habitude en matière tarifaire...)³.

Il convient de noter à cet égard une spécificité importante des **gardes champêtres** : leurs **compétences judiciaires peuvent dans certains cas être sensiblement étendues par rapport aux policiers municipaux, puisqu'elles incluent même un rôle d'enquête**. Bien qu'ayant également le statut d'APJA, ils sont autorisés à rechercher et de constater par procès-verbal un nombre important d'infractions, au premier rang desquelles les délits et contraventions qui portent atteinte aux propriétés situées dans les communes pour lesquelles ils sont assermentés⁴ ainsi que les infractions, y compris les délits, à la police de l'eau et à la police de la chasse⁵.

S'ils sont tenus de rendre compte au maire, sous forme de rapports, de tout crime ou délit dont ils ont connaissance, **les policiers municipaux et les gardes champêtres agissent, pour le reste, dans le cadre du régime de droit commun de la flagrance** qui leur donne qualité, comme à toute personne, pour appréhender l'auteur d'un crime flagrant ou d'un délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement et le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche⁶.

Ainsi, **un grand nombre d'infractions pourtant directement liées à la tranquillité publique échappe à leur compétence**. Il en va ainsi, par exemple, des délits d'usage illicite de stupéfiants, de port ou de transport d'armes blanches, de vente à la sauvette, de conduite sans permis, etc.

¹ Article 21 du code de procédure pénale.

² Article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure.

³ Articles L. 2242-1 à L. 2242-10 du code des transports.

⁴ Article 24 du code de procédure pénale

⁵ Articles L. 216-3 et L. 428-20 du code de l'environnement.

⁶ Article 73 du code de procédure pénale.

Les statuts d'officiers de police judiciaire, d'agent de police judiciaire et d'agent de police judiciaire adjoints

Le statut d'officier de police judiciaire (OPJ) est régi par les articles 16 à 19-1 du code de procédure pénale. Ont la qualité d'OPJ, sur habilitation du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle intervient leur première affectation :

- les officiers et les gradés de la gendarmerie, les gendarmes nominativement désignés par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, après avis conforme d'une commission ;
- les inspecteurs généraux, sous-directeurs de police active, contrôleurs généraux, commissaires de police et les officiers de police ;
- les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale nominativement désignés par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, après avis conforme d'une commission ;
- les personnes exerçant des fonctions de directeur ou sous-directeur de la police judiciaire et de directeur ou sous-directeur de la gendarmerie.

Les maires et leurs adjoints se voient également octroyer, ès qualités, le statut d'OPJ.

Les OPJ ont pour mission de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs tant qu'une information judiciaire n'est pas ouverte. Lorsqu'une information est ouverte, ils sont chargés de l'exécution des délégations des juridictions d'instruction et défèrent à leurs réquisitions. À cet égard, le procureur de la République et le juge d'instruction ont le libre choix, pour la conduite de leurs enquêtes, des formations auxquelles appartiennent les OPJ. Ils reçoivent les plaintes et dénonciations et procèdent à des enquêtes préliminaires ainsi qu'à des enquêtes de flagrance. Pour l'exécution de ces missions, ils ont le droit de requérir directement le concours de la force publique. S'ils ont par principe compétence dans les limites territoriales où ils exercent leurs fonctions habituelles, ils peuvent se transporter sur toute l'étendue du territoire national, à l'effet d'y poursuivre leurs investigations. Dans le cadre de leur carrière, la notation par le procureur général des fonctionnaires ayant le statut d'OPJ est prise en compte pour toute décision d'avancement.

Le statut d'**agent de police judiciaire (APJ)** est régi par les articles 20, 21-1 et 21-2 du code de procédure pénale. Ont cette qualité les militaires de la gendarmerie nationale autres que les volontaires ainsi que les fonctionnaires des services actifs de la police nationale titulaires ou stagiaires n'ayant pas le statut d'OPJ. Leur mission est de seconder les OPJ. Dans ce cadre, ils ont compétence pour constater les crimes, délits ou contraventions, ainsi qu'en dresser procès-verbal.

Enfin, le statut d'**APJA** est régi par les articles 21 et suivants du même code. Ont notamment cette qualité, outre certains fonctionnaires de la police nationale et volontaires de la gendarmerie nationale, **les policiers municipaux et les gardes champêtres**. Comme les APJ, ils ont pour mission de seconder les OPJ. Ils ont compétence pour constater, en se conformant aux ordres de leurs chefs, les infractions à la loi pénale et recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions, le tout dans le cadre et dans les formes prévues par les lois organiques ou spéciales qui leur sont propres. Ils ont également compétence pour constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret ainsi que la contravention et le délit d'outrage sexiste et sexuel.

Source : commission des lois du Sénat

b) Les obstacles constitutionnels à l'extension des compétences judiciaires des agents de police municipale et des gardes champêtres

Le caractère circonscrit de ces prérogatives découle de l'**exigence constitutionnelle de placement de la police judiciaire sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire en application de l'article 66 de la Constitution**. Ainsi, des pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle ne sauraient être confiés à des agents qui, relevant des autorités communales, ne sont pas mis à la disposition d'OPJ ou de personnes présentant des garanties équivalentes.

Par deux fois, en 2011¹ et en 2021², le législateur a entendu étendre les compétences des policiers municipaux à la constatation de délits du quotidien et, par deux fois, ces initiatives ont été censurées par le Conseil constitutionnel. Sa jurisprudence³ avait notamment relevé :

- l'absence de contrôle direct et effectif du procureur de la République sur les agents visés ;
- l'absence de possibilité pour le procureur de la République de leur adresser des instructions ;
- l'absence d'obligation pour ceux-ci de le tenir informé sans délai des infractions dont ils ont connaissance ;
- le défaut d'association de l'autorité judiciaire aux enquêtes administratives relatives à leur comportement, ainsi que l'absence de notation par le procureur général ;
- le fait de ne pas présenter, en termes de formation notamment, des garanties équivalentes à celles exigées pour avoir la qualité d'OPJ.

2. Le dispositif proposé : une faculté nouvelle de création de services de police municipale à compétence judiciaire élargie

Le présent article vise à **permettre à certains services de police municipale d'exercer des compétences judiciaires élargies**, tout en tenant compte des exigences constitutionnelles rappelées *supra*.

Il crée à ce titre un **nouveau chapitre dédié au sein du titre I^{er} du livre V du code de la sécurité intérieure**. Ce chapitre détaille ainsi les conditions de création de ces services, les conditions de contrôle de l'autorité judiciaire et leurs prérogatives de police judiciaire.

¹ Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

² Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

³ Conseil constitutionnel, décisions n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 et n° 2021-817 DC du 20 mai 2021.

a) *Les conditions de création des services de police municipale à compétence judiciaire élargie*

Les services de police municipale à compétence judiciaire élargie (SPMCJE) seraient **créés sur décision du maire, après délibération du conseil municipal.**

Lorsque le service est celui d'une **police pluricommunale ou intercommunale**, l'attribution de compétences judiciaires élargies nécessite une décision conjointe de l'ensemble des maires concernés, après délibération du conseil municipal ainsi que, le cas échéant, du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat de communes.

Les dispositifs de mutualisation pérenne d'agents de police municipale et de gardes champêtres

Les dispositifs de mutualisation visent à répondre à des besoins de sécurité permanents soit en favorisant la mise à disposition d'agents, soit en organisant l'interopérabilité des services sur le territoire de plusieurs communes.

Les communes peuvent opter pour la création d'une **police dite « intercommunale ».**

Dans ce cadre, le président d'un EPCI à fiscalité propre peut recruter des policiers municipaux et des gardes champêtres afin de les mettre à disposition des communes volontaires. Il doit au préalable obtenir l'accord de l'organe délibérant de l'EPCI et d'une majorité qualifiée des communes représentant une part significative de la population. Par exception, la mise en œuvre de la compétence de recrutement de policiers municipaux par l'EPCI ne prive pas la commune de sa compétence¹.

Les syndicats de communes bénéficient également de cette possibilité de recruter des policiers municipaux en vue de leur mise à disposition².

Alternativement, les communes peuvent privilégier la création d'une **police dite « pluricommunale ».**

Ce système permet à plusieurs communes de mettre en commun des policiers municipaux ou des gardes champêtres compétents pour exercer leurs missions sur les territoires des communes associées³.

Cette mise en commun ne peut intervenir qu'entre communes proches, c'est-à-dire limitrophes ou appartenant à une agglomération d'un même département ou un même EPCI à fiscalité propre.

S'agissant des gardes champêtres, le système est plus souple puisque la loi dispose que « *plusieurs communes peuvent avoir un ou plusieurs gardes champêtres en commun, compétents sur le territoire de chacune d'entre elles* ». Il est également possible de procéder à une mise en commun entre deux EPCI ainsi qu'entre un EPCI et une commune non-membre.

Source : commission des lois du Sénat

¹ Articles L. 512-2 et L. 522-2 du code de la sécurité intérieure.

² Article L. 512-1-2 du code de la sécurité intérieure.

³ Articles L. 512-1 et L. 522-1 du code de la sécurité intérieure.

Le présent article fixe ensuite des **conditions tenant à l'organisation de ces SPMCJE**.

Pour prétendre à ces compétences élargies, le service devrait être placé sous l'autorité de personnels ayant des fonctions d'encadrement en nombre suffisant pour garantir un encadrement effectif et permanent, eu égard notamment à la taille et à l'organisation du service. Cette exigence d'encadrement effectif et permanent serait maintenue dans le cadre de la mise à disposition d'agents de police municipale et de gardes champêtres dans le cadre d'une mutualisation.

En pratique, il s'agirait de directeurs ou de chefs de service de police municipale, soit respectivement des agents des catégories A et B de la fonction publique territoriale. Les modalités précises d'application de cette exigence seraient précisées par un décret en Conseil d'État.

Ces personnels d'encadrement devraient également respecter des **obligations de formation et d'examen technique** en vue d'assurer qu'ils exercent leurs fonctions en présentant les compétences professionnelles requises et des **garanties équivalentes à celles exigées des OPJ**. Les agents de police municipale et les gardes champêtres de ces services seraient également soumis à des obligations de formation particulières. Les maires, enfin, bénéficieraient d'un dispositif d'information sur les conditions d'exercice spécifiques de leur autorité hiérarchique sur ces personnels d'encadrement, qui auraient vocation à s'articuler avec les prérogatives de l'autorité judiciaire.

L'exercice de ces mêmes compétences est également subordonné à l'**adoption d'une section spécifique de la convention de coordination** des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État prévue à l'article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure. Cette section devrait notamment indiquer les modalités d'organisation du service de police municipale qui permettent de garantir le respect de la condition d'encadrement effectif et permanent évoquée *supra*.

Les conventions de coordination

Dès lors qu'un service de police municipale comporte au moins trois agents de police municipale, y compris d'agents mis à disposition de la commune par un établissement public de coopération intercommunale, une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État doit être conclue entre le maire de la commune, le président de l'établissement public de coopération intercommunale le cas échéant, le préfet et le procureur de la République territorialement compétent¹. Lorsqu'un service de police municipale compte moins de trois agents de police municipale, la conclusion d'une telle convention est facultative.

Cette convention précise, « après réalisation d'un diagnostic préalable des problématiques de sûreté et de sécurité auxquelles est confronté le territoire, les missions complémentaires prioritaires, notamment judiciaires, confiées aux agents de police

¹ Article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure

municipale ainsi que la nature et les lieux de leurs interventions, eu égard à leurs modalités d'équipement et d'armement ; elle détermine les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles de la police et de la gendarmerie nationales. Elle précise la doctrine d'emploi du service de police municipale »¹.

Elle est signée à la fois par le préfet, le maire, le procureur de la République et, lorsqu'il s'agit d'une convention intercommunale, par le président de l'établissement de coopération intercommunale ou du syndicat concerné².

En pratique, le contenu des conventions reprend dans la majeure partie des cas celui des deux modèles types figurant aux annexes 1 et 2 du code de la sécurité intérieure.

Source : commission des lois du Sénat

Le dispositif proposé prévoit à cet égard un mécanisme de contrôle du respect de ces exigences. Ainsi, lorsque les conditions de création du SPMCJE ne seraient plus remplies ou en cas de manquement grave ou répété aux stipulations de la section spécifique de la convention, **le préfet ou le procureur de la République pourrait s'opposer à tout moment, après mise en œuvre d'une procédure contradictoire, à ce que le service de police municipale exerce les missions de police judiciaire élargies.** En cas d'urgence, ces mêmes autorités pourraient décider de la suspension immédiate de l'exercice des prérogatives de police judiciaire élargies.

Interrogés sur ce point par les rapporteures, les services du ministère de l'intérieur et du ministère de la justice ont précisé les situations dans lesquelles une telle urgence pourrait être caractérisée. Il pourrait s'agir de cas de non-respect délibéré du cadre juridique applicable ou des instructions transmises par le procureur de la République, de soupçons de commission d'infractions dans l'exercice des prérogatives judiciaires affectant le service de manière structurelle (par exemple, le détournement de la consultation de fichiers), de soupçons de commission d'autres infractions par des personnels d'encadrement dont la gravité serait incompatible avec l'exercice de ses fonctions (par exemple, un cas de corruption).

b) Les conditions de contrôle par l'autorité judiciaire

Le dispositif prévoit également les conditions de contrôle des SPMCJE par l'autorité judiciaire, conformément aux exigences constitutionnelles.

Les personnels encadrants précités ne pourraient exercer ces prérogatives judiciaires élargies qu'en vertu d'une décision du procureur général près la cour d'appel les y habilitant personnellement.

Cette habilitation serait toutefois valable pour toute la durée de leurs fonctions, y compris en cas de changement d'affectation, dès lors que le service de police municipale dans lequel ils sont affectés permet l'exercice de prérogatives judiciaires élargies.

¹ Article L. 512-6 du code de la sécurité intérieure.

² Article L. 512-5 du code de la sécurité intérieure.

En revanche, le procureur général conserverait la faculté de refuser, suspendre ou retirer l'habilitation dans les mêmes conditions que pour l'habilitation des OPJ¹.

En outre, le procureur général noterait les personnels encadrants et il serait tenu compte de cette évaluation pour la notation administrative des agents.

Sans préjudice de l'autorité hiérarchique exercée par le maire, les personnels encadrants, les agents de police municipale qu'ils encadrent et les gardes champêtres du service seraient placés, pour l'exercice de leurs prérogatives de police judiciaire élargie, sous la direction du procureur de la République, la surveillance du procureur général et le contrôle de la chambre de l'instruction du siège de leurs fonctions dans les mêmes conditions que pour les policiers et agents de police judiciaire².

Le procureur de la République exercerait en outre envers ces fonctionnaires les prérogatives qu'il exerce vis-à-vis des enquêteurs dans le cadre prévu par le code de procédure pénale³. Il pourrait leur adresser des instructions générales ou particulières et contrôlerait la légalité et la proportionnalité des moyens mis en œuvre par ces derniers dans le cadre de leurs compétences. Ces fonctionnaires devraient également le tenir informé sans délai des infractions dont ils auraient connaissance.

L'autorité judiciaire serait enfin associée aux enquêtes administratives relatives à leur comportement dans l'exercice de ces mêmes prérogatives.

c) Le contenu des prérogatives de police judiciaire élargie

Le présent article détaille également le contenu des prérogatives qui seraient attribuées aux SPMCJE.

Outre les infractions qu'ils peuvent relever sur le fondement d'autres dispositions législatives et réglementaires, les agents de ces services pourraient **constater par procès-verbal**, et non sur simple rapport, **les infractions suivantes** :

- la vente à la sauvette

- le vol dans les conditions prévues à l'article 311-3-1 du code pénal, c'est-à-dire lorsqu'il porte sur une chose dont la valeur est inférieure ou égale à 300 euros et qu'il apparaît au moment de la constatation de l'infraction que cette chose a été restituée à la victime ou que celle-ci a été indemnisée de son préjudice (en pratique, cette disposition concerne principalement le vol à l'étalage) ;

¹ Articles 16-1 à 16-3 du code de procédure pénale.

² Articles 224 à 230 du code de procédure pénale.

³ Article 39-3 du code de procédure pénale.

- l'**inscription, signe ou dessin ayant entraîné un dommage léger** (en pratique, cette disposition concerne principalement les graffitis) ;
- l'**entrave à la circulation** ;
- la **conduite malgré invalidation du permis** ;
- l'**infraction d'occupation illicite de hall d'immeuble** ;
- l'**outrage sexiste et sexuel aggravé** ;
- la **vente d'alcool aux mineurs** ;
- l'**usage illicite de stupéfiants**.

Il serait expressément précisé que ces constatations ne doivent pas nécessiter d'actes d'enquêtes, hors les cas de consultation de fichiers auxquels les policiers municipaux et gardes champêtres sont autorisés à accéder en vue de la constatation d'infractions relevant de leur compétence.

Les procès-verbaux seraient adressés sans délai au maire et au procureur de la République. Une copie serait adressée à l'OPJ territorialement compétent.

Dans ce cadre, les agents auraient la faculté d'établir une amende forfaitaire délictuelle dès lors que l'infraction est commise sur la voie publique. La mise en œuvre de cette procédure serait conditionnée à la remise volontaire des objets ayant servi à la commission de l'infraction. Dans le cas contraire, l'action publique se poursuivrait et une enquête serait menée dans les conditions de droit commun.

Les amendes forfaitaires délictuelles

Crée par l'article 36 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle, la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD) est régie par les articles 495-17 et suivants du code de procédure pénale.

Cette procédure permet, pour la répression de certains délits lorsque la loi le prévoit expressément, d'éteindre l'action publique par le paiement d'une amende forfaitaire, dont le montant ne peut pas excéder 3 000 euros. Cette procédure est applicable aux délits lorsque la loi le prévoit expressément. La liste de ces délits a été largement étendue depuis la création de cette procédure.

Par ailleurs, cette procédure est entourée de plusieurs garanties :

- elle n'est pas applicable aux mineurs ;
- elle n'est pas applicable si plusieurs infractions, dont l'une au moins ne peut donner lieu à une amende forfaitaire, ont été constatées simultanément ;
- elle ne peut constituer le premier terme de la récidive ;
- elle est exclue, sauf exception prévue par la loi, lorsque la personne se trouve en état de récidive légale.

En outre, les doctrines d'emploi de la police et de la gendarmerie nationales prévoient que cette procédure est écartée en cas de contestation du mis en cause.

Enfin, le dispositif proposé tend à octroyer des **prérogatives propres aux personnels encadrants** :

– dresser le **procès-verbal de la destruction des objets ayant servi à la commission de l'infraction volontairement remis lors de l'établissement de l'AFD**. S'il s'agit de denrées périssables (notamment dans le cadre de la constatation d'une vente à la sauvette), le procès-verbal constate leur remise à des organisations caritatives ou humanitaires. Ces décisions doivent être approuvées par le procureur de la République, des **objets volontairement remis** lors de l'établissement d'une AFD, dans des conditions déterminées par décret ;

– en cas de constatation d'un délit ou d'une contravention de la cinquième classe prévu par le code de la route ou le code pénal pour lesquels la peine de confiscation du véhicule est encourue, ordonner, après accord du procureur de la République donné par tout moyen, **procéder ou faire procéder à l'immobilisation et à la mise en fourrière** du véhicule ;

– procéder, ou faire procéder par des agents placés sous leur autorité, au moyen d'un **éthylogomètre**, aux vérifications destinées à établir l'état alcoolique d'un conducteur (voir encadré) ;

– en cas de crime ou délit flagrant, procéder ou faire procéder par des agents placés sous leur autorité à **la consultation, l'extraction, la copie et la transmission, d'initiative, au procureur de la République et aux officiers de police judiciaire, de données issues des systèmes de vidéoprotection**.

L'impossibilité pour les policiers municipaux et gardes champêtres de constater la contravention de conduite sous l'influence de l'alcool

En l'état du droit, les policiers municipaux et les gardes champêtres n'ont pas la possibilité de constater la contravention de conduite sous l'influence de l'alcool¹, dont la répression semble pourtant pleinement cohérente avec leurs attributions. Pour mémoire, celle-ci est possible d'une contravention lorsque la concentration d'alcool dans le sang du conducteur est comprise entre 0,5 et 0,8 gramme par litre ou que la concentration d'alcool dans l'air expiré est comprise entre 0,25 et 0,40 gramme par litre². Au-delà de ces seuils, elle constitue un délit³.

Tout au plus peuvent-ils procéder à un dépistage de l'imprégnation alcoolique par éthylogomètre sur un conducteur impliqué dans un accident de circulation ayant occasionné un dommage corporel, mais uniquement sur l'ordre et sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire⁴. L'inefficacité et la lourdeur de cette procédure sont manifestes, à plus forte raison dans un contexte où la charge administrative des OPJ est par ailleurs croissante. Dans les faits, cela conduit l'agent de police municipale à téléphoner à l'OPJ compétent, parfois en pleine nuit, pour demander l'autorisation de faire souffler le conducteur dans

¹ Articles R. 130-2 et R. 130-3 du code de la route.

² Article R. 234-1 du code de la route.

³ Article L. 234-1 du code de la route.

⁴ Article L. 234-3 du code de la route.

le ballon, laquelle autorisation lui est, en pratique, toujours accordée. Il en va de même, au demeurant, s'agissant du dépistage de la consommation de stupéfiants par test salivaire¹.

En cas de résultat positif à l'éthylotest, les policiers municipaux et les gardes champêtres n'ont pas la possibilité de procéder à la vérification de l'état alcoolique, y compris par éthylomètre. Si une telle vérification constitue certes, *stricto sensu*, un acte d'enquête, la faculté ouverte par la loi d'utiliser un éthylomètre en lieu et place d'un prélèvement sanguin² permet d'y procéder de façon immédiate et sur la voie publique, et serait ainsi compatible avec le cadre d'action des polices municipales. Il en va différemment, par exemple, de la vérification de la consommation de stupéfiants, pour laquelle la loi impose des analyses ou examens médicaux, cliniques et biologiques³.

Source : commission des lois du Sénat

3. La position de la commission : une avancée majeure, qui doit encore être renforcée pour répondre pleinement aux besoins opérationnels en matière de sécurité du quotidien

La commission ne peut que se féliciter du dispositif proposé, qui retranscrit l'une des propositions majeures de sa récente mission d'information consacrée aux polices municipales⁴.

a) Des restrictions nécessaires pour se conformer aux règles constitutionnelles

Les rapporteures constatent que les conditions de création d'un SPMCJE sont restrictives, puisqu'elles conduisent à écarter les services de police municipale qui ne satisferont pas les critères de taux d'encadrement et de taille minimale qui seront fixés pour l'application du dispositif.

À titre d'ordre de grandeur, il peut être relevé que seules un peu plus de 14 % des communes dotées d'une police municipale disposent aujourd'hui d'un service de 10 agents ou plus.

Ce critère est néanmoins décisif pour garantir la constitutionnalité du dispositif : il résulte en effet directement des exigences constitutionnelles citées *supra* que les agents de police municipale et les gardes champêtres ne peuvent exercer des prérogatives de police judiciaire en matière délictuelle que s'ils sont mis à la disposition d'OPJ ou de personnes présentant des garanties équivalentes. Le respect effectif de cette exigence suppose que ces agents soient placés de manière permanente sous l'autorité de personnes présentant de telles garanties.

¹ Article L. 235-2 du code de la route.

² Article L. 234-4 du code de la route.

³ Article L. 235-2 du code de la route.

⁴ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

Or, les agents de police municipale et les gardes champêtres d'un même service ne pourront pas être considérés comme étant placés en permanence sous l'autorité des personnels d'encadrement si ces derniers ne sont pas en nombre suffisant. Ainsi, à titre d'exemple, les agents de police municipale recrutés au sein d'un service de police municipale ne pourraient pas être considérés comme placés en permanence sous l'autorité des personnels d'encadrement si ce service comprend un seul chef de service de police municipale. En effet par le simple jeu des congés, des formations, des arrêts maladie ou de toute autre raison, il résulterait d'une telle organisation une défaillance de l'encadrement « judiciaire » par absence de contrôle effectif. De même dans l'hypothèse d'une police municipale déployant à un instant donné des dizaines de patrouilles, un seul encadrant présent serait vraisemblablement considéré comme insuffisant pour assurer l'effectivité de l'encadrement.

La loi fixerait ainsi une exigence de nombre suffisant pour garantir un encadrement effectif et permanent du SPMCJE, condition nécessaire au respect des règles constitutionnelles, tout en renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer précisément ces critères. Le dispositif proposé évite l'écueil d'une trop grande rigidité par l'inscription dans la loi d'un seuil qui ne serait pas capable de rendre compte de la très grande diversité d'organisation des services de police municipale. En tout état de cause, le renvoi à un acte réglementaire est de nature à offrir une plus grande capacité d'évolution dans l'hypothèse où le dispositif devrait être ultérieurement modifié, pour tenir compte des retours d'expérience.

Interrogés sur ce point par les rapporteures, les services du ministère de l'intérieur ont indiqué que le décret d'application devrait permettre de « *fournir un cadre adapté au projet du service qui est déterminé par la municipalité* », étant précisé que, « *par exemple : une police municipale de plus de cent agents, travaillant 24 heures sur 24 et sept jours sur sept dont tous les agents seraient assignés à un service verbalisant les délits ne nécessite pas du tout le même encadrement qu'une police municipale travaillant avec une ou deux vacations en semaine, dont une partie des agents seraient assignée à des missions de tranquillité publique* ».

Les rapporteures prennent également acte du fait qu'en l'état, **les gardes champêtres ne pourraient prétendre à des fonctions d'encadrement au sens du présent article**, en tant qu'agents de catégorie C. Seule une réforme de leur cadre d'emploi donnant aux gardes champêtres un accès à la catégorie B, avec les exigences de qualifications associées, pourrait leur ouvrir la voie à un élargissement futur du dispositif pour les rendre éligibles. Une telle réforme relève cependant du pouvoir réglementaire. Par conséquent, les gardes champêtres ne pourraient exercer ces prérogatives nouvelles que lorsqu'ils sont employés par une commune s'étant dotée d'un SPMCJE.

Les rapporteures relèvent cependant que **ces conditions, nécessaires, ne constituent pas pour autant un obstacle insurmontable à la mise en œuvre du dispositif dans les petites communes, dès lors que la taille critique peut être atteinte par le biais de mutualisations d'agents de police municipale et de gardes champêtres.** Pour cette raison, les rapporteures se sont d'ailleurs attachées à assouplir, davantage encore que le présent projet de loi ne le prévoit, le régime juridique encadrant les mutualisations¹.

Par ailleurs, les rapporteures ne peuvent que se féliciter du choix de ne pas conférer aux personnels encadrant des SPMCJE le statut d'OPJ, solution fermement écartée par la mission d'information précitée. En effet, une telle mesure aurait pour effet de conférer aux polices municipales des missions de police judiciaire très étendues, ce qui **conduirait à dénaturer profondément leur rôle**, et ce, à deux titres au moins. Au plan opérationnel, la police judiciaire implique un **travail d'enquête assorti de lourdes exigences procédurales, qui aurait pour effet de détourner les policiers municipaux de la voie publique**, qui doit demeurer leur terrain d'action essentiel. Au plan politique, surtout, **une telle évolution imposerait de les placer de façon accrue sous la direction du procureur de la République**, en substitution de l'autorité du maire.

Certes, le dispositif prévoit le placement des agents de la police municipale et des gardes champêtres sous la direction de l'autorité judiciaire, comme le prévoit le dispositif proposé. Il s'agit d'un élément décisif pour assurer sa conformité aux exigences constitutionnelles. Cela étant, **cette autorité n'aurait ici vocation à s'exercer que dans le cadre des prérogatives prévues au présent article, dont les contours sont nettement délimités et qui sont cohérentes avec leurs missions.**

Au plan opérationnel, la mise en œuvre du dispositif impliquera un **dialogue renforcé entre le maire et le procureur de la République**, en particulier dans la perspective de l'élaboration des conventions de coordination.

b) Un dispositif à renforcer pour répondre pleinement aux besoins opérationnels en matière de sécurité du quotidien

En premier lieu, les rapporteures soulignent que le champ infractionnel visé par le dispositif proposé est globalement cohérent avec les missions des agents de police municipale et des gardes champêtres.

Dans le détail, **il s'agit en effet exclusivement des délits caractéristiques de l'insécurité du quotidien au titre desquels il est susceptible d'établir une AFD, et ce y compris en récidive. Ce choix est opportun.** Comme le soulignait la mission d'information de la commission des lois précitée : « *en ce qu'elle permet d'apporter une réponse pénale rapide et est réservée à des faits aisément constatables qui ne nécessitent pas d'actes d'enquête,*

¹ Voir commentaire de l'article 14.

la procédure de l'AFD est particulièrement adaptée aux besoins des polices municipales ».

Cela étant, afin de répondre pleinement au besoin opérationnel exprimé par les acteurs de terrain, la commission, en adoptant **l'amendement COM-126** des rapporteuses, a entendu **élargir le champ des infractions pouvant être constatées par les agents des SPMCJE**. Ils seraient ainsi habilités à constater, de surcroît, les délits suivants :

- la conduite sans permis ;
- la conduite sans assurance ;
- le port ou transport d'armes blanches ;
- la pénétration sur une aire de compétition sportive ;
- l'introduction de boissons alcooliques dans une enceinte sportive.

En revanche, la commission n'a pas retenu la faculté, prévue par le projet de loi, de constater le délit de conduite malgré invalidation du permis, dans la mesure, d'une part, cette infraction nécessite la conduite d'actes d'enquête et où, d'autre part, elle ne peut donner lieu à l'établissement d'une AFD.

La commission a également adopté deux amendements permettant d'étendre le champ de compétences des agents des SPMCJE à la constatation de deux infractions supplémentaires :

- l'infraction consistant en le fait de s'installer, sans autorisation, en réunion, en vue d'y établir une habitation sur un terrain appartenant soit à une commune respectant le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage, soit à un tiers (**amendement COM-35** de Patricia Schillinger) ;
- l'infraction de très grand excès de vitesse (**amendement COM-41** de Hussein Bourgi).

- l'infraction consistant en le fait de s'installer, sans autorisation, en réunion, en vue d'y établir une habitation sur un terrain appartenant soit à une commune respectant le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage, soit à un tiers.

En outre, en adoptant l'amendement COM-126 précité, la commission a **tiré les conséquences de ces évolutions en matière d'accès aux fichiers**.

En premier lieu, en effet, la constatation de l'infraction de conduite sans assurance nécessite un accès au **fichier des véhicules assurés (FVA)**.

En second lieu, dans la mesure où l'établissement d'une AFD au titre des infractions précitées est conditionné à une absence de récidive légale, la mise en œuvre du dispositif suppose un accès au moins partiel au **traitement des antécédents judiciaires (TAJ)**.

Les conditions d'accès à ces deux fichiers seraient cependant strictement encadrées, à l'aune de la sensibilité des informations qu'ils contiennent. Seuls les personnels exerçant des fonctions d'encadrement pourraient les consulter. De plus l'accès à ces deux fichiers serait limité aux seules informations pertinentes pour l'établissement des AFD (le cas échéant, selon un format dit « *hit / no hit* »).

Afin de laisser aux services de l'État le temps de procéder aux adaptations informatiques nécessaires à la mise en œuvre de ces facultés d'accès partiel, la commission des lois a prévu une entrée en vigueur différée des dispositions concernées.

La commission a également adopté **l'amendement COM-131 des rapporteuses** permettant de supprimer la condition selon laquelle les AFD ne pourraient être établies qu'au titre d'infractions commises sur la voie publique, afin de garantir la possibilité de verbaliser l'infraction d'occupation illicite de halls d'immeuble ou de tout autre délit constaté dans une enceinte privée et relevant de leurs compétences.

Elle a également **l'amendement COM-132** des rapporteuses, visant à clarifier le fait que les gardes champêtres relevant d'un SPMCJE pourraient également établir des amendes forfaitaires.

Par ailleurs, l'amendement COM-26 précité permet **sécuriser la mise en œuvre des procédures d'établissement d'une amende forfaitaire délictuelle** par les agents des services de police municipale à compétence judiciaire élargie instituées par le projet de loi, qui serait conditionnée à la remise volontaire de l'objet ayant servi à la commission de l'infraction. En premier lieu, l'amendement précise que cette remise peut porter sur l'objet destiné à commettre l'infraction, dans le cas où l'AFD réprimerait une tentative d'infraction. En second lieu, il précise les conditions dans lesquelles ces objets peuvent être détruits ou, s'agissant de denrées périssables, remis à des organisations caritatives ou humanitaires. La rédaction adoptée par la commission permet notamment de lever toute ambiguïté quant au fait que **les agents n'ont pas vocation à se voir remettre un véhicule lorsque celui-ci a servi à commettre l'infraction**.

Ce même amendement permet également de sécuriser et préciser les conditions d'immobilisation et de mise en fourrière des véhicules sous l'autorité des personnels encadrant.

En adoptant **l'amendement COM-46** de Hussein Bourgi, la commission a également entendu étendre les compétences propres des personnels encadrant de façon à leur permettre de procéder ou de faire procéder :

- à des vérifications de l'imprégnation alcoolique y compris dans le cadre de dépistages réalisés à titre préventif ;

- à des dépistages destinés à établir l'usage de stupéfiants en cas d'infraction ou suite à un accident.

La commission a également adopté, à l'initiative des rapporteuses, les amendements COM-127, COM-128, COM-129, COM-130 et COM-133 d'ordre rédactionnel ou de précision.

Par ailleurs, l'amendement COM-XX précité a également prévu d'intégrer les dispositions de l'article 2 du projet de loi relatives à l'exercice par les policiers municipaux de prérogatives de police judiciaire élargies au sein du code de procédure pénale, qui régit la police judiciaire, en lieu et place du code de la sécurité intérieure. Une telle modification avait notamment été préconisée par le Conseil d'État dans le cadre de son avis sur le texte¹.

La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.

Article 3

Extension du domaine des relevés d'identité réalisés par les agents de police municipale et les gardes champêtres

Cet article vise à ajuster le champ des infractions au titre desquelles les policiers municipaux et les gardes champêtres seraient habilités à procéder à des relevés d'identité.

Une telle évolution permet de tirer les conséquences de l'élargissement du champ de compétences des agents de police municipale et des gardes champêtres des services de police municipale à compétence judiciaire élargie créés à l'article 2 du présent projet de loi, qui leur permettrait de constater une série d'infractions de nature délictuelle.

En vue de répondre pleinement aux besoins opérationnels exprimés par les acteurs de terrain, la commission des lois a renforcé le dispositif de façon à permettre aux policiers municipaux et gardes champêtres de relever l'identité de tout auteur de crime flagrant ou de délit flagrant.

Elle a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Conseil d'État, Ass., Avis n° 410002 sur le projet de loi relatif aux compétences, aux moyens, à l'organisation et au contrôle des polices municipales et des gardes champêtres, 23 octobre 2025.

1. En l'état du droit, les prérogatives des policiers municipaux et des gardes champêtres sont fortement limitées

Les compétences des policiers municipaux et des gardes champêtres en matière de relevés d'identité sont extrêmement limitées. Cette situation constitue un frein important dans le cadre de leurs missions de sécurité du quotidien.

En l'état du droit, en application, respectivement, de **l'article 78-6 du code de procédure pénale** et de **l'article L. 522-4 du code de la sécurité intérieure**, les policiers municipaux et les gardes peuvent uniquement **relever l'identité de contrevenants aux seules fins de dresser le procès-verbal des contraventions relevant de leur compétence**.

En cas de refus ou d'impossibilité pour la personne de justifier son identité, **ils ne disposent, contrairement aux forces de sécurité de l'État dans le cadre des contrôles d'identité, d'aucun pouvoir de contrainte propre aux fins de vérification de leur identité**. Ils peuvent uniquement, à la condition qu'un OPJ leur en donne l'ordre, lui présenter sur-le-champ le contrevenant ou bien le retenir pendant le temps nécessaire à son arrivée ou à celle d'un APJ agissant sous son contrôle.

Contrôles, vérifications, relevés et recueils d'identité

Les contrôles, vérifications et relevés d'identité sont des opérations de police régies par les articles 78-1 et suivants du code de procédure pénale. Ce même article précise que ces opérations sont soumises au **contrôle de l'autorité judiciaire**.

Les **contrôles d'identité** peuvent être réalisés par des officiers de police judiciaire ou, sur leur ordre, par des agents de police judiciaire et par certains agents de police judiciaire adjoints, **mais non les policiers municipaux ou les gardes champêtres**. Ils s'inscrivent soit dans un cadre judiciaire, pour la recherche de l'auteur d'une infraction, soit dans un cadre administratif, aux fins de prévenir une atteinte à l'ordre public¹. Toute personne se trouvant sur le territoire national est tenue de s'y prêter².

Si la personne refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier son identité, elle peut, en cas de nécessité, être retenue sur place ou dans le local de police où elle est conduite aux fins de **vérification de son identité**. Dans tous les cas, il est présenté immédiatement à un officier de police judiciaire qui met en mesure de fournir par tout moyen les éléments permettant d'établir son identité et qui procède, s'il y a lieu, aux opérations de vérification nécessaires³.

Les **relevés d'identité** peuvent être réalisés par certains agents de police judiciaire adjoints, parmi lesquels les **policiers municipaux mais non les gardes champêtres**, aux seules fins de dresser les procès-verbaux des contraventions aux arrêtés de police du maire, des contraventions au code de la route que la loi et les règlements les autorisent à verbaliser ou des contraventions qu'ils peuvent constater en vertu d'une

¹ Article 78-2 du code de procédure pénale.

² Article 78-1 du code de procédure pénale.

³ Article 78-3 du code de procédure pénale.

disposition législative expresse¹. Cette faculté est également ouverte, dans le cadre de leurs missions, certains agents chargés de la police des transports publics de voyageurs².

Si la personne refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier son identité, **l'agent ne dispose pas des pouvoirs de contrainte prévus dans le cadre du régime de la vérification d'identité**. Le cas échéant, il en rend compte immédiatement à tout officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent, qui peut alors lui ordonner sans délai de lui présenter sur-le-champ le contrevenant ou de retenir celui-ci pendant le temps nécessaire à son arrivée ou à celle d'un agent de police judiciaire agissant sous son contrôle. Toutefois, à défaut de cet ordre, l'agent de police judiciaire adjoint mentionné au premier alinéa ne peut retenir le contrevenant.

Enfin, comme **tout agent auquel un texte législatif ou réglementaire confère des pouvoirs de police judiciaire**, les policiers municipaux et gardes champêtres peuvent procéder à un **recueil d'identité**, c'est-à-dire le fait de demander à un contrevenant de décliner son identité, sans toutefois pouvoir exiger la présentation d'un document justifiant de celle-ci³. Cette faculté existe même sans texte.

Source : commission des lois du Sénat

2. L'extension à la marge du domaine des relevés d'identité qui est proposée ne répond pas pleinement aux attentes des acteurs

Le présent article tend à modifier les articles 78-6 du code de procédure pénale et L. 522-4 du code de la sécurité intérieure précités de façon à permettre, respectivement, aux policiers municipaux et aux gardes champêtres de procéder à un relevé l'identité pour tout auteur d'une infraction, même délictuelle, dès lors qu'elle relève de leur compétence.

Ainsi, l'évolution proposée est spécifiquement conçue pour les services de police municipale à compétence judiciaire élargie créés à l'article 2 du présent projet de loi.

Il s'agit ainsi essentiellement d'une mesure de coordination, destinée à permettre aux agents de ces services d'établir les procès-verbaux et le cas échéant les amendes forfaitaires délictuelles relatifs aux délits, énumérés par cet article, qu'ils seraient désormais habilités à constater.

¹ Article 78-6 du code de procédure pénale.

² Article L. 2241-2 du code des transports, visant les agents mentionnés aux 3° à 5° du I de l'article L. 2241-1 du même code.

³ Cette faculté existe même sans texte spécifique le prévoyant, comme le rappelle l'Inspection générale de la police nationale dans le cadre de son rapport sur les contrôles d'identité après avis du comité d'évaluation de déontologie de la police nationale 2022-2023 (pp. 9 et 10), figurant en annexe du rapport annuel de l'inspection générale de la police nationale 2023 (novembre 2024).

Le dispositif ne répond pas aux besoins des acteurs de terrain. Comme l'a souligné la récente mission d'information de la commission des lois dédiée aux polices municipales¹, **le régime des relevés d'identité est vécu comme une aberration par un grand nombre d'acteurs de terrain entendus par la mission d'information**. En effet, il autorise un policier municipal à relever l'identité d'une personne coupable de tapage nocturne, mais pas d'une agression sur la voie publique.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois, dans le sens de la recommandation qu'elle avait alors formulée (*recommandation n° 14*), a adopté **l'amendement COM-134** de ses rapporteuses visant à **permettre aux policiers municipaux et gardes champêtres de relever l'identité de tout auteur de crime flagrant ou de délit flagrant**.

La commission a adopté l'article 3 ainsi modifié.

Article 4

Rapprochement des compétences des polices municipales et des gardes champêtres

Cet article porte diverses mesures permettant d'étendre les compétences des policiers municipaux et des gardes champêtres dans divers domaines : dépistage d'alcoolémie en l'absence d'infraction, mise en fourrière, restitution d'animaux en situation de divagation, infractions à la police de l'urbanisme.

La commission des lois a adopté cet article, renforcé par plusieurs mesures visant à élargir ou simplifier l'exercice des compétences des gardes champêtres.

1. Une série de mesures d'extension des compétences des policiers municipaux et des gardes champêtres

a) Une extension des compétences en matière de dépistage de l'imprégnation alcoolique et de l'usage stupéfiants

Les dépistages de l'imprégnation alcoolique et de stupéfiants et de l'usage de stupéfiants par les conducteurs et accompagnateurs d'élèves conducteurs obéissent à différents régimes, prévus par le code de la route.

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

Ces épreuves de dépistage sont susceptibles d'être menées soit à titre répressif, à la suite d'un accident ou d'une infraction, soit à titre préventif.

Deux cas sont à distinguer pour les **épreuves de dépistage menées à titre répressif**.

En premier lieu, lorsque le conducteur ou l'accompagnateur est l'auteur présumé d'une infraction punie de la peine complémentaire de suspension du permis de conduire ou est impliqué dans un accident de la circulation ayant occasionné un dommage corporel, les épreuves de dépistages de l'imprégnation alcoolique¹ et de l'usage de stupéfiants sont obligatoires². Elles sont menées soit par un OPJ, soit par un APJ. Elles peuvent également être menées, sur l'ordre et sous la responsabilité d'un OPJ, par des APJA, dont les policiers municipaux, ainsi que par les gardes champêtres³.

En second lieu, lorsque le conducteur ou l'accompagnateur est l'auteur présumé d'une infraction au code de la route non punie par une peine complémentaire précitée ou est impliqué dans un simple accident de circulation, ces dépistages sont facultatifs⁴. Ils peuvent être mis en œuvre dans les mêmes conditions. Le dépistage de l'usage de stupéfiants n'est toutefois possible que s'il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner que la personne a fait usage de stupéfiants.

Les épreuves de dépistage de l'imprégnation alcoolique⁵ et de l'usage de stupéfiants⁶ peuvent également être menées à titre préventif, sur instruction du procureur de la République ou à l'initiative des OPJ ou des APJ. Les policiers municipaux, en tant qu'APJA, peuvent également les mettre en œuvre sur leur ordre et sous leur autorité. **Il n'en va toutefois pas de même pour les gardes champêtres**.

Le I du présent article permet de corriger cette incohérence, en modifiant l'article L. 521-1 du code de la sécurité intérieure de façon à **permettre également aux gardes champêtres, dans les mêmes conditions que les policiers municipaux, de procéder à des dépistages préventifs**.

Il s'agit donc d'une évolution bienvenue, de nature à **mieux lutter contre l'insécurité routière en zone rurale**.

b) Une extension des compétences en matière de mise en fourrière

En l'état du droit, l'immobilisation et la mise en fourrière d'un véhicule peuvent être mises en œuvre dans plusieurs situations déterminées par la loi.

¹ Article L. 234-3 du code de la route, premier alinéa.

² Article L. 235-2 du code de la route, premier alinéa.

³ Article L. 521-1 du code de la sécurité intérieure, quatrième alinéa.

⁴ Article L. 243-3 du code de la route, deuxième alinéa et article L. 235-2 du code de la route, deuxième alinéa.

⁵ Article L. 234-9 du code de la route.

⁶ Article L. 235-2, alinéas 3 et 4.

En premier lieu, ces mesures peuvent être décidées lorsque :

– la circulation ou le stationnement du véhicule contrevient à une disposition du code de la route ou aux règlements de police ou à la réglementation relative à l'assurance obligatoire des véhicules à moteur ou à la réglementation du transport des marchandises dangereuses par route et compromet la sécurité ou le droit à réparation des usagers de la route, la tranquillité ou l'hygiène publique, l'esthétique des sites et des paysages classés, la conservation ou l'utilisation normale des voies ouvertes à la circulation publique et de leurs dépendances, notamment par les véhicules de transport en commun¹ ;

– un véhicule, qui se trouve sur les voies ouvertes à la circulation publique ou sur leurs dépendances, est privé d'éléments indispensables à son utilisation normale et insusceptible de réparation immédiate à la suite de dégradations ou de vols².

Dans ces deux hypothèses, ces opérations sont effectuées à la demande et sous la responsabilité du maire ou de l'OPJ territorialement compétent, par les policiers municipaux et les gardes champêtres. Ces derniers sont ainsi compétents pour décider d'une immobilisation dès lors qu'il s'agit d'infractions qu'ils sont habilités à constater.

En deuxième lieu, l'OPJ ou à l'APJ, avec l'autorisation préalable du procureur de la République, peut faire procéder à l'**immobilisation et à la mise en fourrière d'un véhicule, en cas de constatation d'un délit ou d'une contravention de la cinquième classe prévue par le code de la route ou le code pénal** lorsque la peine de confiscation est encourue³.

En troisième lieu, l'OPJ ou à l'APJ, avec l'autorisation préalable du préfet, peut faire procéder à titre provisoire à l'immobilisation et à la mise en fourrière du **véhicule dont l'auteur s'est servi pour commettre certaines infractions énumérées par la loi**. L'OPJ ou l'APJ en informe immédiatement le procureur de la République. En l'absence d'autorisation de ce dernier dans un délai de sept jours, le véhicule est restitué à son propriétaire⁴.

Pour l'application de ces mesures, en application de l'article L. 325-2 du code de la route, la mise en fourrière peut être prescrite par un chef de service de police municipale ou un brigadier-chef principal occupant ces fonctions. Cette prescription permet aux agents placés sous leur autorité, habilités à constater par procès-verbal les contraventions à la police de la circulation routière, à ouvrir ou faire ouvrir les portes du véhicule, manœuvrer ou faire manœuvrer tous appareils, et conduire le véhicule ou le faire conduire, en leur présence, vers le lieu de mise en fourrière.

¹ Article L. 325-1 du code de la route, alinéa premier.

² Article L. 325-1 du code de la route, deuxième alinéa.

³ Article L. 325-1-1 du code de la route.

⁴ Article L. 325-1-2 du code de la route.

En revanche, les policiers municipaux qui n'occupent pas de fonctions de chefs de police municipale et les gardes champêtres ne disposent pas d'une telle compétence. L'objet du II du présent article est ainsi de leur ouvrir cette faculté.

Une telle mesure est également bienvenue, et permettrait de fluidifier les opérations d'immobilisation et de mise en fourrière, notamment dans les communes rurales n'employant pas de chef de service ou de brigadier-chef principal.

c) Une extension des compétences en matière de restitution des animaux en situation de divagation

La **restitution des animaux en situation de divagation**, qui relève de la responsabilité du maire, est régie par l'**article L. 211-24 du code rural et de la pêche maritime**.

Cet article dispose que chaque commune ou, en cas de transfert de cette compétence, chaque EPCI dispose d'une fourrière apte à l'accueil et à la garde de ces animaux. Les animaux ne peuvent alors être restitués à leur propriétaire qu'après paiement des frais de garde.

Toutefois, par dérogation, certaines catégories d'agents publics énumérées par la loi ont compétence pour restituer directement à leur propriétaire l'animal, dès lors que celui-ci peut être identifié. Il s'agit notamment des inspecteurs de la santé publique vétérinaires, d'ingénieurs ou techniciens supérieurs du ministère de l'agriculture ou encore de vétérinaires et préposés sanitaires contractuels de l'État.

Le III du présent article vise à ajouter les policiers municipaux et les gardes champêtres à cette liste.

Il s'agit à nouveau d'une **mesure utile, pleinement cohérente avec leurs missions de police de proximité**.

d) Une extension des compétences en matière de constatation des infractions à la police de l'urbanisme

En application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme, relèvent par principe de la compétence des OPJ et APJ, les **infractions pénales aux règles en matière :**

- de certificat d'urbanisme ;
- d'autorisations et de destructions préalables ;
- de constructions,
- d'aménagements ;
- de contrôles administratifs de la conformité des constructions, aménagements, installations et travaux.

Une telle compétence peut également être attribuée aux policiers municipaux et aux gardes champêtres, à la condition expresse que ceux-ci soient commissionnés par le maire et assermentés à cette fin devant le tribunal judiciaire dans le ressort duquel ils sont domiciliés¹.

Le IV du présent article tend, de manière bienvenue selon les rapporteures, à modifier l'article 480-1 précité du code de l'urbanisme de façon à ce que cette compétence leur soit attribuée de plein droit.

2. La commission des lois a adopté des mesures supplémentaires pour renforcer et simplifier l'exercice des compétences des policiers municipaux et des gardes champêtres

En premier lieu, la commission a adopté l'amendement COM-135 de ses rapporteures, qui tend à **renforcer les pouvoirs de police des policiers municipaux et des gardes champêtres dans le domaine de la protection animale**, en leur permettant de rechercher et constater les infractions de maltraitances envers les animaux, prévues à l'article L. 214-3 du code rural et de la pêche maritime. Cette modification est importante car les gardes champêtres sont très généralement les premiers intervenants pour constater ces infractions dans les communes rurales.

En deuxième lieu, la commission a adopté l'amendement COM-136 des rapporteures et les amendements identiques COM-77 d'Alain Houpert, COM-122 de Guy Benarroche et COM-124 de Cécile Cukierman, qui visent à rendre les gardes champêtres compétents pour l'ensemble du règlement sanitaire départemental (RSD), y compris en matière d'habitat indigne ou insalubre. Le dispositif adopté modifie à cette fin l'article L. 1312-1 du code de la santé publique qui limitait leur compétence en la matière aux dispositions du règlement relatives à la propreté des voies et des espaces publics.

En dernier lieu, la commission a adopté l'amendement COM-79 d'Alain Houpert permettant **d'assouplir le délai dont disposent les gardes champêtres pour transmettre au procureur de la République les procès-verbaux relatifs aux infractions qu'ils constatent**. Le dispositif prévoit que le délai de cinq jours fixé à l'article 27 du code de procédure pénale ne commence à courir qu'à compter de la clôture de ce procès-verbal et non, comme en l'état du droit, du jour de la commission des faits. Cet assouplissement du délai est de nature à leur permettre de mener à bien la procédure, en disposant du temps de procéder à tous les recueils de témoignages utiles

La commission a adopté l'article 4 ainsi modifié.

¹ Articles R. 480-3 et R. 610-1 du code de l'urbanisme.

Article 5 (supprimé)

**Habilitation du Gouvernement à opérer par ordonnance
les coordinations nécessaires avec la future ordonnance de réécriture
du code de procédure pénale**

L'article 5 vise à habiliter le Gouvernement à opérer par ordonnance les coordinations nécessaires avec la future ordonnance de réécriture du code de procédure pénale.

La commission des lois a considéré que cette méthode, qui devrait être répliquée texte par texte modifiant le code de procédure pénale, conduirait ainsi à multiplier les habilitations ponctuelles. Elle n'est par conséquent ni viable, ni pérenne.

Elle a par conséquent supprimé cet article.

Le Gouvernement a été habilité à agir par voie d'ordonnance, en application de l'article 2 de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023, d'orientation et de programmation du ministère de la justice, pour réécrire la partie législative du code de procédure pénale afin d'en clarifier la rédaction et le plan, ainsi qu'à modifier toute autre disposition de nature législative rendue nécessaire par cette réécriture.

L'ordonnance portant réécriture du code de procédure pénale a été prise en vertu de cette habilitation le 19 novembre 2025¹ et entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2029.

Or, le présent projet de loi procède à diverses modifications de l'« actuel » code de procédure pénale, qui appelleront des coordinations en vue de l'entrée en vigueur du « nouveau » code de procédure pénale.

Aux fins d'opérer ces coordinations, le présent article prévoit d'habiliter le Gouvernement à agir de nouveau par ordonnance.

Cette méthode, qui devrait être répliquée texte par texte modifiant le code de procédure pénale, conduirait ainsi à multiplier les habilitations ponctuelles. Elle n'est par conséquent ni viable, ni pérenne.

Il appartient au Gouvernement de saisir rapidement le Parlement du projet de loi de ratification, et de procéder aux coordinations nécessaires à cette occasion.

Pour ces raisons, la commission a adopté, à l'initiative de ses rapporteuses, l'amendement COM-137 de suppression.

La commission a **supprimé** l'article 5.

¹ Ordonnance n° 2025-1091 du 19 novembre 2025 portant réécriture du code de procédure pénale (partie législative).

Article 6

Expérimentation de l'utilisation de caméras aéroportées par les polices municipales

L'article 6 autorise, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, les polices municipales à recourir à des drones pour cinq finalités déterminées. Il s'agit d'une recommandation de la mission d'information transpartisane de la commission qui, de manière générale, est plébiscitée par les acteurs. La commission a approuvé le dispositif tout en clarifiant, à l'initiative des rapporteuses, le régime applicable en cas de mutualisation exceptionnelle.

1. L'état du droit : une possibilité d'usage des drones par les forces de sécurité qui ne s'étend ni aux polices municipales ni aux gardes champêtres

Le législateur a pour la première fois entendu créer un cadre juridique spécifique à l'usage des drones par les forces de sécurité lors de l'examen de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés. Comme l'avaient relevé les rapporteurs Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé¹, l'usage des drones s'était en effet largement développé parmi les services opérationnels du ministère de l'intérieur. Celui-ci n'était pourtant régi par aucune autre disposition normative qu'un arrêté du 3 décembre 2020² et, au niveau européen, par le règlement général sur la protection des données ainsi que, lorsque les caméras aéroportées étaient mises en œuvre par une autorité publique à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, par la directive dite « police-justice ».

Cet équilibre juridiquement fragile a été remis en cause en 2020 par deux ordonnances de référé du Conseil d'État³ ainsi qu'une décision de sanction de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)⁴, qui ont estimé que les autorités publiques ne pouvaient user de caméras aéroportées en l'absence de base législative ou réglementaire spécifique. Postérieurement saisi d'une demande d'avis⁵, le Conseil d'État a considéré que l'édition d'un tel régime relevait des matières réservées au législateur, compte tenu du fait que le « *traitement de données personnelles collectées par une caméra aéroportée employée dans des missions de police générale ou à des fins de*

¹ *Rapport législatif n° 409 (2020-2021) de Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé sur la loi relative à la sécurité globale, fait au nom de la commission des lois, 3 mars 2021.*

² *Arrêté du 3 décembre 2020 relatif à la définition des scénarios standard nationaux et fixant les conditions applicables aux missions d'aéronefs civils sans équipage à bord exclues du champ d'application du règlement (UE) 2018/1139.*

³ *Conseil d'État, juge des référés, 18 mai 2020, n° 440442 et 440445 ; Conseil d'État, juge des référés, 20 décembre 2020, n° 446155.*

⁴ *Délibération de la formation restreinte n° SAN-2021-003 du 12 janvier 2021 concernant le ministère de l'intérieur*

⁵ *Conseil d'État, avis n° 401 214 relatif à l'usage de dispositifs aéroportés de captation d'images par les autorités publiques, 20 septembre 2020.*

police judiciaire [serait] de nature à affecter les garanties apportées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques et [pouvait par ailleurs se rattacher] à la procédure pénale ».

Dans ce contexte, l'**article 47 de la loi du 25 mai 2021** précitée a entendu créer une base légale spécifique pour l'usage des drones, applicable tant aux services de l'État qu'aux polices municipales. Celui-ci a toutefois été presque intégralement censuré¹ par le Conseil constitutionnel, saisi *a priori*². Ce dernier a certes estimé que le législateur pouvait « pour répondre aux objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions, [...] autoriser la captation, l'enregistrement et la transmission d'images par des aéronefs circulant sans personne à bord aux fins de recherche, de constatation ou de poursuite des infractions pénales ou aux fins de maintien de l'ordre et de la sécurité publics ». Il a néanmoins relevé qu'*eu égard au caractère particulièrement attentatoire aux libertés publiques des drones, leur mise en œuvre devait être « assortie de garanties particulières de nature à sauvegarder le droit au respect de la vie privée »*. En l'espèce, le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur n'avait pas procédé à une conciliation entre ces principes, du fait :

- d'un champ d'application trop large, notamment en ce qu'il s'appliquait en matière judiciaire à toute infraction, y compris une contravention. Il précisait également que « *s'agissant des services de police municipale, ils peuvent y recourir aux fins d'assurer l'exécution de tout arrêté de police du maire, quelle que soit la nature de l'obligation ou de l'interdiction qu'il édicte* » ;

- de l'absence de limite géographique ou temporelle à l'usage des drones ;

- de l'absence de caractère subsidiaire du recours aux drones en matière de police administrative ;

- de l'absence de contingentement du volume de drones pouvant être utilisés, le cas échéant simultanément, par les différents services de l'État et ceux de la police municipale.

À la suite de cette censure, l'**article 15 de la loi n° 2022-52** du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (RPSI) a de nouveau entendu créer un régime légal d'utilisation des drones par les forces de sécurité intérieure, les douanes et, à titre expérimental³, par les polices municipales prenant en compte ces exigences.

¹ *Seule la disposition autorisant les services de secours à recourir à des drones pour des missions de prévention, de protection et de lutte contre les risques de sécurité civile, de protection des personnes et des biens et de secours d'urgence a été conservée.*

² *Conseil constitutionnel, décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, paragraphes 129-141.*

³ *À l'initiative de la commission lors de l'examen en première lecture, par l'adoption d'un amendement COM-24 de Françoise Gatel sous-amendé par les rapporteurs (COM-48).*

À nouveau saisi du texte¹, le Conseil constitutionnel a cette fois établi une distinction entre les différents dispositifs. Le dispositif applicable aux services de la police et de la gendarmerie nationales ainsi qu’aux douanes a été pour l’essentiel² déclaré conforme à la Constitution, eu égard aux garanties substantielles apportées par le législateur. L’expérimentation applicable aux polices municipales a en revanche été censurée, le Conseil constitutionnel citant trois arguments à l’appui de sa décision :

- l’absence de limitation de l’usage des drones aux seules manifestations sportives, récréatives ou culturelles « *particulièrement exposées à des risques de trouble grave à l’ordre public* » ;
- l’absence de disposition autorisant le préfet à mettre fin à tout moment à l’autorisation délivrée en cas de changement de circonstances ;

- l’existence d’une procédure d’urgence permettant d’utiliser les drones pendant quatre heures sur seule autorisation du préfet en cas d’urgence résultant d’« *une exposition particulière et imprévisible à un risque d’atteinte caractérisée aux personnes ou aux biens* », mais sans que cette procédure soit réservée « à des cas précis et d’une particulière gravité, et sans définir les informations qui doivent être portées à la connaissance [du préfet] ».

2. L’article 6 : expérimenter le recours aux drones par les seules polices municipales

Dans ce contexte, l’article 6 entend à nouveau autoriser, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, les policiers municipaux, dans l’exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l’ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens, à faire usage de drones pour cinq finalités déterminées. Il s’agit de la sécurisation des manifestations sportives, récréatives ou culturelles ainsi que des grands rassemblements de personnes particulièrement exposées à des risques de troubles graves à l’ordre public (1°) ; de la régulation des flux transport aux fins d’assurer la sécurité publique (2°) ; du secours aux personnes (3°) ; de la prévention des risques naturels ou d’atteinte à l’environnement (4°) ainsi que de la protection des bâtiments et installations publics communaux ou intercommunaux et de leurs abords immédiats, lorsqu’ils sont particulièrement exposés à des risques d’intrusion ou de dégradation (5°).

La rédaction proposée reprend largement le dispositif voté à l’article 15 de la loi RPSI, tout en s’attachant à répondre aux éléments soulevés par le juge constitutionnel.

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 2021-834 du 20 janvier 2022, paragraphes 16-39.

² Seule la procédure d’urgence autorisant à utiliser des drones pendant quatre heures sur seule information du préfet en cas d’urgence résultant d’« une exposition particulière et imprévisible à un risque d’atteinte caractérisée aux personnes ou aux biens » a été censurée.

L'article L. 242-7 introduit au code de la sécurité intérieure reprend ainsi le dispositif validé par le Conseil constitutionnel selon lequel, afin de protéger la vie privée des personnes, les drones doivent être employés de telle sorte qu'ils ne visent pas à recueillir les images de l'intérieur des domiciles ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées. Dans le cas contraire, l'enregistrement est immédiatement interrompu sauf si les circonstances de l'intervention l'empêchent. Auquel cas, les images enregistrées doivent être supprimées dans un délai de 48 heures, sauf en cas de transmission à la justice.

L'autorisation est subordonnée, d'une part, à la demande des maires territorialement compétents ainsi qu'à l'existence d'une convention de coordination avec l'autorité préfectorale « *prévoyant cette faculté et les conditions de coordination de l'utilisation de ces moyens avec les forces de sécurité intérieure territorialement compétente* ». Celle-ci précise également « *les conditions de mise à disposition, auprès des forces de sécurité intérieure, des images collectées par les dispositifs employés par la police municipale* ».

L'autorisation préfectorale serait délivrée pour une durée de trois mois ou, pour la finalité prévue au 1°, pour la seule durée de la manifestation et dans le seul périmètre soumis aux risques de troubles à l'ordre public. Elle précisera la finalité poursuivie, le nombre maximal de caméras utilisables et le périmètre géographique retenu. Le préfet pourrait y mettre fin à tout moment, conformément à l'exigence formulée par le Conseil constitutionnel.

Un contrôle *a posteriori* serait prévu, le registre destiné à retracer chaque intervention étant transmis au préfet de manière hebdomadaire, ou à tout moment s'il le sollicite.

Les modalités de formation des agents de services de police municipales amenés à utiliser les drones seraient, par ailleurs, précisées par arrêté.

Les autres garanties prévues par le code de la sécurité intérieure pour le régime de droit commun seraient par ailleurs applicables à l'expérimentation, sous réserve de la correction d'une erreur de renvoi s'agissant des modalités d'information du public prévues à l'article L. 242-3 du même code.

Enfin, il est prévu que les communes expérimentatrices remettent au Gouvernement un rapport d'évaluation neuf mois avant le terme du délai de cinq ans. Un rapport d'évaluation national serait ensuite rendu par le Gouvernement au Parlement six mois avant la fin de l'expérimentation.

3. La position de la commission : clarifier le régime applicable en cas de mutualisation exceptionnelle des services de police municipale

Les rapporteures ont tout d'abord relevé que l'autorisation d'utiliser des drones répondait à une demande forte des polices municipales et des communes, dont certaines ont déjà procédé à des investissements

importants mais attendent depuis presque cinq ans l'autorisation de les utiliser. Le rapport d'information transpartisan de la commission, relevait ainsi que « *la très grande majorité des acteurs auditionnés [s'étaient] montrés favorables à une évolution du cadre légal visant à autoriser les polices municipales à utiliser des drones, y compris au niveau étatique. La DGPN [avait] notamment indiqué au cours de son audition que "sur un plan opérationnel, l'emploi des drones dans un cadre uniquement administratif pourrait se révéler complémentaire à l'utilisation des drones par les forces de sécurité intérieure et permettre un maillage territorial plus dense" »¹.*

Sur le fond, le dispositif proposé répond aux trois points soulevés par le Conseil constitutionnel : son usage est autorisé pour sécuriser des rassemblements uniquement s'ils sont « *exposés à des risques de troubles graves à l'ordre public* » ; le préfet peut retirer son autorisation à tout moment ; la procédure d'urgence permettant de déployer des drones sur seule information du préfet a été supprimée.

Si deux finalités ont été ajoutées par rapport au dispositif censuré (4° et 5°), les rapporteures considèrent, à l'instar du Conseil d'État, que « *ces finalités sont poursuivies en application des pouvoirs donnés au maire, fixés par le code général des collectivités territoriales*² » et que les garanties correspondantes sont « *conformes aux décisions du Conseil constitutionnel* ».

En conséquence, **la commission a pleinement approuvé l'économie générale du dispositif.** À l'initiative des rapporteures, elle a adopté **deux amendements** l'aménageant à la marge.

Le premier amendement COM-139 vise à clarifier et à compléter les dispositions prévoyant la possibilité pour des services de police municipale de mutualiser le recours à des drones. Il procède pour ce faire à deux aménagements :

– il clarifie le fait que la convention de coordination exigée pour la délivrance de l'autorisation préfectorale peut être communale ou intercommunale, étant entendu qu'en cas de signature d'une convention de coordination intercommunale celle-ci se substitue aux conventions communales ;

– il prévoit une possibilité de mutualisation des drones en cas de mise en commun exceptionnelle de services de police municipale en application de l'article L. 512-3 du code de la sécurité intérieure. Dans cette hypothèse, il est prévu que l'arrêté pris par le préfet pour autoriser cette mise en commun fixe lui-même les conditions de coordination de l'utilisation de ces drones avec les forces de sécurité intérieure.

¹ *Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.*

² *Voir notamment l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales.*

Le second amendement COM-138 procède à des corrections de renvoi visant à garantir l'applicabilité aux nouveaux régimes d'usage de drones par les policiers municipaux, de l'intégralité des garanties prévues pour les régimes analogues, en particulier l'information du public et la détermination par décret en conseil d'État pris après avis de la CNIL des modalités d'application du régime, en particulier s'agissant des modalités d'utilisation des données collectées.

Les rapporteures ont néanmoins regretté que le dispositif ne concerne pas les gardes champêtres. Ils pourraient utilement utiliser des drones, en particulier dans leurs missions de surveillance des massifs forestiers. Les règles de la recevabilité financière ne leur permettent néanmoins pas de procéder à cet ajout sans l'aval du Gouvernement.

La commission a adopté l'article 6 ainsi rédigé.

Article 6 bis (nouveau)

Renforcement des prérogatives administratives des policiers municipaux en matière d'inspection de véhicules et de conservation d'objets dangereux

Dans un objectif de renforcement des prérogatives administratives des policiers municipaux et conformément aux recommandations émises en 2024, la commission a, à l'initiative des rapporteures, adopté un amendement portant création d'un article additionnel pour autoriser, dans certaines situations limitativement énumérées, les policiers municipaux à procéder à l'inspection visuelle de véhicules et de leurs coffres ainsi qu'à conserver temporairement des objets dangereux découverts à l'occasion des mesures de contrôle qu'ils réalisent.

1. Autoriser les policiers municipaux à procéder, dans certaines situations déterminées, à l'inspection visuelle de véhicules et de leurs coffres

En l'état du droit, les policiers municipaux ne disposent d'aucun levier légal leur permettant d'obtenir, sans l'assentiment de son propriétaire ou de son conducteur, l'ouverture du coffre d'un véhicule immobilisé dans le cadre de leurs missions. Comme l'a rappelé en 2024 la mission d'information transpartisane conduite par la commission sur les polices municipales et les gardes champêtres¹, la fouille des véhicules constitue en

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

effet « *un acte d'enquête que la loi réserve aux seuls officiers de police judiciaires* ». Ceux-ci ne peuvent y procéder que dans deux cas de figure : en cas d'infraction flagrante ou sur réquisitions écrites du procureur de la République pour la recherche et la constatation de sept catégories d'infractions.

Cette situation est à l'origine d'importantes difficultés opérationnelles, que rencontrent tant les forces de sécurité intérieure que les policiers municipaux. Ils sont de fait totalement démunis face à des personnes dont il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elles sont à l'origine d'une infraction mais qui tirent parti de la législation pour se soustraire à toute inspection de leur véhicule et de son coffre.

Face à cette situation, la mission d'information précitée plaiddait pour une évolution de la législation pour « *autoriser les policiers municipaux à procéder, dans des conditions strictement définies, à des inspections visuelles de l'intérieur des véhicules et des coffres* ». Il existe de fait un certain paradoxe à ce que les policiers municipaux puissent d'ores et déjà procéder à des palpations de sécurité et à des inspections visuelles – ou des fouilles – de bagages mais pas de véhicules. Pour rappel, ils sont dotés de ces prérogatives dans trois cas de figure énumérés à l'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure : lorsqu'ils sont affectés sur décision du maire à la sécurité d'une manifestation sportive, récréative ou culturelle ou à celle des périmètres de protection institués ou à la surveillance de l'accès à un bâtiment communal. Si la réalisation de palpations de sécurité et la fouille de bagages supposent le consentement de la personne, ce n'est en revanche pas le cas en matière d'inspection visuelle de bagages.

Dans ce contexte, **la commission, à l'initiative des rapporteures, a adopté un amendement COM-140 reprenant une disposition analogue votée par le Sénat à l'article 31 du projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030 au bénéfice des agents de sécurité privée.** Il prévoit d'autoriser les policiers municipaux à procéder à des inspections visuelles de véhicules et de leurs coffres dans les même trois cas de figure précédemment listés. Afin d'en garantir la constitutionnalité, le dispositif adopté par la commission comprend des **garanties identiques** à celles prévues pour les agents de sécurité privée : l'inspection ne peut se dérouler qu'avec le consentement exprès des personnes et, en cas de refus, celles-ci pourront toujours accéder au site concerné sans leur véhicule, en se soumettant le cas échéant aux palpations et fouilles de bagages qui pourraient être malgré tout nécessaires. Par ailleurs, les véhicules à usage d'habitation sont exclus du dispositif. Pour rappel, la commission avait considéré lors de l'examen de l'article 31 du projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030, qu'au vu de ces garanties, « *l'économie générale de la mesure apparaissait suffisamment circonscrite et encadrée pour répondre à l'ensemble des exigences fixées par le Conseil constitutionnel* ».

Si la commission a, par cohérence et pour des raisons de sécurité juridique, adopté un dispositif identique pour les policiers municipaux à celui retenu pour les agents de sécurité privée, elle a néanmoins relevé que leur périmètre d'intervention était sensiblement supérieur et que, dès lors, il ne résoudrait pas l'intégralité des difficultés opérationnelles rencontrées sur le terrain. **Sans méconnaître les difficultés constitutionnelles que pourrait soulever une disposition autorisant, dans un cadre de police administrative, des inspections visuelles de véhicules et de leurs coffres au-delà des trois situations ici visées, la commission estime qu'une réflexion en la matière devra impérativement être engagée dans les plus brefs délais.** Du reste, celle-ci devrait également concerner les forces de sécurité intérieure, qui sont aujourd'hui confrontées à la même problématique sur le terrain.

2. Permettre aux policiers municipaux de conserver temporairement des objets dangereux découverts à l'occasion d'une mesure de contrôle

Conformément à une recommandation de la mission d'information précitée, cet article additionnel vise également à **permettre aux agents de la police municipale de tirer les conséquences utiles des mesures de contrôle qu'ils mettent en œuvre** (inspection ou fouille des bagages, palpation de sécurité, inspection visuelle du véhicule).

Ainsi, lorsqu'un objet dangereux, bien que licite, est découvert à l'occasion de ces mesures, les policiers municipaux pourraient conditionner l'accès au site qu'ils sécurisent à la **conservation temporaire de cet objet**, avec le consentement de la personne.

Il convient de relever que cette prérogative a été octroyée aux agents de la police des transports par la loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports et que ce dispositif a expressément été jugé conforme à la Constitution¹. Le régime juridique et les garanties qu'il prévoit sont donc répliqués au bénéfice des policiers municipaux par ce nouvel article.

La commission a adopté l'article 6 bis **ainsi rédigé**.

¹ Décision n° 2025-878 DC du 24 avril 2025.

Article 6 ter (nouveau)

Réalisation de palpations de sécurité ou d'inspections visuelles ou de fouilles de bagages dans les transports

À l'initiative des rapporteuses, la commission a étendu les possibilités pour les policiers municipaux de procéder à des palpations de sécurité ou à des inspections visuelles ou des fouilles de bagage aux réseaux de transport publics dans lesquelles ils ont compétence pour constater des contraventions.

La commission a adopté l'article 6 *ter* ainsi rédigé.

En application de l'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure, les policiers municipaux peuvent procéder, lorsqu'ils sont affectés sur décision du maire à la sécurité d'une manifestation sportive, récréative ou culturelle ou à d'un périmètre de protection institué par le préfet ou à la surveillance de l'accès à un bâtiment communal, à :

- des **inspections visuelles ou**, avec le consentement de leur propriétaire, **des fouilles de bagages** ;
- des **palpations de sécurité**, avec le consentement exprès des personnes. Dans ce cas, la palpation doit être effectuée par une personne de même sexe que la personne qui en fait l'objet.

Les policiers municipaux ne peuvent en revanche pas procéder à de tels contrôles au sein des réseaux publics de transports, où ils peuvent pourtant, en application du septième alinéa du même article, constater par procès-verbal les contraventions à la police des transports¹ relevant de leurs compétences, commises sur le territoire de la commune ou des communes formant un ensemble d'un seul tenant, sans pouvoir excéder le ressort du tribunal auprès duquel ils ont prêté serment.

Le huitième alinéa du même article prévoit par ailleurs « *[qu'à] cette fin, les communes contiguës desservies par un ou plusieurs réseaux de transports publics peuvent conclure entre elles une convention locale de sûreté des transports collectifs afin de permettre à leurs polices municipales d'exercer indistinctement leurs compétences sur les parties de réseaux qui les traversent. Cette convention est conclue sous l'autorité du [préfet] dans le respect des conventions de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État [et] du contrat d'objectif départemental de sûreté dans les transports collectifs* ».

Certains représentants des élus locaux auditionnés par les rapporteurs ont fait état d'un besoin opérationnel en la matière. Il existe de fait une certaine incohérence à ce que les policiers municipaux puissent légalement constater des contraventions au sein des réseaux de transport public mais qu'ils n'y disposent d'aucune prérogative administrative de contrôle, en dépit de la dégradation préoccupante de la dégradation de la situation sécuritaire dans les transports sur l'ensemble du territoire national.

¹ Mentionnées à l'article L. 2241-1 du code des transports.

En conséquence, la commission a, à l'initiative des rapporteures, adopté **un amendement COM-141 autorisant les policiers municipaux à procéder à des palpations de sécurité ou à des inspections visuelles ou des fouilles de bagages dans les transports**. En cas de refus des personnes concernées, les policiers municipaux pourraient leur refuser l'accès au service de transport ou, le cas échéant, les reconduire à l'extérieur¹. Les objets dangereux découverts à l'occasion de ces opérations pourraient par ailleurs être conservés dans les mêmes conditions que ce qu'a prévu la commission à l'article 6 bis².

La commission a adopté l'article 6 *ter* ainsi rédigé.

Article 7

Pérennisation de l'expérimentation du port de caméras-piétons par les gardes champêtres et aménagement de leur régime d'armement

L'article 7 procède à un double aménagement des prérogatives des gardes champêtres. Il pérennise premièrement l'expérimentation arrivée à son terme en novembre 2024 les autorisant à s'équiper de caméras-piétons. Il sécurise deuxièmement leur régime d'armement en l'alignant sur celui applicable aux policiers municipaux.

La commission a approuvé ces évolutions. Elle a adopté l'article 7 tel que modifié par un amendement rédactionnel des rapporteures.

1. Une pérennisation attendue de l'expérimentation autorisant le port de caméras-piétons par les gardes champêtres

L'article 7 procède à un double aménagement des prérogatives des gardes champêtres. Il procède premièrement à la **pérennisation de l'expérimentation prévue à l'article 46 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés autorisant les gardes champêtres à se doter de caméras-piétons**, qui est arrivée à son terme le 24 novembre 2024.

Pour ce faire, l'article 7 complète le chapitre Ier du titre IV du livre II du code de la sécurité intérieure par un nouvel article L. 241-4 **reprenant intégralement les garanties présentes dans l'expérimentation, qui avaient conduit à sa validation par le Conseil constitutionnel**³.

¹ Voir commentaire de l'article 6 bis.

² Ibid.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, cons 104-128.

Les gardes champêtres pourraient ainsi, dans l'exercice de leurs missions de police des campagnes et sur autorisation du préfet demandée par le maire¹, « *procéder en tous lieux, au moyen de caméras individuelles, à un enregistrement audiovisuel de leurs interventions lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées* ».

Il est précisé que l'enregistrement n'est pas permanent et qu'il a pour seule finalité la prévention des incidents, le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs ainsi que la formation et la pédagogie des agents. Les caméras doivent être portées de façon apparente par les agents, un signal visuel spécifique indiquant si un enregistrement est en cours. Le déclenchement fait l'objet d'une information des personnes filmées, sauf si les circonstances l'interdisent, et une information générale du public sur l'emploi de ce dispositif est mise en place par le maire de la commune.

Les enregistrements sont enfin effacés au bout d'un mois, hors les cas où ils sont utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire

Deux différences existent néanmoins avec le dispositif prévu dans l'expérimentation. Il s'agit, d'une part, de la possibilité pour les gardes champêtres équipés de caméras-piétons d'avoir directement accès aux enregistrements auxquels ils procèdent lorsque cette consultation est nécessaire pour faciliter la recherche d'auteurs d'infractions, la prévention d'atteintes imminentes à l'ordre public, le secours aux personnes ou l'établissement fidèle des faits lors des comptes rendus d'interventions. Il s'agit, d'autre part, de la possibilité de transmission des images en temps réel au poste de commandement et aux personnels impliqués, seulement lorsque « *la sécurité des agents ou la sécurité des biens et des personnes est menacée* ».

De la même manière que le Conseil d'État² et la Commission nationale de l'informatique et des libertés, les rapporteuses relèvent que **l'ajout de ces éléments permet de répliquer à l'identique le dispositif applicable aux polices municipales, qui a été déclaré conforme à la Constitution**. Ils contribuent ainsi à l'harmonisation des régimes et à leur lisibilité.

Les rapporteures estiment que la pérennisation proposée à l'article 7, fortement attendue par les gardes champêtres, est pleinement justifiée. Elle répond à une recommandation de la mission d'information

¹ *Ou en cas de mise en commun entre plusieurs communes en application de l'article L. 522-2 du code de sécurité intérieure, par l'ensemble des maires des communes où le garde champêtre est affecté.*

² *Conseil d'État, avis n° 410002 du 23 octobre 2025 sur le projet de loi relatif aux compétences, aux moyens, à l'organisation et au contrôle des polices municipales et des gardes champêtres, cons 43.*

transpartisane¹ de la commission des lois, qui relevait que l'absence de pérennisation de l'expérimentation « privait les gardes champêtres d'un outil indéniablement utile pour l'exercice de leurs missions »².

Il est en effet *a minima* incohérent que les gardes champêtres soient les seuls acteurs du continuum de sécurité intervenant sur la voie publique qui ne soient pas dotés de caméras-piétons. Pour rappel, le port de caméras-piétons est aujourd'hui autorisé pour les forces de sécurité intérieure, les polices municipales et la sécurité civile³. A contrario, les gardes champêtres n'en disposent pas alors même qu'ils sont confrontés à des situations tout aussi délicates sur le terrain.

En second lieu, l'intérêt opérationnel des caméras-piétons n'est plus à démontrer. Elles permettent notamment de réduire le niveau de tension observé lors de certaines interventions dans un objectif de protection des agents et, en cas d'incident, de disposer de données permettant d'agir immédiatement lorsque la sécurité des agents est menacée ou d'établir fidèlement des faits potentiellement problématiques *a posteriori*. Cet intérêt opérationnel a été confirmé par l'évaluation de l'expérimentation⁴ transmise par le Gouvernement, qui précise que 17 caméras ont été employées par 39 agents sur 141 communes réparties dans huit départements. En dépit de cette participation modérée, l'évaluation fait état d'un « bilan qualitatif très largement positif », notamment au regard du caractère dissuasif du port de l'équipement.

Au vu de ces éléments et en cohérence avec les recommandations de la mission d'information transpartisane de la commission, les rapporteures ont pleinement approuvé la pérennisation de l'expérimentation autorisant les gardes champêtres à recourir aux caméras-piétons.

2. Un alignement opportun du régime d'armement des gardes champêtres sur celui des policiers municipaux

L'article 7 entend deuxièmement sécuriser le régime d'armement des gardes champêtres. Comme cela est rappelé dans l'étude d'impact, les gardes champêtres ne disposent pas d'un régime législatif spécifique, à la différence de celui applicable aux policiers municipaux⁵. Les dispositions réglementaires intéressant l'armement des gardes champêtres relèvent dès lors du droit commun, en application de l'article R. 522-1 du code de la sécurité intérieure.

¹ CNIL, délibération n° 2025-083 du 25 septembre 2025 portant avis sur un projet de loi relatif à l'extension des compétences des polices municipales et des gardes champêtres.

² Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

³ Voir articles L. 241-1 à L. 241-3 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Rapport d'évaluation du Gouvernement au Parlement, « Expérimentation de l'emploi des caméras-piétons par les gardes champêtres », août 2025.

⁵ Articles L. 511-5 du code de la sécurité intérieure

Article L. 312-4 du code de la sécurité intérieure

L'acquisition et la détention des armes, munitions et de leurs éléments de catégorie A ou B sont soumises à autorisation dans des conditions définies par un décret en Conseil d'État [...].

Article R. 312-22 du code de la sécurité intérieure

Sous réserve des dispositions de l'article R. 312-23, les administrations ou services publics peuvent acquérir et détenir les matériels de guerre, armes, munitions et leurs éléments de toute catégorie en vue de leur remise à leurs fonctionnaires et agents relevant de certaines catégories, pour l'exercice de leurs fonctions.

Article R. 312-24 du code de la sécurité intérieure

Les fonctionnaires et agents des administrations publiques chargés d'une mission de police sont autorisés à acquérir et à détenir des armes, éléments d'arme et munitions et leurs éléments de la catégorie B.

Les fonctionnaires et agents des administrations ou services publics, exposés à des risques d'agression, peuvent être autorisés à acquérir et à détenir des armes, éléments d'arme et munitions et leurs éléments de la catégorie B.

Les officiers d'active, les officiers généraux du cadre de réserve, les officiers de réserve et les sous-officiers d'active sont autorisés à acquérir et à détenir des armes, munitions et leurs éléments de la catégorie B.

Préalablement à tout achat, les personnes mentionnées au présent article déclarent au préfet du lieu d'exercice leur intention d'acquérir des armes et des munitions. À cette déclaration est jointe une attestation délivrée par l'administration ou le service public dont elles relèvent, spécifiant que les armes ou les munitions dont l'acquisition est envisagée sont nécessaires à l'accomplissement du service.

Article R. 312-25 du code de la sécurité intérieure

Les catégories de fonctionnaires et agents appelés à bénéficier des autorisations mentionnées à l'article R. 312-22 et aux premier et deuxième alinéas de l'article R. 312-24 sont déterminées par arrêtés conjoints du ministre de l'intérieur et des ministres intéressés qui précisent les autorités ayant compétence pour délivrer les attestations requises.

Les autorisations individuelles sont visées par le préfet du département où les intéressés exercent leurs fonctions.

Article R. 522-1 du code de la sécurité intérieure

Les gardes champêtres peuvent être armés dans les conditions prévues aux articles R. 312-22, R. 312-24 et R. 312-25.

L'autorisation de port d'une arme de catégorie B, 1° ne peut être délivrée qu'aux gardes champêtres ayant suivi avec succès une formation préalable à l'armement attestée par le Centre national de la fonction publique territoriale.

Ces fonctionnaires territoriaux sont également astreints à suivre périodiquement une formation d'entraînement au maniement de l'arme.

Un arrêté du ministre de l'intérieur fixe les modalités de la formation préalable et de la formation d'entraînement dispensées aux gardes champêtres.

Cette situation est à l'origine de plusieurs incohérences.

Premièrement, la liste des armes que peuvent porter les gardes champêtres dans l'exercice de leurs missions n'est pas limitative, contrairement à celles des agents de police municipale. Deuxièmement, la seule obligation de

formation préalable à l'armement concerne les armes de catégorie B 1°, à l'exclusion de toutes les autres armes. Troisièmement, l'autorisation de port d'arme des gardes champêtres est délivrée par le maire et visée par le préfet, soit l'inverse de ce qui se pratique pour les policiers municipaux.

Dans ce contexte, **l'article 7 procède à un alignement du régime d'armement des gardes champêtres sur celui des policiers municipaux**. Il complète pour ce faire le chapitre II du titre II du livre II du code de la sécurité par deux articles L. 522-6 et L. 522-7.

Ces derniers prévoient que le garde champêtre est autorisé à porter une arme par le préfet, sur demande du maire¹, et sous réserve de l'existence d'une convention de coordination. La définition des catégories et types d'armes susceptibles d'être autorisés est renvoyée à un décret en Conseil d'État, de même que leurs conditions d'acquisition et de conservation. Il appartiendrait au même décret de préciser, par type de mission, les circonstances et les conditions dans lesquelles les gardes champêtres peuvent porter une arme, à l'instar de la réglementation applicable aux policiers municipaux.

Le nouvel article L. 522-7 du code de la sécurité intérieure prévoit également que les gardes champêtres sont autorisés à utiliser leurs armes dans les mêmes conditions que les policiers municipaux, à savoir, outre les sommations en vue de la dispersion d'un attroupement², « *en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée lorsque des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique sont portées contre eux ou contre autrui ou lorsque des personnes armées menacent leur vie ou leur intégrité physique ou celles d'autrui* »³.

Les rapporteures ont pleinement approuvé cette sécurisation du régime d'armement des gardes champêtres. L'absence de régime juridique spécifique conduit en effet à des incohérences porteuses d'insécurité juridique, qui plus est dans un contexte d'accroissement des compétences judiciaires administratives et judiciaires des gardes champêtres par le projet de loi. Pour les mêmes raisons, **elles estiment justifié le conditionnement de l'armement à l'existence d'une convention de coordination**. Le délai de deux ans prévu pour l'entrée en vigueur du dispositif donnera le temps nécessaire aux collectivités concernées pour se mettre en conformité avec la nouvelle réglementation, sans priver les gardes champêtres de leurs armes pendant cette période.

Les rapporteures relèvent en outre que la fédération nationale des gardes champêtres est récemment revenue sur son opposition à l'article 7, à l'exception des dispositions relatives à la convention de coordination.

¹ Ou de l'ensemble des maires concernés en cas de mise en commun d'un garde champêtre par plusieurs communes.

² Article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure.

³ 1° de l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.

À l'initiative des rapporteurs, la commission a adopté un **amendement COM-142** précisant directement les conditions d'emplois de leurs armes par les gardes champêtres plutôt que par référence au régime des policiers municipaux.

Elle a également adopté un **amendement COM-49** du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain autorisant le financement des caméras-piétons par le fonds interministériel de prévention de la délinquance.

Elle a adopté l'article 7 ainsi modifié.

La commission a adopté l'article 7 ainsi modifié.

Article 7 bis (nouveau)

Visionnage des images de vidéoprotection par les gardes champêtres

À l'initiative des rapporteurs, la commission a adopté un amendement portant article additionnel afin de garantir aux gardes champêtres les mêmes droits que ceux dont bénéficient les policiers municipaux en matière d'accès aux données issues des systèmes de vidéoprotection installés sur la voie publique.

Le régime de la vidéoprotection dans l'espace public est fixé par le titre V du livre II du code de la sécurité intérieure (articles L. 251-1 à L. 251-8).

En application de l'article L. 251-2, **seules les autorités publiques sont autorisées, pour onze finalités déterminées, à mettre en œuvre des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique**. Par dérogation, de tels systèmes peuvent également être mis en œuvre, depuis 2014 et à l'initiative du Sénat¹, par des commerçants « aux fins d'assurer la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations, dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression et de vol », après information du maire de la commune concernée et autorisation des autorités publiques compétentes.

L'autorisation d'installation d'un système de vidéoprotection délivrée par le préfet mentionne la qualité des personnes autorisées à accéder aux données qui en sont issues. En application de l'article L. 252-3, **peuvent notamment en être destinataires les agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales, des douanes, des services d'incendie et de secours et, depuis 2021², des polices municipales et des agents de la Ville de Paris chargés d'un service de police**.

¹ Dispositions introduites lors de la discussion du projet de loi relatif à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises.

² Article 40 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

(article L. 531-1), les contrôleurs de la préfecture de police et agents de surveillance de Paris (article L. 532-2) et les agents de police municipale exerçant leurs fonctions sur le territoire de la Ville de Paris (article L. 533-3). Par dérogation, seules ces personnes peuvent par ailleurs être autorisés à accéder aux données captées par des systèmes de vidéoprotection installées sur la voie publique par des commerçants.

L'extension de la possibilité d'accès à ces données aux polices municipales et aux agents de la Ville de Paris opérée par l'article 40 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés n'a toutefois pas concerné les gardes champêtres. L'utilité pour ces derniers de pouvoir être rendus destinataires de ces images est pourtant réelle, qui plus est dans un contexte d'élargissement de leurs prérogatives administrative et judiciaire par le présent projet de loi. Il s'agit d'une demande forte de la fédération nationale des gardes champêtres, qui a indiqué aux rapporteures que « *les services enquêteurs de la police et de la gendarmerie nationales font de plus en plus appel au visionnage des vidéos en effectuant des requisições auprès des gardes champêtres territorialement compétents* », lesquels ne peuvent y répondre favorablement faute de droit d'accès aux données concernées.

Dans ce contexte, la commission a adopté, à l'initiative des rapporteures, un amendement COM-144 octroyant aux gardes champêtres, pour le seul exercice de leurs missions, les mêmes possibilités d'accès que les policiers municipaux aux images issues de système de vidéoprotection installés sur la voie publique, y compris par des commerçants.

Il ne s'agit pas d'un élargissement des possibilités de collecte mais uniquement des personnes pouvant potentiellement être autorisées à accéder aux données collectées. L'intégralité des garanties prévues pour les policiers municipaux et validées par le Conseil constitutionnel¹ seraient par ailleurs pleinement applicables aux gardes champêtres. Ils devraient être individuellement désignés et dûment habilités. La réserve d'interprétation formulée par le Conseil constitutionnel en 2021 selon laquelle les policiers municipaux ne peuvent en aucun cas être autorisés à accéder des images prises par des systèmes de vidéoprotection qui ne seraient pas mis en œuvre sur le territoire de la commune ou de l'intercommunalité sur lequel ils exercent leur mission s'étendrait ensuite par définition aux gardes champêtres.

La commission a adopté l'article 7 bis **ainsi rédigé**.

¹ *Conseil constitutionnel, décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, cons 74 à 82 ; Conseil constitutionnel, décision n° 2023-850 DC du 17 mai 2023, cons 17 à 25.*

Article 7 ter (nouveau)
Permis de port d'arme national pour les policiers municipaux

Introduit à l'initiative des rapporteuses, l'article 7 bis vise à créer **un permis de port d'armes national pour les policiers municipaux**. Il précise ainsi que l'autorisation de port d'arme délivrée à un agent de police municipal par le représentant de l'État dans le département demeurerait valable en cas de mutation de l'agent dans une autre commune ou dans un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP).

Un registre serait parallèlement créé pour faciliter le suivi des autorisations de port d'armes délivrées et du respect des obligations de formation et d'entraînement périodique au maniement des armes.

Ce dispositif reprend la **recommandation n° 25** du rapport d'information de la commission des lois sur les polices municipales¹.

La commission a adopté cet article ainsi rédigé.

1. Les autorisations de port d'arme délivrées aux policiers municipaux doivent être renouvelées en cas de mutation, ce qui pose des difficultés

a) Le régime d'autorisation de port d'arme des policiers municipaux

(1) Les conditions d'octroi des autorisations de port d'arme à des agents de police municipale

Aux termes de l'article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure, les agents de police municipale peuvent être **autorisés à porter une arme², pour l'exercice des missions suivantes :**

- la surveillance générale des voies publiques, des voies privées ouvertes au public et des lieux ouverts au public³ ;**
- la surveillance dans les services de transports publics de personnes⁴ ;**
- les gardes statiques des bâtiments communaux⁵ ;**

¹ *Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.*

² *La liste des armes autorisées est fixée par l'article R. 511-12 du code de la sécurité intérieure.*

³ *Articles R. 511-14 et R. 511-15 du code de la sécurité intérieure.*

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

- lors des interventions, sur appel d'un tiers ou à la demande de la police nationale ou de la gendarmerie nationale, dans **les lieux où se produisent des troubles à la tranquillité publique**¹ ;

- la capture des animaux dangereux ou errants² ;

- lorsque des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique sont portées contre eux ou contre autrui ou lorsque des personnes armées menacent leur vie ou leur intégrité physique ou celles d'autrui, en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée³.

Sous réserve de l'existence d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État, les autorisations individuelles de port d'arme sont délivrées par **le préfet de département**⁴, sur demande motivée du maire ou, lorsque l'agent est employé par un EPCI dans le cadre d'une police intercommunale⁵, sur demande établie conjointement par l'ensemble des maires des communes où l'agent est affecté. Un certificat médical attestant que l'état de santé physique et psychique de l'agent n'est pas incompatible avec le port d'une arme doit obligatoirement être joint à cette demande⁶.

L'autorisation est délivrée aux agents ayant **préalablement suivi avec succès une formation préalable à l'armement attestée par le CNFPT**⁷ et après **réalisation d'une enquête administrative de sécurité**⁸.

(2) Les conditions de suspension, de caducité et de retrait des autorisations de port d'arme délivrées à des agents de police municipale

L'autorisation de port d'arme peut être **suspendue** :

- en cas de suspension de l'agrément octroyé par le préfet et le procureur de la République, en application de l'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure⁹ ;

- dans le cas où l'agent de police municipale n'aurait pas réalisé **les entraînements périodiques au maniement des armes** organisés par le CNFPT et auxquels il est astreint¹⁰. L'autorisation est alors suspendue par le préfet de département jusqu'à l'accomplissement de cette obligation.

¹ Article R. 511-16 du code de la sécurité intérieure.

² Article R. 511-17 du code de la sécurité intérieure.

³ Articles L. 435-1 et L. 511-5-1 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure.

⁵ Article L. 512-2 du code de la sécurité intérieure.

⁶ Article R. 511-8 du code de la sécurité intérieure.

⁷ Article R. 511-19 du code de la sécurité intérieure.

⁸ Réponse du ministère de l'intérieur à la question écrite n° 7246 de Mathieu Lefèvre, publiée le 12 août 2025.

⁹ Article R. 511-20 du code de la sécurité intérieure.

¹⁰ Article R. 511-21 du code de la sécurité intérieure.

L'autorisation octroyée à l'agent de police municipale devient par ailleurs **caduque** s'il cesse définitivement d'exercer les missions pour lesquelles le port d'arme était autorisé ou en cas de retrait de l'agrément octroyé par le préfet et le procureur de la République, en application de l'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure¹.

L'autorisation de port d'arme peut enfin être **retirée** par le représentant de l'État dans le département, en cas d'inaptitude au port ou à l'usage de l'arme constatée au cours d'un entraînement au maniement des armes².

b) *Un régime qui soulève des difficultés en raison du temps nécessaire à l'octroi d'une autorisation de port d'arme*

Le rapport d'information de la commission des lois du Sénat sur les polices municipales³ a montré **les difficultés causées par le régime d'autorisation de port d'arme en vigueur**, liées, notamment, au temps nécessaire pour pouvoir suivre la formation préalable à l'armement puis obtenir l'autorisation préfectorale.

Ainsi, Olivier Cases, directeur de la police municipale de Saint-Laurent-du-Var avait indiqué à la mission d'information qu'« *actuellement, il faut pour certaines communes attendre des mois pour obtenir une place en formation préalable à l'armement, ce qui est très pénalisant pour le service* ».

De même, la réalisation d'une enquête administrative peut prendre **un temps considérable**.

Un temps parfois très long est par conséquent nécessaire, après le recrutement, pour qu'un agent de police municipal soit **pleinement opérationnel**.

Ces difficultés sont aggravées par le fait que « *les autorisations individuelles de port d'arme cessent d'être valables en cas de mutation* » d'un agent de police municipale. Ainsi, « *lorsqu'un policier municipal change de commune employeuse, une nouvelle demande d'autorisation doit par conséquent être formulée par le maire de cette commune et une nouvelle enquête administrative de sécurité doit également être conduite* ».

¹ Article R. 511-20 du code de la sécurité intérieure.

² Article R. 511-21 du code de la sécurité intérieure.

³ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

2. La création d'un permis de port d'arme national

L'**article 7 bis** résulte de l'adoption par la commission, à l'initiative des rapporteuses, de l'amendement **COM-143**.

Retenant la **proposition n° 25** de la mission d'information de la commission des lois du Sénat, qui préconisait de « *créer un permis de port d'arme national, ne nécessitant pas de renouvellement en cas de changement de commune employeuse* », il modifierait l'article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure pour prévoir que **l'autorisation de port d'arme accordée par le représentant de l'État dans le département demeure valable en cas de mutation de l'agent de police municipale dans une autre collectivité territoriale ou dans un autre EPCI**, à condition qu'une convention de coordination ait été conclue et uniquement pour les catégories d'armes dont dispose la collectivité ou l'EPCI d'accueil.

Pour faciliter le suivi, par le préfet – notamment en cas de mutation dans un autre département – des obligations d'entraînement périodique au maniement des armes, **un registre recensant les autorisations de port d'arme délivrées aux policiers municipaux serait établi**. Ce registre listerait les autorisations délivrées accompagnées des catégories d'armes autorisées ainsi que les dates de réalisation des entraînements périodiques au maniement des armes.

La commission a adopté l'**article 7 ter** ainsi rédigé.

Article 8

Recours aux dispositifs de lecture automatisée de plaques d'immatriculation par les polices municipales et les gardes champêtres

L'article 8 étend la possibilité pour les polices municipales et les gardes champêtres de recourir à des dispositifs de lecture automatisée de plaques d'immatriculation à l'ensemble des infractions au code de la route relevant de leurs attributions et pour lesquelles le titulaire du certificat d'immatriculation est redéuable ou responsable pécuniairement. Une interconnexion au système d'immatriculation des véhicules (SIV) est par ailleurs prévue, de manière à pouvoir identifier le titulaire du certificat d'immatriculation.

La commission a approuvé ce dispositif, qui reprend l'une des recommandations formulées dans sa mission d'information transpartisane sur les polices municipales et les gardes champêtres. Elle a étendu cette possibilité d'usage des LAPI aux contraventions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets ou de matériaux.

La commission a adopté l'**article 8** ainsi modifié.

1. L'état du droit : des possibilités d'usage limitées des lecteurs automatisés de plaques d'immatriculation par les policiers municipaux et les gardes champêtres

La Commission nationale de l'informatique et des libertés¹ définit les dispositifs de lecture automatisée de plaque d'immatriculation (LAPI) comme tout **algorithme permettant la lecture automatisée d'une plaque d'immatriculation et utilisé, selon les cas, pour la prévention et la répression de certaines infractions, pour le contrôle du paiement du stationnement ou pour vérifier le respect des règles de circulation sur les voies réservées**. Concrètement, les LAPI peuvent être des dispositifs fixes ou mobiles et peuvent, dans certains cas, également prendre la photographie des occupants des véhicules.

Les services de la police et de la gendarmerie nationales ainsi que des douanes sont autorisés à recourir aux LAPI pour faciliter la constatation et la recherche des auteurs d'un grand nombre d'infractions, incluant notamment celles liées à la criminalité organisée, au vol et au recel de véhicules volés, à la contrebande² ainsi que l'ensemble des infractions au code de la route³.

Les possibilités d'usage des LAPI sont en revanche beaucoup plus restreintes pour les polices municipales. Elles ne peuvent ainsi être utilisées que dans deux cas de figure :

- pour assurer le respect de certaines règles de circulation relatives à l'usage des voies réservées⁴ ou aux zones à faibles émissions mobilité⁵. Les gardes champêtres ne sont en revanche pas mentionnés pour ces dispositifs ;

- pour le contrôle du stationnement payant. Celui-ci ayant été dé penalisé à compter du 1^{er} janvier 2018 par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, les dispositifs de suivi du stationnement sont désormais uniquement soumis au règlement général sur la protection des données.

Il existe en conséquence un certain paradoxe à ce que les polices municipales, qui disposent de larges compétences en matière de police de la route, ne puissent utiliser les LAPI acquises par leur commune que dans un cadre aussi limité. Pour rappel, les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent constater, lorsqu'elles sont commises à l'intérieur du territoire communal, certaines contraventions au code de la route dont la liste est établie par décret en Conseil d'État⁶. Lesdites contraventions

¹ Voir Cnil, « Les dispositifs de lecture automatisée de plaque d'immatriculation », 5 juin 2025.

² Article L. 233-1 du code de la sécurité intérieure.

³ Article L. 233-2 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Article L. 130-9-1 du code de la route.

⁵ Article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales.

⁶ Voir les articles L. 511-1 et R. 511 du code de la sécurité intérieure ainsi que les articles L. 130-5 et R. 130-2 du code de la route.

figurent respectivement aux articles R. 130-2 du code de la route pour les policiers municipaux et R. 130-3 pour les gardes champêtres. Si ces dispositions excluent quasiment – et totalement dans le cas des gardes champêtres – toute compétence des policiers municipaux pour les contraventions commises sur les autoroutes, elles incluent en revanche la quasi-totalité des contraventions commises sur les autres voies.

Article R. 130-2 du code de la route

Les agents de police judiciaire adjoints mentionnés au 2° de l'article 21 du code de procédure pénale peuvent constater par procès-verbal, lorsqu'elles sont commises à l'intérieur du territoire communal :

1° Sur les voies autres que les autoroutes, les contraventions aux articles R. 644-2 et R. 653-1 du code pénal commises à l'occasion de la conduite d'un véhicule ainsi que les contraventions aux dispositions du présent code à l'exception de celles prévues aux articles R. 121-1 à R. 121-5, R. 221-18, R. 222-2, R. 234-1, R. 314-2, R. 411-32, R. 419-1, R. 412-51, R. 412-52 et R. 413-15 ;

2° Sur les autoroutes, les contraventions au II de l'article R. 412-7, selon les modalités prévues à l'article L. 130-9-1.

Article R. 130-3 du code de la route

Les gardes champêtres peuvent constater par procès-verbal si elles sont commises à l'intérieur du territoire communal et sur des voies autres que les autoroutes :

a) Les contraventions de police prévues aux articles R. 644-2 et R. 653-1 du code pénal lorsqu'il s'agit de contraventions se rapportant à la circulation routière ;

b) Les contraventions aux dispositions du présent code à l'exception de celles prévues aux articles R. 121-1 à R. 121-5, R. 221-18, R. 222-2, R. 234-1, R. 314-2, R. 411-32, R. 419-1, R. 412-51 et R. 412-52.

Dans ce contexte, la mission d'information transpartisane de la commission sur les polices municipales¹ avait recommandé d'autoriser les polices municipales à recourir plus largement aux LAPI, « *par cohérence avec leur présence particulièrement importante sur la voie publique* ». La direction générale de la police nationale avait par ailleurs indiqué au cours des travaux « *qu'il pourrait être utile d'autoriser les polices municipales à exploiter elles-mêmes ces dispositifs, pour des finalités strictement en lien avec leurs domaines de compétences* ».

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

2. L'article 8 : autoriser les policiers municipaux et les gardes champêtres à recourir aux LAPI pour les contraventions au code de la route relevant de leurs attributions

L'article 8 reprend cette recommandation. Il insère un nouvel article L. 130-9-3 au code de la route visant à autoriser l'usage de LAPI prenant la photo des occupants d'un véhicule, par les polices municipales et les gardes champêtres, pour faciliter la constatation des contraventions prévues par la partie réglementaire du code de la route et, d'une part, relevant de leurs attributions et, d'autre part, pour lesquelles le titulaire du certificat d'immatriculation est, par dérogation à l'article L. 121-1 du code de la route, responsable ou redevable pécuniairement. Ces dernières infractions peuvent relever, selon les cas :

- de l'article L. 121-2 du code de la route, qui mentionne les infractions à la réglementation dont le titulaire du certificat d'immatriculation est redevable et portant sur :

- le stationnement des véhicules, soit les contraventions prévues aux articles R. 417-1 à R. 417-13 du code de la route que les policiers municipaux et les gardes champêtres sont compétents pour constater ;
- l'acquittement des péages pour lesquelles seule une peine d'amende est encourue, soit les contraventions prévues aux articles R. 419-1 et R. 419-2 du code de la route sur lesquelles les policiers municipaux¹ et les gardes champêtres ne disposent pas de compétence² ;
- l'abandon d'ordures, de déchets de matériaux ou d'autres objets, soit les contraventions figurant aux articles R. 635-8 et R. 644-2 du code pénal et que les policiers municipaux sont compétents pour constater en application de l'article R. 15-33-29-3 du code de procédure pénale.

- de l'article L. 121-3 du code de la route, qui renvoie à un décret en Conseil d'État la liste des infractions pour lesquelles le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule est redevable pécuniairement de l'amende encourue mais non responsable pénallement. Cette liste figure à l'article R. 121-6. Elle comprend vingt-deux contraventions, que les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent toutes légalement constater.

¹ La contravention prévue à l'article R. 419-1 du code de la route figure dans la liste des exclusions figurant à l'article R. 130-2 du même code, tandis que celle prévue à l'article R. 419-2 s'applique aux autoroutes et ne relève donc pas de la compétence des policiers municipaux.

² La contravention prévue à l'article R. 419-1 du code de la route figure dans la liste des exclusions figurant aux articles R. 130-2 et R. 130-3 du même code, tandis que celle prévue à l'article R. 419-2 s'applique aux autoroutes et ne relève donc pas de la compétence des policiers municipaux ou des gardes champêtres.

Article R. 121-6 du code de la route

Le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule est, en application de l'article L. 121-3, redevable pécuniairement de l'amende encourue pour des infractions aux règles sur :

- 1° Le port d'une ceinture de sécurité homologuée dès lors que le siège qu'il occupe en est équipé prévu à l'article R. 412-1 ;
- 2° L'usage du téléphone tenu en main ou le port à l'oreille de tout dispositif susceptible d'émettre du son prévu à l'article R. 412-6-1 ;
- 3° L'usage de voies et chaussées réservées à certaines catégories de véhicules, de voies vertes et d'aires piétonnes prévu au II de l'article R. 412-7 ;
- 3° bis La circulation sur une portion du réseau routier prévue à l'article R. 411-17 ;
- 4° L'arrêt, le stationnement ou la circulation sur les bandes d'arrêt d'urgence prévus à l'article R. 412-8, au 9° du II de l'article R. 417-10 et à l'article R. 421-7 ;
- 5° Le respect des distances de sécurité entre les véhicules prévu à l'article R. 412-12 ;
- 6° Le franchissement et le chevauchement des lignes continues prévus aux articles R. 412-19 et R. 412-22 ;
- 6° bis Le sens de la circulation ou les manœuvres interdites prévus aux articles R. 412-28 et R. 421-6 ;
- 7° Les signalisations imposant l'arrêt des véhicules prévues aux articles R. 412-30, R. 412-31 et R. 415-6 ;
- 8° Les vitesses maximales autorisées prévues aux articles L. 413-1, R. 413-14 et R. 413-17 ;
- 9° Le dépassement prévu aux articles R. 414-4, R. 414-6, R. 414-7 et R. 414-16 ;
- 10° L'engagement dans une intersection ou dans l'espace compris entre les deux lignes d'arrêt prévu à l'article R. 415-2 ;
- 10° bis La priorité de passage à l'égard du piéton prévue à l'article R. 415-11 ;
- 10° ter Le franchissement des passages à niveau prévu aux I, II et III de l'article R. 422-3 ;
- 10° quater Le passage des ponts prévu à l'article R. 422-4 ;
- 11° L'obligation du port d'un casque homologué d'une motocyclette, d'un tricycle à moteur, d'un quadricycle à moteur ou d'un cyclomoteur prévue à l'article R. 431-1 ;
- 12° L'obligation, pour faire circuler un véhicule terrestre à moteur, d'être couvert par une assurance garantissant la responsabilité civile, prévue aux articles L. 211-1 et L. 211-2 du code des assurances et à l'article L. 324-2 ;
- 13° Le port de plaques d'immatriculation dans les conditions prévues à l'article R. 317-8 ;
- 14° Le niveau d'émissions sonores prévue au deuxième alinéa de l'article R. 318-3 ;
- 15° Les limites de poids des véhicules ou ensembles de véhicules prévues aux articles R. 312-2 et R. 312-3, au VII de l'article R. 312-4 et aux articles R. 312-5 et R. 312-6 ;
- 16° La circulation d'un véhicule en marche normale sur la partie gauche d'une chaussée à double sens de circulation prévue au septième alinéa de l'article R. 412-9 ;
- 17° La circulation en inter-files prévue à l'article R. 412-11-3.

Il résulte de la combinaison de ces différentes dispositions que des LAPI pourraient être utilisées pour constater les contraventions :

- aux règles sur le stationnement des véhicules prévues aux articles R. 417-1 à R. 417-13 du code de la route, telles que l'arrêt ou le stationnement sur un passage piéton ;

- listées à l'article R. 121-6 du code de la route, relatives notamment à l'usage du téléphone (2°), à la circulation sur les bandes d'arrêt d'urgence (4°) au franchissement et au chevauchement des lignes continues (6°), aux vitesses maximales autorisées (8°) ou encore au dépassement (9°).

Afin de faciliter l'identification des titulaires du certificat d'immatriculation, l'article 8 prévoit par ailleurs une **interconnexion du dispositif au système d'immatriculation des véhicules**, étant entendu que **les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent déjà y accéder** aux seules fins d'identifier les auteurs des infractions au code de la route et liées à l'abandon et au dépôt de déchet illégal qu'ils sont habilités à constater. Afin de permettre cette consultation, les données collectées par les LAPI pourraient être conservées durant un délai maximum de huit jours au-delà duquel elles seraient effacées, sans préjudice des nécessités de leur consultation pour les besoins d'une procédure pénale.

Il est enfin prévu que la mise en œuvre des LAPI soit autorisée par un arrêté du préfet précisant les modalités d'information du public.

Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État rappelle que l'élargissement du dispositif LAPI aux polices municipales et aux gardes champêtres est « *largement demandé par les maires qui soulignent l'incohérence de la situation qui permet aux agents municipaux de constater des infractions sans pouvoir identifier les auteurs* » et ne soulève pas de difficulté juridique. Il souligne uniquement que, dans la mesure où le dispositif pourra prendre une photographie des occupants, « *des garanties réglementaires, limitant le traitement des données et l'autorisant, sont nécessaires* ».

3. La position de la commission : élargir le champ infractionnel permettant le recours au LAPI

La commission a approuvé cet élargissement des possibilités de recours aux LAPI par les polices municipales et les gardes champêtre. Celui-ci répond à une demande unanime des élus et des acteurs et reprend *in extenso* la recommandation formulée dans sa mission d'information transpartisane.

Les rapporteures ont néanmoins émis une **réserve quant au manque de lisibilité du dispositif**, dont la compréhension suppose de déchiffrer un volume significatif de renvois croisés. Si le choix de viser l'ensemble des contraventions au code de la route constatables par les policiers municipaux et les gardes champêtres permet certes d'éviter tout oubli, il se traduit néanmoins par **une rédaction à la fois peu lisible et incluant des**

contraventions pour lesquelles les LAPI n'offriront aucun appui à la constatation. Du reste, ce choix est assumé dans l'étude d'impact, qui précise bien que « *toutes les infractions visées par la partie réglementaire du code de la route ne pourront toutefois être concernées par le dispositif, dès lors que pour le constat de certaines d'entre elles (par exemple l'absence de port de la ceinture de sécurité ou l'usage du téléphone tenu en main), le dispositif de LAPI n'apparaît pas adapté, en l'état des solutions technologiques existantes* ». Les rapporteures ne s'interdisent pas de proposer un amendement de clarification du dispositif en séance.

Par l'adoption d'un **amendement COM-145 des rapporteures**, la commission a par ailleurs étendu le champ infractionnel autorisant le recours aux LAPI par des policiers municipaux ou des gardes champêtres, en y incluant les **contraventions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux** ou autres objets qu'ils sont autorisés à constater.

La commission a adopté l'article 8 ainsi modifié.

Article 9

Contribution des régions au financement de l'équipement des polices municipales ou des systèmes de vidéoprotection

L'article 9 introduit au bénéfice des régions une dérogation au principe selon lequel celles des collectivités qui ne disposent pas de la clause générale de compétence ne peuvent agir que dans le cadre des compétences que la loi leur attribue. Il modifie ainsi l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales pour autoriser explicitement les régions à contribuer au financement des projets inscrits aux contrats de plan État-régions ou aux contrats de convergence concourant à l'équipement des polices municipales ou à la mise en œuvre des systèmes de vidéoprotection.

Les rapporteurs ont approuvé le principe d'une possibilité de financement régional des équipements de sécurité, qui répond à une demande forte des régions comme des communes. Elles ont néanmoins relevé que l'inscription obligatoire de ces financements dans les contrats de plan État-région ou les contrats de convergence limiterait les possibilités concrètes d'octroi de financements. Les règles de la recevabilité financière ne permettant pas de proposer une dérogation plus souple, la commission a maintenu en l'état l'article 9.

1. L'état du droit : des financements régionaux limités au cadre de leurs compétences

La suppression de la clause générale de compétence des régions et des départements par l'article 1^{er} de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, **ne leur permet plus désormais agir que dans le cadre des compétences que la loi leur attribue**.

L’application de ce principe exclut l’octroi de financements par une collectivité à des projets portés par d’autres catégories collectivités dès lors qu’ils se situent en dehors de son champ de compétence, sous réserve des dérogations prévues à l’article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales autorisant, dans certains cas, l’octroi de « financement croisés ».

Le I dudit article L. 1111-10 prévoit ainsi notamment que les départements puissent contribuer « *au financement des projets dont la maîtrise d’ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, à leur demande* ».

Le II du même article autorise également par dérogation les régions à participer à des financements « croisés » en dehors de leur champ de compétence pour certains projets relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations mentionnés à l’article L. 211-7 du code de l’environnement.

Le IV du même article L. 1111-10 précise en outre que « *les collectivités territoriales peuvent financer toute opération figurant dans les contrats de projet État-région ou dans les contrats de convergence et toute opération dont la maîtrise d’ouvrage relève de l’État ou de ses établissements publics* ».

Comme cela a été confirmé aux rapporteures au cours de leurs auditions, **aucune de ces dispositions n’autorise légalement les régions à financer des projets communaux ou intercommunaux dans le domaine de la sécurité ou de la vidéoprotection**, qui ne relèvent pas de leurs compétences. Notamment, le périmètre des contrats de plan État-région ou des contrats de convergence est par définition limité par le champ de compétence des régions signataires.

Dès lors, comme cela est indiqué dans l’étude d’impact, « *le financement des équipements de sécurité par les régions doit être autorisé et encadré par un texte législatif* »¹.

2. L’article 9 : autoriser les régions à contribuer au financement d’équipements de sécurité

Dans ce contexte, l’article 9 introduit une nouvelle dérogation au principe selon lequel les régions ne peuvent agir que dans le cadre des compétences que la loi leur attribue. Il modifie l’article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales afin de les autoriser à « *contribuer au financement des projets inscrits aux contrats de plan État-régions ou aux contrats de convergence concourant à l’équipement des polices municipales ou à la mise en œuvre de systèmes de vidéoprotection* »

¹ *Étude d’impact, p. 124.*

3. La position de la commission : une possibilité de financement régional des équipements de sécurité bienvenue mais dont les modalités de mise en œuvre sont insatisfaisantes

Les rapporteures ont tout d'abord relevé **la faiblesse préoccupante de l'étude d'impact sur l'article 9**. Celle-ci se contente, en quelques lignes particulièrement laconiques, d'une définition formelle du dispositif sans en expliciter les tenants et aboutissants juridiques.

Elles ont toutefois **pleinement approuvé le principe d'une possibilité de financement régional des équipements de sécurité**. Il s'agit d'une demande récurrente des régions et l'ouverture d'un tel canal de financement faciliterait indéniablement **l'acquisition par les communes de matériels de sécurité essentiels à l'action de leurs polices municipales mais néanmoins coûteux**.

Les rapporteures ont cependant relevé que la possibilité de financement ouverte par l'article 9 pourrait utilement être **étendue aux équipements de sécurité utilisés par les gardes champêtres**.

Enfin, elles se sont interrogées sur les modalités retenues pour la mise en œuvre du dispositif. L'usage exclusif du vecteur des contrats de plan État-région ou des contrats de convergence limiterait en effet *de facto* les possibilités concrètes pour les régions d'attribuer de tels financements. Ces dispositifs contractuels ne sont négociés que tous les six ans et les possibilités d'avenants sont en pratique limitées pour des raisons matérielles. Dès lors, ce dispositif empêcherait les régions d'attribuer des financements à des communes qui les auraient sollicitées en cours d'exécution ou dont les besoins opérationnels auraient évolué sur la période.

Les règles de recevabilité financière ne permettant néanmoins pas de proposer une dérogation plus souple ni de l'étendre aux gardes champêtres, la commission n'a eu d'autre choix que de maintenir l'article 9 en l'état.

La commission a adopté l'article 9 **sans modification**.

Article 10

Recrutement direct de policiers municipaux et de gardes champêtres par le Centre national de la fonction publique territoriale

L'article 10 permettrait au CNFPT de **recruter directement des policiers municipaux et des gardes champêtres pour participer, à temps plein, à la conception et la mise en œuvre des dispositifs de formation**, ainsi qu'aux **travaux de réflexion** du centre sur les emplois et les besoins en compétence dans les filières police municipale et garde champêtre.

La commission s'est montrée favorable à cette mesure, réclamée par le CNFPT et n'a adopté qu'un unique amendement des rapporteuses, visant à mieux cibler les missions qui seront exercées auprès du CNFPT par les policiers municipaux et les gardes champêtres et procédant à des mesures de coordination.

Elle a ensuite adopté l'article ainsi modifié.

1. Le système actuel de recrutement de formateurs par le CNFPT ne permet pas de répondre aux besoins de formation de policiers municipaux et de gardes champêtres

a) La hausse de l'activité de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres par le CNFPT

Le CNFPT est **un établissement public administratif** doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, institué par la loi n° 87-529 du 13 juillet 1987 *modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale*.

Le CNFPT est chargé de **la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres**¹. Plus précisément, il assure à ce titre :

- la formation initiale des policiers municipaux² et des gardes champêtres³ ;
- la formation continue des policiers municipaux⁴ ;

¹ Par dérogation, l'article L. 533-3 du code de la sécurité intérieure et l'article L. 422-27 du code général de la fonction publique prévoient que la formation des policiers municipaux de la Ville de Paris est assurée par l'école des métiers de la sécurité et de la prévention de la Ville de Paris.

² Article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure.

³ Article 1^{er} du décret n° 94-934 du 25 octobre 1994 relatif à l'organisation de la formation initiale d'application des gardes champêtres stagiaires.

⁴ Articles L. 511-6 du code de la sécurité intérieure et article L. 451-6 du code général de la fonction publique.

– la formation préalable à l’armement des policiers municipaux¹ et des gardes champêtres² ;

– les entraînements périodiques au maniement des armes pour les policiers municipaux³ et les gardes champêtres⁴.

La formation des policiers municipaux et des gardes champêtres représente une part significative de l’activité du CNFPT. Ainsi, en 2024, ces formations ont représenté **10 % de l’activité de formation du CNFPT**, alors que ces agents ne constituent que 1,3 % des effectifs de la fonction publique territoriale⁵.

Cette situation résulte de **l’essor des polices municipales et de la hausse des recrutements de policiers municipaux qui en a découlé**. Le nombre de policiers municipaux est ainsi passé de 19 916 en 2013 à 28 161 en 2023, en hausse de 41 %.

Cela a conduit le CNFPT à **augmenter ses capacités de formation pour absorber la hausse des recrutements de policiers municipaux et gardes champêtres par les collectivités et garantir un délai de départ en formation raisonnable** – les policiers municipaux et les gardes champêtres ne pouvant exercer leurs missions avant la validation de leur formation préalable.

Cet accroissement des capacités de formation s’est par exemple traduit par **l’ouverture de quatre nouveaux centres de formation en 2023 et 2024⁶**, qui a permis de faire passer le nombre de stagiaires formés annuellement de moins de 2 000 en 2017 à 2 672 en 2022 et 2 874 en 2023, avec un **objectif de 3 000 stagiaires formés annuellement à terme⁷**. Ce nouveau dimensionnement a aussi été un élément déterminant de **la réduction des délais de départ en formation**. Alors qu’ils pouvaient dépasser les huit mois en 2023, ils sont désormais abaissés à **quatre mois ou moins** pour 86,6 % des agents.

¹ Articles R. 511-19 et R. 511-22 du code de la sécurité intérieure.

² Article R. 522-1 du code de la sécurité intérieure.

³ Articles R. 511-21 et R. 511-22 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Article 2 de l’arrêté du 14 avril 2017 relatif aux formations préalable et d’entraînement à l’armement des gardes champêtres.

⁵ Rapport d’activité 2024 du CNFPT.

⁶ Ces centres, situés à Aix-en-Provence, Angers, Villenoy et Montpellier, accueillent désormais l’ensemble des policiers municipaux en formation initiale, en remplacement des délégations territoriales, sauf dans les territoires ultra-marins, et les Hauts-de-France à titre transitoire. Ces centres accueillent également les formations continues obligatoires et les formations à l’armement qui étaient du ressort des délégations situées dans leur périmètre géographique seulement.

⁷ Rapport d’information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l’insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

b) En l'état du droit, l'impossibilité pour le CNFPT de recruter de façon pérenne, en tant que formateurs, des policiers municipaux ou des gardes champêtres obère ses capacités de formation

La définition, l'organisation et la mise en œuvre de la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres sont assurées par **des fonctionnaires territoriaux détachés ou par des agents de police municipale et des gardes champêtres mis à disposition par les collectivités territoriales.**

La voie du détachement permet au CNFPT de recruter de manière pérenne des formateurs dans un cadre d'emplois de la fonction publique territoriale, par exemple de la filière administrative ou technique. Toutefois, comme indiqué aux rapporteuses par la direction générale des collectivités locales (DGCL), *ce système ne permet pas au CNFPT de « recruter de façon pérenne des formateurs issus des cadres d'emplois de la police municipale sans qu'ils ne soient détachés ou intégrés dans une autre filière de la fonction publique territoriale. De ce fait, le CNFPT se voit privé de certaines compétences, les policiers municipaux ne souhaitant pas quitter leur filière ».*

Ainsi, les fonctionnaires détachés au CNFPT sont le plus souvent issus d'un autre cadre d'emplois et ne peuvent donc, comme indiqué par l'étude d'impact, « *exercer les missions de formateur des agents recrutés dans la filière police municipale* », puisque « *les formations ne peuvent être dispensées que par des membres des forces de sécurité nationales ou par des policiers municipaux* », compte tenu de leurs spécificités et de leur technicité. Dans cette hypothèse, ils ne peuvent donc exercer que **des fonctions administratives, relevant de l'ingénierie ou de l'organisation de la formation** – et non des missions de formation opérationnelle propres aux métiers de la police municipale, telles que la gestion de centres de tirs ou de l'armurerie adossée.

Une autre possibilité ouverte pour le CNFPT est **d'accueillir des policiers municipaux et des gardes champêtres mis à disposition par les collectivités territoriales pour assurer les sessions de formation**. Il s'agit toutefois d'un dispositif ponctuel, qui repose sur la volonté des collectivités territoriales. Ce système n'est optimal ni pour les collectivités territoriales, qui sont temporairement privées d'agents opérationnels sur le terrain, ni pour le CNFPT car les formateurs « *restent employés et donc potentiellement mobilisables par leur collectivité territoriale¹* ». Ainsi, « *le CNFPT consacre [...] d'importantes ressources pour planifier des stages en fonction des formateurs dont il pense pouvoir disposer à date, sans certitude, n'étant pas leur employeur direct* ».

Le système actuel de recrutement des formateurs de la filière police municipale par le CNFPT présente donc d'importantes limites, qui pourraient obérer le renforcement des capacités de formation.

¹ Réponses au questionnaire de la DGCL.

2. Le dispositif proposé permettrait au CNFPT de recruter directement des policiers municipaux et des gardes champêtres pour répondre aux besoins de formation

L'article 10 tend à permettre au CNPFT de recruter directement des policiers municipaux et des gardes champêtres pour participer aux missions prévues aux articles L. 451-5 à L. 451-9 du code général de la fonction publique et modifierait à cet effet les articles L. 511-1 et L. 521-1 du code de la sécurité intérieure.

Selon les éléments transmis par le CNFPT, les agents recrutés par ce biais seraient déployés au siège, dans les délégations régionales et dans les centres de formation et permettraient « *principalement de renforcer les équipes ressources internes au CNFPT afin de construire les nouveaux dispositifs, d'organiser l'ingénierie des formations avec une meilleure connaissance "métier" des gestes et pratiques professionnelles et de piloter la mise en œuvre sur l'ensemble du territoire national* ».

Ils auraient également vocation à « *être mobilisés en interne afin d'accompagner le CNFPT dans la mise en œuvre des dispositifs spécifiques tels ceux associés aux stands de tir internes* ».

Les agents recrutés seraient également amenés à **apporter leur expertise sur des sujets connexes à la formation, en lien avec les missions définies à l'article L. 451-8 du code général de la fonction publique**, telles que la validation des acquis de l'expériences ou les bilans de compétences. Ils pourraient être mobilisés ponctuellement sur les travaux de recherche et d'analyse du CNFPT en participant aux travaux de l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale. S'agissant de ces missions dont l'objet dépasse le seul cadre de la formation, le regard « métier » des policiers municipaux et gardes champêtres constituerait, selon le CNFPT, un atout permettant de faire évoluer les orientations en matière de formation.

Durant l'ensemble de leur affectation au centre, en délégation ou en centre de formation, les agents ne pourraient pas faire usage des prérogatives attachées à l'exercice de leurs missions, prévues aux articles L. 511-1 et L. 521-1 du code de la sécurité intérieure. Elles ne peuvent en effet être mises en œuvre que sous l'autorité de leur supérieur hiérarchique, à savoir le maire ou le président d'EPCI, et non pas le CNFPT.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, une telle évolution répondrait à **l'objectif de montée en compétence et de maîtrise des effectifs du CNFPT** employés dans l'ingénierie de formation et dans les centres de formation de la police municipale sur des dispositifs qui requièrent une technicité spécifique. Elle permettrait également de **réduire le recours aux mises à disposition, libérant ainsi des effectifs opérationnels pour les collectivités**. Enfin, la spécialisation à temps plein d'agents issus des cadres d'emplois de

la police municipale dans des activités de formation permettrait une meilleure uniformisation des formations dispensées entre les différents centres.

3. Un dispositif qui permettra d'améliorer la qualité et l'efficacité de la formation dispensée aux policiers municipaux et aux gardes champêtres par le CNFPT, qui doit être mieux ciblé

Les rapporteures souscrivent à l'évolution du mode de recrutement proposé par l'article 10, qui permettrait au CNFPT de disposer à plein temps de policiers municipaux et de gardes champêtres pour participer à sa mission de formation.

Il s'agissait d'une demande formulée depuis plusieurs années par le CNFPT, qui s'est dit « très favorable à cette disposition, qui lui permettra d'accroître les expertises à sa disposition au profit des policiers municipaux, [de renforcer] la capacité technique des équipes ressources » et de concevoir les formations avec une réelle connaissance « métier ». *In fine, la constitution de cette expertise permettra de rendre les formations dispensées aux policiers municipaux et aux gardes champêtres plus pertinentes et plus opérationnelles*, et favorisera également l'uniformisation des formations délivrées entre les différents centres et délégations régionales.

En plus d'accroître les expertises dont il disposera, cette mesure permettra au CNFPT de stabiliser son fonctionnement avec une meilleure vision et maîtrise de ses capacités de formation. Le centre déplorait en effet « des échecs de recrutements et des retards » occasionnés par l'impossibilité de pouvoir recruter des effectifs directement dans la filière police municipale.

Dans le contexte de la hausse de la demande de formation des policiers municipaux et gardes champêtres, et afin d'encourager la dynamique de réduction des délais d'entrée en formation entreprise l'année passée, les rapporteures accueillent donc très favorablement cette évolution. *In fine, elle permettra de rendre les agents plus rapidement opérationnels sur le terrain, au bénéfice des collectivités employeuses*. Ce recrutement en propre devrait également avoir pour conséquence une moindre sollicitation des collectivités pour la mise à disposition de leurs agents, leur permettant d'en disposer pleinement dans leurs services.

En pratique, cette mesure ne viserait que quelques agents, une quinzaine, d'après le CNFPT. Elle n'emporterait donc pas de conséquence majeure sur les effectifs opérationnels employés par les collectivités. Financièrement, le recrutement en propre des policiers municipaux par le CNFPT ne devrait pas non plus avoir d'impact significatif. D'après le CNFPT, il se fera « dans le cadre des ressources existantes (frais de gestion pris sur la cotisation 0,9 % de la masse salariale), dans le cadre d'une masse salariale

qui a vocation à être contenue ». Mais surtout, ces nouvelles dépenses se substitueront aux coûts de mise à disposition des agents, auxquelles le centre aura de moins en moins recours.

Compte tenu des apports attendus de la mesure, la commission s'est montrée favorable au dispositif porté par l'article 10. Elle a cependant adopté un amendement COM-146 à l'initiative des rapporteuses afin, d'une part, de procéder à **des mesures de coordination** et, d'autre part, de **mieux cibler les missions que les policiers municipaux et les gardes champêtres employés directement par le CNFPT pourront exercer**.

Le dispositif initial prévoyait en effet d'autoriser les agents recrutés par ce biais à participer aux missions du CNFPT prévues par l'article L. 451-9 du code général de la fonction publique, qui traite notamment de **l'organisation de concours de recrutement de fonctionnaires territoriaux de catégorie A+** ou encore du **reclassement des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions**.

Interrogé à ce sujet par les rapporteuses, le CNFPT a indiqué que le recrutement de ces agents n'avait pas pour objet de les associer à la réalisation des missions définies à l'article L. 451-9 du code précité. La filière « police municipale » ne disposant pas de catégorie A+, leur participation à l'organisation des concours A+ ne présente en effet pas d'intérêt. Les autres missions relèvent quant à elles de tâches essentiellement administratives, pour lesquelles aucune expertise « métier » n'est requise. **La référence aux missions définies par l'article L. 451-9 du code général de la fonction publique a par conséquent été supprimée.**

La commission a **adopté l'article 10 ainsi modifié**.

Articles 11 et 12

Refonte du régime de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres et suppression du dispositif d'engagement de servir

Les articles 11 et 12 ont d'une part pour objet de procéder à **une refonte globale du régime de formation des policiers municipaux**.

Cette refonte se traduirait en premier lieu par **une réorganisation de la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres**, qui serait structurée autour de formations d'intégration, de professionnalisation et de spécialisation, se rapprochant ainsi du droit commun de la fonction publique territoriale.

En deuxième lieu, **le rôle du CNFPT serait renforcé**, puisqu'il assurerait des formations supplémentaires – notamment la formation continue des gardes champêtres – et serait chargé **d'accorder des dispenses de formation** au cas par cas aux policiers municipaux et aux gardes champêtres recrutés, pour tenir compte de leur expérience antérieure. Les possibilités de conventionnement du CNFPT seraient parallèlement élargies, pour faciliter l'organisation de certaines formations.

D'autre part, **le dispositif d'engagement de servir**, applicable aux seuls policiers municipaux et introduit afin de lutter contre la concurrence entre les communes, serait supprimé au vu de son bilan mitigé. Il serait remplacé par **un mécanisme de remboursement automatique entre les collectivités**, qui concernerait tant les policiers municipaux que les gardes champêtres.

La refonte de la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres a été **approuvée par la commission**, qui n'a apporté que **des ajustements mineurs**. Outre l'adoption de deux amendements rédactionnels, elle a, à l'initiative de ses rapporteuses, renforcé **les garanties applicables à la formation initiale des policiers municipaux et des gardes champêtres** en matière d'acquisition des qualifications nécessaires à l'exercice des compétences judiciaires, suivant ainsi une préconisation formulée par le Conseil d'État. Elle a également **autorisé la Ville de Paris à accorder des dispenses de formation**, les policiers municipaux de la Ville de Paris n'étant pas formés par le CNFPT.

La commission a en revanche souhaité rétablir le dispositif d'engagement de servir. En effet, les échanges conduits par les rapporteures avec les associations d'élus leur ont confirmé que celles-ci souhaitaient que ce dispositif soit prolongé pour en tirer un réel bilan.

La commission a ensuite adopté les articles 11 et 12.

I. LA REFONTE DU RÉGIME DE FORMATION DES POLICIERS MUNICIPAUX ET DES GARDES CHAMPÊTRES

1. L'organisation de la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres

Les policiers municipaux et les gardes champêtres sont soumis à un régime spécifique de formation, dérogatoire au droit commun de la fonction publique territoriale et fixé par le code de la sécurité intérieure.

a) *La formation des policiers municipaux*

(1) La formation initiale d'application

Issues de la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*, les dispositions de l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure prévoient en premier lieu **le suivi obligatoire d'une formation initiale par les policiers municipaux**.

Cette formation initiale est nécessaire pour que les policiers municipaux recrutés puissent exercer les missions d'agent de police municipale.

La durée de cette formation est fixée à :

- six mois pour les agents de police municipale¹ ;**
- neuf mois pour les chefs de service et les directeurs de police municipale²,** mais peut être réduite à six mois sous certaines conditions³.

Des cas de dispense de formation initiale ont été prévus par le législateur, pour tenir compte de l'expérience acquise antérieurement. Ainsi, les fonctionnaires de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale peuvent bénéficier, depuis 2019, d'une **dispense totale ou partielle de formation initiale⁴**.

¹ Article 5 du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale.

² Article 7 du décret n° 2011-444 du 21 avril 2011 portant statut particulier du cadre d'emplois des chefs de service de police municipale et article 7 du décret n° 2006-1392 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des directeurs de police municipale.

³ La formation des chefs de service de police municipale peut être réduite à six mois pour ceux ayant déjà suivi la formation initiale des agents de police municipale ou pour ceux qui justifient de quatre années de services effectifs comme agent de police municipale. De même, la formation des directeurs de police municipale peut être réduite à six mois pour ceux ayant déjà suivi la formation initiale des chefs de service de police municipale ou pour ceux qui justifient de quatre années de services effectifs comme chef de service de police municipale.

⁴ Article L. 511-7 du code de la sécurité intérieure.

À titre d'exemple, pour les fonctionnaires d'un corps des services actifs de la police nationale et pour les militaires de la gendarmerie nationale détachés ou directement intégrés dans le cadre d'emplois des agents de police municipale, **la durée de formation initiale est réduite à trois mois¹**.

(2) La formation continue

Les policiers municipaux sont également astreints, aux termes de l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure, au suivi d'une **formation continue obligatoire**, « *en vue de maintenir ou parfaire leur qualification professionnelle et leur adaptation aux fonctions qu'ils sont amenés à exercer* ».

La durée de cette formation continue est fixée par l'article R. 511-35 du même code à au moins :

- **10 jours tous les trois ans** pour les chefs de service et directeurs de police municipale ;

- **10 jours par période de cinq ans** pour les agents de police municipale.

(3) Les formations à l'armement

Pour obtenir une autorisation de port d'arme, les policiers municipaux doivent suivre **une formation préalable à l'armement²**, composée :

- d'un **module juridique** de douze heures, désormais intégré à la formation initiale d'application ;

- d'un **module technique** dont la durée et le contenu varient en fonction de la nature de l'armement.

La durée de formation peut également être **réduite** pour les fonctionnaires d'un corps des services actifs de la police nationale détachés ou directement intégrés dans le cadre d'emplois des agents de police municipale et pour les militaires de la gendarmerie nationale détachés dans ce cadre d'emplois.

Les policiers municipaux autorisés à détenir une arme sont ensuite **astreints à suivre périodiquement un entraînement au maniement des armes³**. Au moins deux séances d'entraînement doivent être réalisées chaque année.

Le représentant de l'État dans le département peut **suspendre l'autorisation de port d'arme d'un agent qui n'aurait pas suivi les séances d'entraînement réglementaires**, jusqu'à l'accomplissement de

¹ Article 13 du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale.

² Article R. 511-19 du code de la sécurité intérieure.

³ Articles R. 511-19 et R. 511-22 du code de la sécurité intérieure.

cette obligation. Il peut également retirer l'autorisation de port d'arme **d'un agent dont l'inaptitude au port ou à l'usage de l'arme a été constatée au cours d'un entraînement.**

b) La formation des gardes champêtres

(1) La formation initiale

Comme les policiers municipaux, les gardes champêtres sont soumis à **une formation initiale obligatoire¹**, d'une durée de trois mois.

Contrairement aux policiers municipaux, **les gardes champêtres ne sont en revanche pas soumis à une obligation de formation continue.**

(2) Les formations à l'armement

À l'instar des policiers municipaux, les gardes champêtres sont tenus de suivre **une formation préalable à l'armement**, pour obtenir leur autorisation de port d'arme, et doivent ensuite réaliser des **entraînements périodiques au maniement des armes²**.

c) Une formation assurée par le CNFPT pour l'ensemble des gardes champêtres et des policiers municipaux, à l'exception de ceux de la Ville de Paris

Aux termes de l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure, **la formation initiale et continue des policiers municipaux est assurée par le CNFPT.**

Toutefois, pour l'organisation de la formation continue, le CNFPT est autorisé à passer des conventions avec les administrations et établissements publics de l'État chargés de la formation des fonctionnaires de la police nationale et de la gendarmerie nationale.

Les articles R. 511-19 et R. 511-22 du même code précisent que **les formations préalables à l'armement et les entraînements périodiques au maniement des armes**, pour les policiers municipaux armés, sont également assurés par le CNFPT.

Par dérogation, la formation initiale, continue et à l'armement des policiers municipaux de la Ville de Paris est assurée par **l'école des métiers de la sécurité et de la prévention (EMSP) de la Ville de Paris³**,

¹ Article 5 du décret n° 94-731 du 24 août 1994 portant statut particulier du cadre d'emplois des gardes champêtres.

² Arrêté du 14 avril 2007 relatif aux formations préalables et d'entraînement à l'armement des gardes champêtres.

³ Article L. 422-27 du code général de la fonction publique et article L. 533-3 du code de la sécurité intérieure.

qui peut également passer des conventions avec les administrations et établissements publics de l'État chargés de la formation des fonctionnaires de la police nationale et de la gendarmerie nationale, ainsi qu'avec le CNFPT¹.

La formation des gardes champêtres est également délivrée par le CNFPT².

2. Le dispositif proposé : la refonte du régime de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres et l'élargissement du rôle du CNFPT

a) Une réorganisation de la structure de la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres pour se rapprocher du droit commun

Les articles 11 et 12 du projet de loi tendent en premier lieu à **rapprocher respectivement la formation des policiers municipaux et celle des gardes champêtres du droit commun.**

À cet effet et s'agissant des **policiers municipaux**, le I de l'article 11 réécrirait l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure en s'inspirant de la nomenclature applicable aux fonctionnaires territoriaux, pour prévoir que les policiers municipaux seraient désormais astreints à suivre :

- des formations d'intégration ;

- des formations de professionnalisation dispensées tout au long de la carrière et adaptées aux besoins des services, en vue de maintenir ou parfaire leur qualification professionnelle et leur adaptation aux fonctions qu'ils sont amenés à exercer ;

- et des formations de spécialisation dispensées à la demande de l'autorité territoriale, en cours de carrière, pour permettre notamment de garantir les qualifications nécessaires à l'exercice des compétences judiciaires. La liste des formations de spécialisation serait fixée **par décret en Conseil d'État.**

De même, l'article 12 introduirait un nouvel article L. 524-1 dans le code de la sécurité intérieure, pour prévoir également le suivi, par les gardes champêtres, **des formations d'intégration, de professionnalisation et de spécialisation**, dans les mêmes conditions que celles prévues pour les policiers municipaux.

La formation des gardes champêtres serait par conséquent élargie, puisqu'ils ne sont, en l'état du droit, pas astreints à une obligation de formation continue.

¹ À titre d'exemple, la formation des directeurs de la police municipale de la Ville de Paris est, par convention, assurée par le CNFPT.

² Article 1^{er} du décret n° 94-934 du 25 octobre 1994 relatif à l'organisation de la formation initiale d'application des gardes champêtres stagiaires.

b) *Un renforcement du rôle du CNFPT*

(1) L'élargissement des compétences du CNFPT

L'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure, tel que réécrit par l'article 11, et le nouvel article L. 524-1 du même code, créé par l'article 12, **élargiraient en deuxième lieu les compétences du CNFPT en matière de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres**, puisque celui-ci serait amené à organiser et assurer, en plus des formations déjà offertes à l'heure actuelle :

- les formations de spécialisation supplémentaires, qui n'existent pas à l'heure actuelle, telles que les formations nécessaires à l'exercice des compétences judiciaires ;

- et les formations de professionnalisation des gardes champêtres, puisque ces derniers ne bénéficient pas, à l'heure actuelle, d'une formation continue¹.

Les formations de professionnalisation et de spécialisation seraient **financées par les communes bénéficiaires**, qui verseraient au CNFPT **un montant forfaitaire lié aux dépenses engagées à ce titre**².

(2) Des possibilités de conventionnement élargies

Les articles 11 et 12 conduiraient en troisième lieu à élargir les possibilités de conventionnement offertes au CNFPT, puisque pour organiser et assurer les formations dont il a la charge, il serait désormais autorisé à conclure des conventions avec **l'ensemble des administrations et établissements publics de l'État**, dont la liste serait fixée par décret en Conseil d'État - et plus seulement avec les administrations et établissements publics de l'État chargés de la formation des fonctionnaires de la police nationale et de la gendarmerie nationale.

Cet élargissement des possibilités de conventionnement concernerait également l'EMSP, puisque le V de l'article 11 réécrirait en effet l'article L. 533-3 du code de la sécurité intérieure, pour autoriser la Ville de Paris à conclure des conventions avec **l'ensemble des administrations et établissements publics de l'État** ainsi qu'avec le CNFPT.

¹ À cet égard, le III de l'article 11 modifierait également l'article L. 451-6 du code général de la fonction publique, pour prévoir que le CNFPT assure la formation continue des gardes champêtres.

² La formation continue des policiers municipaux est actuellement financée par une redevance due pour prestations de services, versée par les communes bénéficiant des actions de formation et dont le montant est lié aux dépenses réellement engagées à ce titre, comme le prévoit l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure.

(3) L'octroi de dispenses de formation par le CNFPT

Le II de l'article 11 réécrirait par ailleurs l'article L. 511-7 du code de la sécurité intérieure, pour confier au CNFPT la charge **d'octroyer au cas par cas des dispenses partielles ou totales de formation aux policiers municipaux recrutés**, pour tenir compte de :

- leur formation professionnelle et de leurs bilans de compétences ;
- de leurs titres et diplômes reconnus par l'État ;
- et de leurs expériences professionnelles.

Les possibilités d'octroi de dispenses seraient dans le même temps élargies puisque d'une part, les dispenses pourraient concerner **l'ensemble des formations délivrées aux policiers municipaux** – et plus seulement la formation initiale et la formation préalable à l'armement – et que, d'autre part, **l'expérience prise en compte serait bien plus large**.

De même, l'article 12 introduirait un nouvel article L. 524-2 dans le code de la sécurité intérieure, pour offrir les mêmes possibilités de dispense aux gardes champêtres.

3. La position de la commission : accepter la refonte du régime de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres, sous réserve d'ajustements mineurs

a) Des mesures réclamées de longue date par les acteurs et qui s'inscrivent dans la trajectoire des recommandations de la commission des lois

La commission s'est montrée favorable à la refonte du régime de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres proposée par les articles 11 et 12 du projet de loi.

Comme indiqué par les rapporteuses, cette refonte répond à plusieurs demandes formulées par les personnes entendues au cours des auditions.

S'agissant par exemple de **l'extension aux gardes champêtres de l'obligation de formation continue**, la Fédération nationale des gardes champêtres (FNGC), entendue par les rapporteuses, a indiqué réclamer cette mesure de longue date.

De même, **la réforme du mécanisme de dispense de formation** avait été demandée par le CNFPT ainsi que par les policiers municipaux. Le rapport d'information de la commission des lois du Sénat¹ notait ainsi le caractère insatisfaisant du dispositif actuel de dispense, qui permettait aux seuls gendarmes et policiers **détachés ou intégrés directement** de bénéficier

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

d'une durée réduite de formation, sans permettre la prise en compte d'autres situations pourtant proches (anciens gendarmes et policiers nationaux ayant démissionné récemment ou placés en disponibilité par exemple).

Face à ces difficultés, le CNFPT avait indiqué que « *plutôt que de prévoir une durée automatiquement réduite de formation initiale pour les anciens gendarmes et policiers nationaux, il serait envisageable [...] de s'appuyer sur un référentiel d'activités et de compétences, pour définir, au cas par cas les besoins de formation pour les anciens gendarmes et policiers nationaux. Des commissions de dispenses valideraient pour chaque agent le parcours type à accomplir et les dispenses possibles* ».

Cette mesure s'inscrit en outre dans les recommandations formulées dans le rapport précité, qui préconisait ainsi « *d'adapter les modalités de prise en compte de l'expérience antérieure acquise par les anciens policiers et gendarmes nationaux* ».

b) *La commission n'a par conséquent apporté que des ajustements mineurs*

La commission n'a procédé qu'à des modifications mineures des articles 11 et 12 du projet de loi.

(1) *L'extension des mesures prévues à la Ville de Paris*

Outre l'adoption de deux amendements rédactionnels des rapporteuses (amendements COM-147 à l'article 11 et COM-151 à l'article 12), la commission a également, à l'initiative des rapporteuses, **rendu la refonte du régime de formation des policiers municipaux applicable aux fonctionnaires des corps de la police municipale de la Ville de Paris** – le dispositif initial de l'article 11 ne visant en effet que les cadres d'emplois de la police municipale, et pas le cadre d'emplois spécifique de la police municipale de la Ville de Paris (amendement COM-148 à l'article 11). Le même amendement a précisé que **les dispenses de formation seraient accordées par la Ville de Paris**, et non pas le CNFPT, puisque les policiers municipaux de la Ville de Paris sont formés par l'EMSP, et non par le CNFPT.

La commission n'a en revanche pas pu étendre à la Ville de Paris **le mécanisme de remboursement automatique entre collectivités**, en raison des règles de recevabilité financière découlant de l'application de l'article 40 de la Constitution. Les rapporteuses appellent par conséquent le Gouvernement à procéder à cette modification en séance publique.

(2) Le renforcement des garanties de qualifications pour l'exercice des compétences judiciaires

Les rapporteures ont par ailleurs souhaité suivre l'avis du Conseil d'État sur le présent projet de loi¹, qui avait estimé que « *compte tenu des nouvelles compétences judiciaires accordées aux agents de police municipale et aux gardes champêtres, [...] des garanties doivent être accordées quant à la formation dispensée à ces personnels dès la formation d'intégration* » et proposait d'inscrire cette exigence directement dans la loi.

Par l'adoption des amendements **COM-149** et **COM-152** aux articles 11 et 12, la commission a donc précisé que la formation d'intégration des policiers municipaux devra apporter des garanties de qualifications pour l'exercice des compétences judiciaires.

(3) L'extension des possibilités de conventionnement du CNFPT

Si elles n'ont pas pu déposer d'amendement en ce sens, en raison des règles de recevabilité financière découlant de l'application de l'article 40 de la Constitution, les rapporteures soulignent enfin **la nécessité d'élargir les facultés de conventionnement du CNFPT et de la Ville de Paris, pour organiser et assurer la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres.**

La limitation des possibilités de conventionnement du CNFPT et de la Ville de Paris aux **seuls administrations et établissements publics de l'État** ne permet en effet pas de répondre à l'ensemble des besoins existants.

À titre d'exemple, le CNFPT a indiqué vouloir passer des conventions avec **des lycées agricoles**, qui sont des établissements publics locaux d'enseignement, pour organiser la formation des brigades cynophiles.

De même, le CNFPT envisage de passer des conventions avec **des centres de formation privés** pour organiser la formation des brigades équestres. À l'heure actuelle, les communes sont obligées de financer elles-mêmes ces formations, le CNFPT n'ayant pas les ressources en interne pour les organiser directement.

L'élargissement des possibilités de conventionnement permettrait donc de résoudre ces difficultés.

¹ Avis n° 410002 du Conseil d'État sur le projet de loi relatif aux compétences, aux moyens, à l'organisation et au contrôle des polices municipales et des gardes champêtres, 23 octobre 2025.

II. LA SUPPRESSION DU DISPOSITIF D'ENGAGEMENT DE SERVIR APPLICABLE AUX POLICIERS MUNICIPAUX

1. Un dispositif d'engagement de servir a été institué afin de freiner la concurrence observée entre les communes pour recruter des policiers municipaux

- a) *Avec l'essor des polices municipales, des formes de concurrence se sont développées entre les communes pour attirer les meilleurs profils*

Les dernières années ont été marquées par un essor important des polices municipales, comme en témoigne le **nombre de policiers municipaux, qui s'établissait à 28 161 agents en 2023, en hausse de 45 % par rapport à l'année 2012.**

Le développement des polices municipales et l'accroissement des besoins de recrutement se sont accompagnés de **l'émergence d'une concurrence entre les communes « afin de pourvoir les postes créés et d'attirer des agents déjà formés et expérimentés¹ ».**

Comme indiqué dans le rapport d'information de la commission des lois du Sénat consacré aux polices municipales et aux gardes champêtres², cette concurrence se traduit par « **des difficultés de fidélisation des policiers municipaux tout juste formés et titularisés, qui sont alors démarchés par d'autres communes souhaitant recruter des policiers municipaux sans avoir à supporter le coût de la formation ni attendre le temps de la formation pour disposer d'agents opérationnels** ».

Cette situation est particulièrement dommageable pour les communes et les EPCI-FP puisque, comme il ressort du rapport des députés Alice Thourouet et Jean-Michel Fauvergue publié en 2018³, « **former un policier municipal constitue un investissement [...] pour la collectivité qui le recrute et prend en charge sa formation. [Cet investissement] ne porte ses fruits que dans la mesure où l'élève devenu professionnel exerce pendant un certain temps ses fonctions** ».

Cette concurrence entre les communes est en particulier « *alimentée par la disparité des régimes indemnitaire* », comme le notait la Cour des comptes en 2020⁴. Ainsi, certaines communes offrent **des avantages supplémentaires (primes ou logement de fonction par exemple)** pour attirer davantage de candidats.

¹ *Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.*

² *Ibid.*

³ *Rapport d'Alice Thourouet et de Jean-Michel Fauvergue, « D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale », septembre 2018.*

⁴ *Cour des comptes, Rapport public thématique sur les polices municipales, octobre 2020.*

Outre le régime indemnitaire, d'autres éléments sont mis en avant par les communes pour renforcer l'attractivité de leur police municipale et pourvoir les postes vacants, tels que **l'armement et l'équipements offerts aux agents, ou encore la diversité des missions.**

b) *Pour limiter la concurrence entre les communes, un dispositif d'engagement de servir a été créé pour les policiers municipaux*

Pour freiner la concurrence observée entre les communes et éviter, en particulier, la multiplication des cas de policiers municipaux tout juste titularisés et démarchés par d'autres communes, l'article 9 de la loi dite « Sécurité globale¹ » a créé un article L. 412-57 au sein du code des communes², pour permettre aux communes et aux EPCI-FP, d'instaurer **un dispositif d'engagement de servir**.

Ainsi, une commune ou un EPCI-FP ayant pris en charge la formation d'un fonctionnaire stagiaire de police municipale peut **lui imposer un engagement de servir d'une durée maximale de trois ans** à compter de la date de titularisation de l'agent.

En cas de rupture de cet engagement, **l'agent est alors tenu de rembourser la somme correspondant au coût de sa formation à la commune ou à l'EPCI-FP**. Le montant du remboursement a été précisé par le décret n° 2021-1920 du 30 décembre 2021 *pris pour l'application de l'article L. 412-57 du code des communes relatif à l'engagement de servir des policiers municipaux*. Celui-ci prévoit par exemple, pour un directeur de police municipale qui romprait son engagement dans l'année suivant sa titularisation, **le remboursement d'un montant forfaitaire de 39 875 euros**. Si l'engagement est rompu au cours de la deuxième année suivant sa titularisation, la somme due s'établirait 60 % du montant forfaitaire.

	Agent de police municipale	Chef de service de police municipale	Directeur de police municipale
Montant forfaitaire dû en cas de rupture de l'engagement dans la première année suivant la titularisation	10 877 €	16 789 €	39 875 €

Source : commission des lois du Sénat

Le maire ou le président de l'EPCI-FP peut toutefois accorder **une dispense de tout ou partie du remboursement, pour des motifs impérieux tenant à l'état de santé de l'agent ou à des nécessités d'ordre familial.**

¹ Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

² Ces dispositions, toujours en vigueur, figurent également à l'article L. 423-10 du code général de la fonction publique.

2. Le dispositif proposé : la suppression du dispositif d'engagement de servir, compte tenu de son bilan mitigé, et son remplacement par un mécanisme de remboursement automatique entre collectivités

a) La suppression de l'engagement de servir applicable aux seuls policiers municipaux

Quatre ans après sa création, le bilan du dispositif d'engagement de servir apparaît mitigé, comme en témoigne sa faible mise en œuvre par les collectivités concernées. Ainsi, en 2023, l'engagement de servir a concerné **10 % seulement des agents formés par le CNFPT – soit 285 agents.**

L'engagement de servir peut de plus produire **des effets contraires à l'effet recherché**. Ainsi, « *dans les zones en tension, l'absence d'engagement de servir dans une collectivité peut être un argument de recrutement¹* ».

Au vu de ce bilan en demi-teinte, le IV de l'article 11 vise à **supprimer le dispositif d'engagement de servir**, et abrogerait à cet effet l'article L. 412-57 du code des communes ainsi que l'article L. 423-10 du code général de la fonction publique. Ces dispositions demeurerait néanmoins applicables aux engagements de servir conclus avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

b) L'introduction d'un mécanisme de remboursement automatique entre collectivités, en cas de mutation d'un policier municipal ou d'un garde champêtre

L'engagement de servir serait remplacé par **un mécanisme de remboursement automatique entre collectivités dans les trois années suivant la validation d'une formation de spécialisation par un policier municipal**, sur le modèle du dispositif prévu par l'article L. 512-25 du code général de la fonction publique.

Le mécanisme de remboursement automatique entre collectivités prévu par l'article L. 512-25 du code général de la fonction publique

L'article L. 512-25 du code général de la fonction publique prévoit qu'en cas de **mutation d'un fonctionnaire territorial intervenant dans les trois ans suivant sa titularisation**, la collectivité territoriale ou l'établissement public d'accueil est tenu de verser **une indemnité à la collectivité territoriale ou à l'établissement public d'origine**.

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

Cette indemnité correspond :

- au montant des rémunérations perçues par l'intéressé pendant le temps de formation obligatoire ;
- et au coût de toute formation complémentaire suivie, le cas échéant, au cours de ces trois années.

La collectivité territoriale ou l'établissement public d'origine et la collectivité territoriale ou l'établissement public d'accueil peuvent s'accorder pour fixer le montant de l'indemnité à un niveau inférieur à celui qui découlerait de l'application des règles exposées ci-dessus, à la condition que l'accord soit explicite¹.

Aux termes des articles L. 412-57 du code des communes et L. 423-10 du code général de la fonction publique, ce dispositif n'est pas cumulable avec celui de l'engagement de servir. Ces deux articles précisent en effet qu'en cas de remboursement du coût de sa formation par un policier municipal ayant rompu son engagement, il ne peut être fait application des dispositions de l'article L. 512-25 du code général de la fonction publique.

Le I de l'article 11 prévoit ainsi le versement automatique d'une indemnité par la collectivité territoriale ou l'établissement public d'accueil à la collectivité territoriale ou à l'établissement public d'origine, en cas de mutation d'un policier municipal intervenant dans les trois années qui suivent la date de délivrance du certificat ou de l'attestation de réussite d'une formation de spécialisation².

L'indemnité correspondrait :

- à la rémunération perçue par l'intéressé pendant le temps de formation ;
- et au montant forfaitaire versé au CNFPT par la collectivité ou l'établissement d'origine pour la formation de spécialisation, au titre du 4° de l'article L. 451-17 du code général de la fonction publique.

La collectivité territoriale ou l'établissement public d'origine et la collectivité territoriale ou l'établissement public d'accueil pourraient toutefois s'accorder pour fixer le montant de l'indemnité à un niveau inférieur à celui qui résulterait de l'application des règles présentées ci-dessus.

Ces dispositions seraient codifiées à l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure et pourraient être cumulées avec celle de l'article L. 512-25 du code général de la fonction publique.

Ce nouveau mécanisme de remboursement automatique entre collectivités serait également applicable aux gardes champêtres. L'article 12 du présent projet de loi prévoit en effet l'application d'un dispositif identique

¹ Conseil d'État, 9 mars 2012, n° 325114.

² Voir le I du présent commentaire.

aux gardes champêtres, en cas de mutation intervenant dans les trois années suivant la réalisation d'une formation de spécialisation, qui serait codifié dans un nouvel article L. 524-1 du code de la sécurité intérieure.

3. La position de la commission : rétablir l'engagement de servir, qui mérite d'être évalué plus longuement avant d'envisager sa suppression

À l'initiative des rapporteures, la commission a modifié l'article 11 (amendement COM-150) afin de **rétablissement le dispositif d'engagement de servir pour les policiers municipaux**, en l'articulant avec le nouveau mécanisme de remboursement automatique entre collectivités introduit par le même article. Ainsi, lorsqu'une commune fera le choix d'imposer un engagement de servir à un agent de police municipal, les dispositions des articles L. 512-25 du code général de la fonction publique et du III de l'article L. 511-6 du code de la sécurité intérieure ne pourront s'appliquer et la commune ne pourra plus bénéficier du mécanisme de remboursement automatique entre collectivités.

Les rapporteures relèvent certes le bilan en demi-teinte du dispositif d'engagement de servir introduit par la loi « Sécurité globale », comme en faisait déjà état le rapport d'information de la commission des lois du Sénat consacré aux polices municipales¹.

Toutefois, les échanges conduits avec les associations d'élus au cours des auditions ont mis en lumière **le souhait des élus locaux de prolonger ce dispositif**, pour trois raisons :

– en premier lieu, France Urbaine a indiqué que « *contrairement à ce que laisse entendre l'exposé des motifs du projet de loi, le fait d'imposer à des agents cet engagement au moment des recrutements n'a nullement compromis ceux-ci, et n'a donc eu aucun effet négatif sur l'attractivité des communes ayant choisi d'y recourir* » ;

– en deuxième lieu, France urbaine a également souligné l'insuffisance du seul mécanisme de remboursement automatique entre collectivités. En effet, celui-ci « *assurera un remboursement automatique et plus large des frais engagés mais sa portée incitative risque d'être nulle, puisque ce sera la collectivité d'accueil qui remboursera intégralement les sommes engagées par la collectivité d'origine* », alors que l'engagement de servir « *permet de responsabiliser les agents quant à leur engagement auprès de leur collectivité* » ;

– enfin, comme indiqué par l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) au cours de leur audition, « *encore jeune dans sa mise en œuvre, le dispositif [d'engagement de servir] mériterait*

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « *25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien* », 28 mai 2025.

d'être prolongé sur une période plus longue afin d'en tirer un bilan plus conséquent. Une meilleure connaissance du dispositif est nécessaire, notamment dans le cadre du renouvellement prochain des équipes municipales ».

La commission a adopté les articles 11 et 12 ainsi modifiés.

Article 13

Facilitation du recours aux assistants temporaires de police municipale et aux dispositifs de mutualisation

L'article 13 tend à faciliter la gestion, par les communes dotées d'une police municipale, des pics d'activité liés à des afflux de population temporaire ou à l'organisation, sur leur territoire, d'événements d'une ampleur particulière, imposant une présence policière renforcée.

À cet effet, il prévoit d'une part de permettre aux communes accueillant un grand événement ou un grand rassemblement de personnes de faire appel à des assistants temporaires de police municipale.

D'autre part, il entend assouplir les conditions de mise en œuvre, par les communes, des dispositifs de mutualisation temporaire d'agents de police municipale et de gardes champêtres pour faire face à un afflux important de population, à une manifestation exceptionnelle ou à une catastrophe naturelle ou technologique.

Favorable aux assouplissements proposés, de nature à faciliter l'action des maires et la gestion des pics d'activité, la commission a adopté cet article sans modification.

1. Des outils ont été institués pour permettre aux communes dotées d'une police municipale de faire face à des afflux de population ou de gérer des événements nécessitant une présence policière renforcée

Deux outils ont été prévus par le législateur, pour permettre à certaines communes dotées d'une police municipale de faire face à des pics d'activité liés, par exemple, à un afflux soudain de population ou à la tenue d'un événement de grande ampleur, sans pour autant recruter des agents de police municipale supplémentaires :

- le recours aux assistants temporaires de police municipale (ATPM) ;
- la mutualisation d'agents de police municipale et de gardes champêtres.

a) *Le recours aux assistants temporaires de police municipale*

En premier lieu, en application de l'article L. 511-3 du code de la sécurité intérieure, **les communes touristiques et les stations classées de tourisme dotées d'agents de police municipale ont la possibilité de recourir à des ATPM, chargés d'assister temporairement les agents de la police municipale**, pour « répondre à un pic d'activité [lié] aux périodes de flux touristiques durant la haute saison¹ ».

Comme précisé par le ministère de l'intérieur, « les ATPM ne sont pas destinés à compenser l'absence de policiers municipaux mais à **les assister en période de grande affluence touristique**. Ils n'ont pas non plus vocation à les suppléer dans leurs missions ni à être recrutés sur des besoins permanents² ».

Les communes touristiques et les stations classées de tourisme

Les **communes touristiques** sont définies par l'article L. 133-11 du tourisme comme les communes :

- qui mettent en œuvre **une politique du tourisme³** et qui offrent **des capacités d'hébergement pour l'accueil d'une population non-résidente** ;
- ou qui bénéficient, au titre du tourisme, de **la dotation supplémentaire ou de la dotation particulière** identifiées au sein de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement.

Cette dénomination est accordée par **arrêté préfectoral** aux communes remplissant l'une des deux conditions, à leur demande, pour une durée de cinq ans.

Les **stations classées de tourisme** correspondent quant à elles, selon les dispositions de l'article L. 133-13 du code du tourisme, aux **communes touristiques et à leurs fractions** qui « mettent en œuvre une politique active d'accueil, d'information et de promotion touristiques tendant, d'une part, à assurer la fréquentation plurisaisonnière de leurs territoires [et] d'autre part, à mettre en valeur leurs ressources naturelles, patrimoniales ou celles qu'elles mobilisent en matière de créations et d'animations culturelles et d'activités physiques et sportives ». Les critères précis permettant le classement en station classée de tourisme sont précisés par l'article R. 133-37 du code de la sécurité intérieure et par l'arrêté du 2 septembre 2008 relatif aux communes touristiques et aux stations classées de tourisme.

Le classement en « station classée de tourisme » est prononcé par **arrêté préfectoral**, à la demande des communes touristiques remplissant les conditions précitées, pour une durée de douze ans.

En 2023, **1 570 communes** avaient reçu le classement de commune touristique ou de station classée de tourisme⁴.

¹ Extrait de l'étude d'impact.

² Réponse du ministère de l'intérieur à la question écrite n° 1893 d'Antoine Vermorel-Marques, publiée le 28 février 2023.

³ L'article R. 133-32 du code du tourisme précise que les communes touristiques doivent en particulier disposer d'un office de tourisme classé et organiser, en périodes touristiques, des animations compatibles avec le statut des sites ou des espaces naturels protégés, notamment dans le domaine culturel, artistique, gastronomique ou sportif.

⁴ Réponse du ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation à la question écrite n° 00718 de Kristina Pluchet, publiée le 6 février 2025.

Les ATPM peuvent être soit des agents titulaires des communes, habituellement affectés à des emplois autres que ceux de la police municipale, soit des agents non titulaires.

Pour exercer les fonctions d'ATPM, les agents doivent au préalable obtenir un double agrément de la part du préfet et du procureur de la République, dans les mêmes conditions que les policiers municipaux¹.

À la différence des agents de police municipale, les ATPM ne sont pas autorisés à porter d'arme et ne disposent pas de la qualité d'APJA.

D'après les informations figurant dans l'étude d'impact, 181 communes ont fait appel à des ATPM en 2023, donnant lieu à la délivrance de 846 agréments².

b) *La mutualisation temporaire d'agents de police municipale et de gardes champêtres*

En deuxième lieu, des communes peuvent, dans certains cas précis, mettre en commun des agents de police municipale et des gardes champêtres pour faire face à certains événements de grande ampleur.

(1) La mise en commun temporaire d'agents de police municipale

L'article L. 512-3 du code de la sécurité intérieure précise les modalités de mutualisation des moyens et des effectifs des services de police municipale.

Ainsi, lors d'une manifestation exceptionnelle, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif³, ou à l'occasion d'un afflux important de population, les maires de communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération peuvent utiliser en commun, sur le territoire d'une ou plusieurs communes et pour un délai déterminé, tout ou partie des moyens et des effectifs de leurs services de police municipale.

Par ailleurs, en cas de catastrophe naturelle ou technologique, les maires de communes limitrophes ou appartenant à un même département ou à des départements limitrophes peuvent utiliser en commun, sur le territoire d'une ou plusieurs communes et pour un délai déterminé, tout ou partie des moyens et des effectifs de leurs services de police municipale.

¹ Article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure.

² Réponses au questionnaire de la direction générale des collectivités locales.

³ La circulaire relative à l'application de la loi n° 99-91 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales précise que cette hypothèse « vise notamment le cas de manifestations sportives, de concerts ou de spectacles divers, à l'occasion desquels des mesures de surveillance de la voie publique, des enceintes sportives ou du lieu de la manifestation peuvent être nécessaires. Il s'agit d'hypothèses exceptionnelles : les manifestations traditionnelles, habituellement gérées par la commune dans de bonnes conditions, ne devraient pas, en règle générale, nécessiter la mise en commun de moyens ».

Selon le rapport d'information de la commission des lois du Sénat consacré aux polices municipales et aux gardes champêtres¹, les possibilités de mutualisation d'agents de police municipale ont été utilisées à **232 reprises au 31 décembre 2023**.

(2) La mise en commun temporaire de gardes champêtres

Similairement, le régime de mutualisation des moyens et des effectifs de gardes champêtres est fixé par l'article L. 522-2-1 du code de la sécurité intérieure, qui prévoit :

- la possibilité pour les maires de communes limitrophes ou appartenant à un EPCI-FP ou à une même agglomération **d'utiliser en commun, sur le territoire d'une ou plusieurs communes, pour un délai déterminé, tout ou partie des moyens et des effectifs de leurs gardes champêtres en cas de manifestation exceptionnelle**, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif ;

- et la faculté, pour les maires de communes limitrophes ou appartenant à un même département ou à des départements limitrophes **d'utiliser en commun, sur le territoire d'une ou plusieurs communes, pour un délai déterminé, tout ou partie des moyens et des effectifs de gardes champêtres en cas de catastrophe naturelle ou technologique**.

(3) Des possibilités encadrées

Les possibilités offertes par les articles L. 512-3 et L. 522-2-1 du code de la sécurité intérieure sont encadrées, puisqu'elles s'exercent uniquement en matière de **police administrative**².

Par ailleurs, les mutualisations prévues par les dispositions précitées doivent être au préalable **autorisées par arrêté, le cas échéant conjoint, des préfets des départements concernés**. Cet arrêté fixe en particulier les conditions et les modalités de la mise en commun, au vu des propositions formulées par les maires des communes concernées.

Toutefois, par dérogation, l'utilisation en commun des services de police municipale et de gardes champêtres peut être autorisée par **arrêtés municipaux concordants des maires des communes concernées en cas de catastrophe naturelle ou technologique**, à condition qu'une convention cadre ait été conclue au préalable entre ces communes et les préfets concernés, pour régler à l'avance les modalités de la mise en commun.

¹ *Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.*

² *À l'exception de la mise en commun de moyens et d'effectifs de gardes champêtres en cas de catastrophe naturelle ou technologique.*

2. L'article 13 entend permettre aux communes de mieux faire face aux pics d'activité, en facilitant le recours aux assistants temporaires de police municipale et la mise en œuvre des facultés de mutualisation

L'article 13 du projet de loi entend faciliter la gestion, par les communes dotées d'une police municipale, des afflux temporaires de population sur leur territoire, en assouplissant les modalités de mise en œuvre des dispositifs évoqués *supra*.

a) L'élargissement du recours aux assistants temporaires de police municipale

À cet effet, l'article 13 vise en premier lieu à **autoriser davantage de communes à recourir aux ATPM**.

Il modifierait pour cela l'article L. 511-3 du code de la sécurité intérieure, afin d'autoriser **les communes accueillant un grand événement ou un grand rassemblement** au sens de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure à recourir aux ATPM pendant la durée de celui-ci.

Les grands événements et les grands rassemblements (article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure)

L'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure fixe **un cadre spécifique pour assurer la sécurité des grands événements et des grands rassemblements de personnes ayant pour objet d'assister à la retransmission d'événements exposés à un risque d'actes de terrorisme**, en raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation.

Il permet ainsi de soumettre l'accès de toute personne, à un titre autre que celui de spectateur¹, à tout ou partie des établissements et installations accueillant le grand événement ou le grand rassemblement, à **une autorisation de l'organisateur délivrée sur avis conforme de l'autorité administrative**², pendant la durée de l'événement ou du rassemblement mais également au cours de leur préparation. L'objectif de ce régime d'autorisation d'accès est de s'assurer que « *le comportement ou les agissements de la personne autorisée à accéder aux établissements et installations ne sont pas de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État*³ ».

L'autorité administrative demande, au préalable, **la conduite d'une enquête administrative** réalisée par le service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS), qui peut donner lieu à la consultation

¹ Cette procédure d'autorisation d'accès s'applique en particulier, comme le prévoit l'article R. 211-33 du code de la sécurité intérieure, aux participants, aux personnes contribuant au soutien technique ou logistique et à l'approvisionnement de l'événement ou encore aux personnes assurant une activité commerciale au sein des établissements et installations accueillant l'événement concerné.

² Il peut s'agir, selon le lieu et l'importance de l'événement concerné, du ministre de l'intérieur, du préfet de département ou, à Paris, du préfet de police.

³ Rapport n° 248 (2022-2023) d'Agnès Canayer sur le projet de loi relatif aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, 18 janvier 2023.

du bulletin n° 2 du casier judiciaire et de certains traitements automatisés de données à caractère personnel¹.

Les grands événements et grands rassemblements sont désignés par décret. Celui-ci précise également les établissements et les installations qui les accueillent, ainsi que leur organisateur.

Ont par exemple été qualifiés de grands événements :

- le festival international du film de Cannes² ;
- le salon international de l'aéronautique et de l'espace³ ;
- les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024⁴.

En l'état du droit, en effet, comme mis en avant par l'étude d'impact du projet de loi, **les communes accueillant des grands événements ou des grands rassemblements ne peuvent recourir aux ATPM**, alors que leurs « besoins présentent des similitudes avec ceux observés dans les communes touristiques durant la haute saison » puisque, « dans les deux cas, on constate un afflux de personnes au sein d'une commune ».

L'objectif est ainsi, en permettant à ces communes de faire appel à des ATPM, de « traiter de la même façon ces communes qui rencontrent des problématiques similaires ».

- b) *L'assouplissement des dispositifs de mutualisation d'agents de police municipale et de gardes champêtres*

L'article 13 vise ensuite à harmoniser « dans le sens d'un assouplissement⁵ » **les différents régimes de mutualisation de policiers municipaux et de gardes champêtres**, de façon à simplifier leur mise en œuvre.

Les régimes de mutualisation actuellement en vigueur, présentés précédemment, diffèrent en effet tant dans leurs modalités de mise en œuvre que dans leur champ d'application territorial, ce qui est **source de complexité pour les communes** et ne favorise pas leur mise en œuvre.

¹ L'article R. 211-32 du code de la sécurité intérieure fixe la liste des traitements automatisés de données à caractère personnel pouvant être consultés (traitement d'antécédents judiciaires par exemple).

² Voir par exemple le décret n° 2025-353 du 17 avril 2025 portant application de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure au 78^e festival international du film de Cannes.

³ Voir par exemple le décret n° 2025-48 du 14 janvier 2025 portant application de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure à la 55^e édition du salon international de l'aéronautique et de l'espace.

⁴ Décret n° 2021-1397 du 27 octobre 2021 portant application de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

⁵ Extrait de l'étude d'impact.

Comme le souligne l'étude d'impact, « *les disparités actuelles entre les différents dispositifs de mise en commun temporaire de moyens et d'effectifs entre communes présentent une complexité difficile à justifier* ».

Pour remédier à ces difficultés, l'article 13 modifierait les articles L. 512-3 et L. 522-2-1 du code de la sécurité intérieure, pour prévoir un **unique régime de mise en commun des moyens et des effectifs des services de police municipale et de gardes champêtres**, ouvert dans trois cas.

Ainsi, l'article L. 512-3 autoriserait les **maires de communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération, à un même EPCI-FP, à un même département ou à des départements limitrophes** à utiliser en commun, sur le territoire d'une ou plusieurs communes, pour un délai déterminé, tout ou partie des moyens et des effectifs de leurs différents services de police municipale.

L'article L. 522-2-1 du même code dupliquera ce régime pour la mise en commun de gardes champêtres.

Les conditions géographiques de recours à la mutualisation temporaire d'agents de police municipale ou de gardes champêtres seraient ainsi **assouplies**, puisqu'actuellement, les communes appartenant à des départements limitrophes ne peuvent utiliser en commun des agents de police municipale ou des gardes champêtres qu'en cas de catastrophe naturelle ou technologique.

Cette faculté de mutualisation serait ouverte dans trois cas :

- lors d'une **manifestation exceptionnelle**, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif ;
- à l'occasion d'un **afflux important de population** ;
- ou en cas de **catastrophe naturelle ou technologique**.

Elle serait accordée par arrêté préfectoral, comme en l'état du droit. La dérogation existante à ce principe serait en revanche **élargie**, puisque l'utilisation en commun des services de police municipale et de gardes champêtres pourrait être autorisée par arrêtés municipaux concordants des maires des communes concernées **en cas de catastrophe naturelle ou technologique** – possibilité déjà ouverte en l'état du droit –, mais également lors d'une **manifestation exceptionnelle ou à l'occasion d'un afflux important de population**. La condition tenant à la conclusion préalable d'une convention cadre entre les communes et le préfet serait conservée.

3. La position de la commission : des assouplissements bienvenus et de nature à faciliter la gestion des pics d'activité par les communes

Les rapporteures ont accueilli favorablement les deux mesures portées par l'article 13 du projet de loi.

S'agissant de l'élargissement de la faculté de recours aux ATPM, les rapporteures notent qu'il s'agit d'une mesure réclamée par les élus locaux. Ainsi, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) a indiqué que ce dispositif « *répond à un réel besoin qui a été mis en lumière lors de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024. En effet, de nombreuses communes ont souhaité renforcer leur dispositif lors du relais de la flamme olympique au cours duquel les polices municipales ont joué un rôle important de sécurisation* ».

Les rapporteures souscrivent par ailleurs à **l'assouplissement des conditions de mutualisation des agents de police municipale et des gardes champêtres**, réclamé par l'AMF et qui s'inscrit dans les recommandations formulées par la mission d'information de la commission des lois¹.

Le rapport de la mission d'information a en effet mis en lumière **l'utilité des outils existants de mutualisation**, parmi lesquels ceux présentés précédemment, qui permettent notamment :

- « – une meilleure couverture du territoire, en particulier pour les petites communes ;
- une plus grande capacité opérationnelle ;
- une rationalisation des coûts et de réaliser des économies d'échelle, notamment en matière d'équipements ;
- une optimisation de la gestion des ressources humaines ».

Au vu de ces avantages, la mission d'information avait recommandé **d'assouplir les conditions légales de mutualisation de policiers municipaux**. Elle avait notamment évoqué l'extension à toutes les manifestations prévues dans le cadre du régime de mise en commun à titre temporaire de « *la possibilité d'autoriser l'utilisation en commun à titre exceptionnel de policiers municipaux et de gardes champêtres entre des communes non limitrophes du même département ou de départements limitrophes aujourd'hui limités aux catastrophes naturelles* ».

Les rapporteures se félicitent ainsi de la reprise de cette proposition par le Gouvernement.

L'article a par conséquent été adopté sans modification par la commission.

La commission a **adopté** l'article 13 **sans modification**.

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

Article 14

Extension des possibilités de mutualisation d'agents et d'équipements et renforcement de la coordination avec les forces de sécurité intérieure

L'article 14 vise en premier lieu à **faciliter les possibilités de mutualisation d'agents de police municipale et de gardes champêtres**. Il prévoit à cet effet de simplifier la mise en œuvre de ces mutualisations, en indiquant qu'une convention unique sera désormais nécessaire pour mutualiser des policiers municipaux et des gardes champêtres. De plus, il autoriserait le recrutement en commun de gardes champêtres par les syndicats de communes déjà constitués en vue de recruter en commun des policiers municipaux.

En deuxième lieu, cet article entend **faciliter la mise en commun par convention d'équipements collectifs de vidéoprotection entre les communes**, en permettant aux agents autres que les agents de police municipale de visionner, au sein des centres de supervision urbains, les images issues des systèmes de vidéoprotections recueillies sur l'ensemble du territoire des communes concernées.

En troisième lieu, l'article 14 tend à **renforcer la coordination entre les policiers municipaux, les gardes champêtres et la police et la gendarmerie nationales**. Il vise donc à étendre les conventions de coordination aux gardes champêtres, avec l'obligation d'établir une telle convention dès lors qu'un service comptera au moins trois emplois de garde champêtre. Tirant les conséquences de cette extension aux gardes champêtres, il précise que l'établissement de cette convention sera obligatoire, dès lors qu'une commune ou un EPCI comptera au moins trois emplois de garde champêtre ou de policier municipal.

La commission a accepté les mesures prévues par l'article 14, de nature à favoriser la mutualisation entre communes. Elle a souhaité renforcer ces mesures, à l'initiative de ses rapporteuses, en ouvrant la possibilité de mutualiser à titre pérenne des agents de police municipale aux **communes formant un ensemble d'un seul tenant**.

Elle a ensuite adopté l'article ainsi modifié.

I. LA SIMPLIFICATION DES MUTUALISATIONS À TITRE PÉRENNE DE POLICIERS MUNICIPAUX ET DE GARDES CHAMPÔTRES

1. Les dispositifs de mutualisation à titre pérenne de policiers municipaux et de gardes champêtres

a) Les polices pluricommunales

Des agents de police municipale et des gardes champêtres peuvent être mutualisés par les communes de façon pérenne.

L'article L. 512-1 du code de la sécurité intérieure autorise ainsi **les communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération**

au sein d'un même département ou à un même EPCI-FP à avoir un ou plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune d'entre elles.

S'agissant des gardes champêtres, le régime de mise en commun à titre pérenne est plus souple, puisque l'article L. 522-2 du code de la sécurité intérieure prévoit que **plusieurs communes peuvent avoir un ou plusieurs gardes champêtres en commun**, compétents sur le territoire de chacune d'entre elles.

Dans les deux cas, **une convention de mutualisation** doit être conclue entre l'ensemble des communes intéressées afin de préciser les modalités d'organisation et de financement de la mise en commun des agents et de leurs équipements. Cette convention est ensuite transmise au préfet de département.

b) Les polices intercommunales

Les policiers municipaux et gardes champêtres peuvent également être mutualisés au niveau intercommunal.

Ainsi, à son initiative ou à la demande des maires de plusieurs communes membres, **le président d'un EPCI-FP peut recruter des policiers municipaux et des gardes champêtres afin de les mettre à disposition des communes volontaires**, après avoir obtenu l'accord préalable de l'organe délibérant de l'EPCI-FP et d'une majorité qualifiée de deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population totale de celles-ci¹.

Les communes peuvent également faire le choix de **former un syndicat de communes pour recruter en commun des agents de police municipale**. L'article L. 512-1-2 permet ainsi aux communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération au sein d'un même département ou à un même EPCI-FP de former un syndicat de communes pour recruter un ou plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune des communes.

2. Le dispositif proposé : la simplification et l'extension des possibilités de mutualisation à titre pérenne de policiers municipaux et de gardes champêtres entre communes

L'article 14 vise en premier lieu à faciliter la mutualisation de policiers municipaux et de gardes champêtres.

¹ Article L. 512-2 du code de la sécurité intérieure.

a) *La simplification de l'établissement des conventions de mutualisation*

D'une part, le 1° du I de l'article 14 simplifierait l'établissement **des conventions de mutualisation** établies dans le cadre d'une police pluricommunale. Il modifierait dans ce cadre l'article L. 512-1 du code de la sécurité intérieure pour préciser que lorsque des communes ayant choisi de mettre en commun de façon pérenne des policiers municipaux sur le fondement de ce même article mettront également en commun des gardes champêtres sur le fondement de l'article L. 522-2 du code précité, **elles pourront se doter d'une convention de mutualisation unique.**

b) *Le recrutement en commun de gardes champêtres par les syndicats de communes*

D'autre part, le 2° du I de l'article 14 modifierait l'article L. 512-1-2 du code de la sécurité intérieure pour étendre les possibilités de mutualisation de gardes champêtres entre communes, en autorisant **les syndicats de communes, constitués par les communes en vue de recruter en commun des policiers municipaux, à recruter également des gardes champêtres**, dans les conditions prévues au V de l'article L. 522-2 du code précité – c'est-à-dire pour exercer les compétences mentionnées à l'article L. 521-1 du même code.

Les gardes champêtres mis en commun seraient ainsi :

- chargés de rechercher les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale et de dresser les procès-verbaux pour constater ces infractions ;
- autorisés à constater par procès-verbal les contraventions à certaines dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État ;
- chargés de constater les contraventions mentionnées au livre VI du code pénal, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, dès lors qu'elles ne nécessitent pas d'actes d'enquête ;
- chargés de rechercher et constater les infractions forestières mentionnées aux articles L. 161-1 et L. 161-4 du code forestier.

3. La position de la commission : étendre encore davantage les possibilités de mutualisation de policiers municipaux à titre pérenne

La commission s'est montrée favorable aux mesures de facilitation et de simplification du régime de mutualisation de policiers municipaux et de gardes champêtres à titre pérenne portées par l'article 14.

Outre l'adoption de l'amendement rédactionnel **COM-154**, à l'initiative de ses rapporteuses, elle a souhaité compléter le dispositif proposé, de façon à assouplir encore davantage les possibilités de mutualisation dans un cadre pluricommunal.

Par l'adoption de l'amendement **COM-153**, elle a ainsi complété l'article L. 512-1 du code de la sécurité intérieure, pour **autoriser également les communes formant un ensemble d'un seul tenant à mettre en commun des agents de police municipale**. Les possibilités de mise en commun pérenne de policiers municipaux ne seraient donc plus limitées aux seules communes limitrophes ou appartenant à une agglomération d'un même département ou à un même EPCI-FP.

Cette mesure reprend une recommandation du rapport d'information de la commission des lois du Sénat sur les polices municipales¹, qui préconisait « *l'extension des possibilités de mutualisation à titre pérenne d'agents dans le cadre d'une police pluricommunale pour des communes non limitrophes* ».

II. LA MISE EN COMMUN DES AGENTS TERRITORIAUX AU SEIN DES CENTRES DE SUPERVISION URBAINS DES COMMUNES AYANT MUTUALISÉ LEURS ÉQUIPEMENTS DE VIDÉOPROTECTION

1. Les communes peuvent mutualiser leurs équipements de vidéoprotection

Les communes peuvent faire le choix de **mutualiser leurs équipements de vidéoprotection**, compte tenu du coût important de ces équipements. Deux dispositifs de mutualisation coexistent aujourd'hui.

D'une part, l'article L. 132-14 du code de la sécurité intérieure prévoit que **lorsqu'un EPCI, un syndicat mixte ouvert ou un syndicat mixte restreint exerce la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance**, il peut acquérir, installer et entretenir des dispositifs de vidéoprotection et mettre à disposition des communes du personnel pour visionner les images.

Les personnels mis à disposition dans ce cadre peuvent être :

- des agents de police municipale recrutés sur le fondement de l'article L. 512-2, dans le cadre d'une police intercommunale ;
- des agents des communes, des EPCI ou des syndicats mixtes agréées dans les conditions prévues à l'article L. 132-14-1 du code de la sécurité intérieure.

¹ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.

D'autre part, les communes peuvent par voie de convention, sur le fondement de l'article L. 1311-15 du code général des collectivités territoriales, prévoir **l'utilisation d'équipements collectifs par une collectivité territoriale, un EPCI ou un syndicat mixte**, moyennant une participation financière au bénéfice de la collectivité territoriale, de l'EPCI ou du syndicat mixte propriétaires de ces équipements. Ce dispositif est régulièrement utilisé par les communes pour **mettre en commun un centre de supervision urbain (CSU)**.

Dans ce cadre, des policiers municipaux peuvent être mis en commun sur le fondement de l'article L. 512-1 du code de sécurité intérieure, pour visualiser les images prises sur le territoire de chacune des communes ayant conclu la convention.

En revanche, comme indiqué par l'étude d'impact, « *aucune disposition ne permet aux autres agents territoriaux de visualiser des images autres que celles de la commune qui les emploie* ».

2. Le dispositif propose de permettre aux communes ayant mutualisé leurs équipements de vidéoprotection de mettre en commun leurs agents pour le visionnage des images

Le II de l'article 14, qui créerait un article L. 132-7-1 au sein du code de la sécurité intérieure, entend autoriser les communes utilisant des équipements collectifs de vidéoprotection à **prévoir, par convention, les modalités de mise en commun de leurs agents - autres que les agents de la police municipale - pour le visionnage des images de l'ensemble des communes**.

Ainsi, la convention de mise en commun des équipements collectifs de vidéoprotection pourrait prévoir, outre la participation financière mentionnée à l'article L. 1311-15 du code général des collectivités territoriales, **la mise en commun d'agents chargés de visionner les images recueillies par les systèmes de vidéoprotection sur le territoire de l'ensemble des communes ayant conclu la convention d'utilisation d'équipements collectifs de vidéoprotection**. Ces agents devraient être préalablement agréés, dans les conditions prévues à l'article L. 132-14-1 du code de la sécurité intérieure.

3. Une mesure de nature à faciliter la mutualisation des systèmes de vidéoprotection

Suivant la position de ses rapporteures, la commission a approuvé le dispositif prévu par le II de l'article 14.

Cette mesure paraît en effet de nature à **faciliter la mise en commun d'équipements collectifs de vidéoprotection entre les communes**, dans un contexte caractérisé par de fortes contraintes budgétaires ainsi que par une hausse continue de la délinquance.

III. LE RENFORCEMENT DE LA COORDINATION ENTRE LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE, LES POLICIERS MUNICIPAUX ET LES GARDES CHAMPÔTRES

1. L’obligation de conclure une convention de coordination

a) Les conventions de coordination

Définie par l’article L. 512-6 du code de la sécurité intérieure, **la convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l’État** est établie après la réalisation d’un diagnostic préalable des problématiques de sûreté et de sécurité auxquelles est confronté le territoire et a pour objet de préciser :

- **les missions complémentaires prioritaires**, notamment judiciaires, confiées aux policiers municipaux ;
- **la nature et les lieux de leurs interventions**, en tenant compte de leur équipement et de leur armement ;
- **les modalités de coordination** des interventions de la police municipale avec celles de la police et de la gendarmerie nationale ;
- **la doctrine d’emploi** du service de police municipale.

Ces conventions peuvent également prévoir **un dispositif de coopération opérationnelle renforcée**, qui peut préciser les modalités de coopération dans au moins neuf domaines¹, parmi lesquels la communication opérationnelle ou la prévention des violences urbaines.

b) Les cas obligatoires d’établissement d’une convention de coordination

L’article L. 512-4 du code précite précise que **la convention de coordination doit obligatoirement être conclue** entre le maire, le préfet de département, le procureur de la République territorialement compétent et, le cas échéant, le président de l’EPCI, **dès lors qu’un service de police municipale comporte au moins trois emplois d’agent de police municipale** (y compris d’agent mis à disposition de la commune par un EPCI sur le fondement des articles L. 512-1-1 ou L. 512-2 du même code).

¹ Il s’agit du partage d’informations sur les moyens disponibles en temps réel et leurs modalités d’engagement, de l’information quotidienne et réciproque, de la communication opérationnelle (par le prêt exceptionnel de matériel radio, la retransmission immédiate des sollicitations adressées à la police municipale dépassant ses prérogatives ou la participation de la police municipale à un poste de commandement commun en cas de crise ou de gestion de grand événement), de la vidéoprotection (par la rédaction des modalités d’interventions consécutives à la saisine des forces de sécurité intérieure par un centre de supervision urbaine et d’accès aux images), des missions menées en commun sous l’autorité fonctionnelle du responsable des forces de sécurité de l’État, de la prévention des violences urbaines et de la coordination des actions en situation de crise, de la sécurité routière, de la prévention ainsi que de l’encadrement des manifestations sur la voie publique ou dans l’espace public, hors missions de maintien de l’ordre.

Une telle convention peut également être conclue, à titre facultatif et à la demande du maire, lorsqu'un service de police municipale compte moins de trois emplois d'agent de police municipale.

Les conventions de coordination présentent également un caractère obligatoire, même lorsque le service de police municipale compte moins de trois emplois d'agent, lorsque :

- les agents de police municipale sont **armés**¹ ;
- les agents de police municipale sont **équipés de caméras individuelles**² ;
- lorsque les agents de police municipale **travaillent de nuit**³ ;
- en cas de création d'une **brigade cynophile** de police municipale⁴ ;
- et dans le cadre **des dispositifs de mutualisation** d'agents de police municipale⁵.

2. L'article 14 vise à étendre les cas obligatoires de conclusion d'une convention de coordination

L'article 14 conduirait à étendre les cas dans lesquels une convention de coordination doit obligatoirement être conclue.

D'une part, le 3° du I de l'article 14 modifierait l'article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure pour **étendre aux gardes champêtres l'obligation de conclure une telle convention, dès lors que le service compte au moins trois emplois de gardes champêtres** – les gardes champêtres n'étant jusqu'alors pas soumis à l'obligation d'établir une convention de coordination.

D'autre part, le III de l'article 14 créerait un nouvel article L. 522-8 dans le code de la sécurité intérieure, pour prévoir que **dès lors qu'une commune ou un EPCI à fiscalité propre comporte au moins trois emplois de garde champêtre ou d'agent de police municipale, l'établissement d'une convention de coordination est obligatoire** – par cohérence avec l'extension aux gardes champêtres, prévue par le 3°, de l'obligation de conclure une convention de coordination. La conclusion d'une telle convention serait également possible, à titre facultatif, dans le cas où le service compterait moins de trois emplois de garde champêtre ou d'agent de police municipale.

¹ Article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure.

² Article L. 241-2 du code de la sécurité intérieure.

³ Article L. 512-6 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Article L. 511-5-2 du code de la sécurité intérieure.

⁵ Articles L. 512-1 et L. 512-1-2 du code de la sécurité intérieure.

3. Des mesures approuvées par la commission

La commission a approuvé ces mesures sans modification. Elle a en effet considéré que le renforcement des prérogatives des gardes champêtres et la nécessité d'assurer une plus grande coordination avec la police et la gendarmerie nationales pour assurer l'efficacité des interventions justifiait l'extension des cas dans lesquels une convention de coordination est obligatoire.

La commission a adopté l'article 14 ainsi modifié.

Article 15

Aménagement des régimes d'agrément et de prestation de serment des polices municipales et des gardes champêtres et création d'un numéro d'identification individuel des agents

L'article 15 poursuit un triple objectif. Il harmonise les conditions d'agrément des policiers municipaux et des gardes champêtres, clarifie la formule à prononcer lors de leur prestation de serment et autorise la création d'un numéro d'identification individuel et d'un registre national des agréments.

La commission a approuvé ces évolutions, dont la dernière reprend une recommandation importante de sa mission d'information transpartisane. Elle a adopté l'article 15 tel que modifié par un amendement rédactionnel des rapporteuses.

1. L'harmonisation et la clarification des conditions d'agrément des policiers municipaux et des gardes champêtres

L'article 15 procède en premier lieu à une harmonisation et à une clarification des conditions d'agrément des policiers municipaux et des gardes champêtres.

Le cadre juridique aujourd'hui prévu pour les policiers municipaux par l'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure comprend en effet plusieurs incohérences¹. Si l'information du procureur de la République du nouveau lieu d'affectation en cas de mutation d'un policier municipal dans le ressort d'un autre tribunal judiciaire est tout d'abord bien prévue, celle du représentant de l'État dans le nouveau département d'exercice est en revanche manquante. En cas d'urgence, le procureur de la République peut ensuite suspendre l'agrément d'un policier municipal sans consulter le maire de la

¹ Cf. Étude d'impact p. 179.

commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale concerné, tandis que le préfet ne peut se soustraire à cette consultation. Aucun dispositif ne prévoit enfin d'obligation d'information mutuelle sur les décisions d'agrément, de suspension ou de retrait qu'ils prennent.

L'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure intègre en outre une référence obsolète à l'article 6 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale aujourd'hui abrogé et repris à l'article L. 411-1 du code général de la fonction publique.

L'article 15 procède aux ajustements nécessaires pour remédier à ces incohérences. Il **garantit au procureur de la République et au préfet le même niveau d'information en cas de mutation d'un policier municipal, aligne leurs prérogatives en matière de suspension d'agrément et prévoit une information mutuelle systématique pour toute décision d'octroi, de suspension ou de retrait dudit agrément.**

Ces ajustements visant à garantir la sécurité juridique de l'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure n'appelle pas d'observations sur le fond des rapporteuses. À leur initiative, la commission a néanmoins adopté un **amendement rédactionnel COM-155**.

Le régime d'agrément des gardes champêtres est quant à lui particulièrement laconique, puisque l'article L. 522-1 du code de la sécurité intérieure se borne à préciser que « *les gardes champêtres sont nommés par le maire, agréés par le procureur de la République et assermentés* ».

Contrairement aux policiers municipaux, les gardes champêtres ne font pas l'objet d'un double agrément et leur cadre juridique ne prévoit aucun des éléments précités concernant l'information du procureur de la République et du préfet en cas de mutation, leurs possibilités de suspendre ou de retirer un agrément, ainsi que leur information mutuelle sur toute décision d'octroi, de suspension ou de retrait d'agrément.

En conséquence, l'article 15 réécrit l'article L. 522-1 du code de la sécurité intérieure pour prévoir l'ensemble de ces éléments, selon une rédaction identique à celles applicable aux policiers municipaux.

Les rapporteures ont approuvé ce dispositif. La différence de traitement entre les policiers municipaux et les gardes champêtres qui voit ces derniers soumis à un agrément simple n'est aujourd'hui plus justifiée. Leurs compétences se sont largement rapprochées au fil des évolutions de la législation, ce que le projet de loi devrait encore accentuer. L'octroi de nouvelles compétences judiciaires et administratives aux gardes champêtres¹ impose également ce renforcement des contrôles préalables à leur entrée en fonction. Du reste, la FNCG a indiqué approuver cette évolution lors de son audition par les rapporteures.

2. La clarification de la formule de la prestation de serment

L'article 15 entend deuxièmement **clarifier les modalités pratiques de prestation de serment** des policiers municipaux et des gardes champêtres.

Il existe en effet une **ambiguïté sur la formule devant être employée par les policiers municipaux**. En l'absence de texte spécifique, la formule traditionnellement prononcée est celle mentionnée à l'article L. 130-7 du code de la route et figurant à son article R. 130-9 (*« Je jure de bien et fidèlement remplir mes fonctions et de ne rien révéler ou utiliser de ce qui sera porté à ma connaissance à l'occasion de leur exercice »*). Introduit par l'article 2 de la n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, l'article L. 515-1 A du code de la sécurité intérieure dispose toutefois que *« préalablement à sa prise de fonctions, tout agent de la police municipale déclare solennellement servir avec dignité et loyauté la République, ses principes de liberté, d'égalité et de fraternité et sa Constitution par une prestation de serment »*, soit une formule potentiellement concurrente.

La FNCG a quant à elle indiqué que la formule du serment des gardes champêtres était fixée par un décret du 5 avril 1852.

À des fins de clarification, l'article 15 renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination de la formule à prononcer. **Les rapporteures ont approuvé cette clarification, en relevant que rien n'empêcherait ledit décret de conserver la formule historiquement utilisée par les gardes champêtres.**

3. La création d'un numéro d'identification individuel des policiers municipaux et des gardes champêtres ainsi que d'un registre national des identifications :

L'article 15 prévoit enfin la **création d'un numéro d'identification individuel des policiers municipaux et des gardes champêtres ainsi que d'un registre national des agréments**. Comme cela est rappelé dans l'étude d'impact, il n'existe en effet en l'état « *aucune chaîne de traitement dématérialisée et automatisée des agréments de ces agents* » et, par suite, « *aucun annuaire centralisé et fiable des identités des agents auquel comparer les demandes d'accès aux fichiers* ».

¹ Cf. *Commentaire de l'article 2*.

Du reste, la mission d'information transpartisane de la commission¹ était parvenue au même constat et appelait à « *l'établissement d'un système national d'identification anonyme et centralisé des policiers municipaux et des gardes champêtres, sur le modèle du référentiel des identités et de l'organisation (RIO)* » ainsi qu'à la mise en place d'un « *mécanisme de sécurisation accrue des accès aux fichiers* »².

L'article 15 permet de répondre à ces préoccupations, étant entendu que le registre prendra la forme d'une base automatisée et devra donc être autorisé par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Il permettra, à terme la création d'un annuaire des agents puis la mise en place du dispositif d'authentification centralisée, y compris en mobilité, appelé de ses vœux par la mission d'information.

L'article 15 précise par ailleurs que le port de la carte professionnelle et de la tenue comprenant le port apparent du numéro d'identification individuel est obligatoire pendant le service.

Les rapporteures ont pleinement approuvé ce dispositif, qui contribuera à la fois à l'efficacité des agents sur le terrain et au renforcement des processus de contrôle.

La commission a adopté l'article 15 ainsi modifié.

Article 16

Contrôle du centre national de la fonction publique territoriale dans le cadre de ses activités de formation des policiers municipaux

L'article 16 crée un mécanisme de contrôle par l'inspection générale de l'administration (IGA) des activités de formation des policiers municipaux exercées par le CNFPT. La commission a approuvé la création de cette voie de contrôle externe des activités de formation, qui ne sont aujourd'hui soumises qu'aux contrôles internes effectués par l'inspection générale du CNFPT.

Elle a néanmoins estimé que cette évolution devait s'inscrire dans un renforcement plus général du contrôle externe sur les polices municipales, qui constitue le corollaire indispensable de l'extension de leurs prérogatives administratives et judiciaires. Conformément aux recommandations rendues en 2024

¹ *Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « 25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien », 28 mai 2025.*

² *Recommandations n° 16 et 17.*

par sa mission d'information transpartisane sur les polices municipales et les gardes champêtres et à l'initiative des rapporteuses, la commission a donc prévu la création, sur le modèle du dispositif prévu pour la sécurité civile, d'une mission de contrôle permanente des polices municipales commune aux trois inspections générales de l'administration de la police nationale et de la gendarmerie nationale.

1. L'état du droit : un dispositif de contrôle des polices municipales peu sollicité et qui n'inclut pas les activités de formation

Le contrôle des polices municipales est par définition principalement du ressort du maire employeur, garant du bon fonctionnement du service et, le cas échéant, en charge de l'exercice du pouvoir disciplinaire à l'encontre des agents. Si les agents de police municipale peuvent également être soumis au contrôle de l'autorité préfectorale dans certains cas déterminés¹ ou dans le cadre de l'exécution de la convention de coordination, il n'existe en revanche pas d'autorité centrale de contrôle des polices municipales au niveau de l'État.

En l'état du droit, seul l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure prévoit ainsi l'exercice d'un contrôle étatique ponctuel d'un service de police municipale, en collaboration étroite avec le maire. Dans le détail, ledit article ouvre la possibilité au ministre de l'intérieur, sur demande du maire, du président de l'EPCI, du préfet ou du procureur de la République, de vérifier l'organisation et le fonctionnement d'un service de police municipale. Le cas échéant, les modalités du contrôle sont fixées après consultation du maire ou, dans le cas d'une police intercommunale, du président de l'EPCI et de chacun des maires concernés. Le contrôle est concrètement opéré par les services de l'inspection générale de l'administration (IGA) et ses conclusions sont transmises à chacune des autorités précitées. Il est par ailleurs précisé que la demande de vérification sollicitée par le président d'un EPCI ne peut porter que sur la mise à disposition des agents de police municipale ou leurs équipements.

Ce dispositif, apparaît insatisfaisant à deux égards.

Premièrement, le cadre instauré par l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure ne permet que des contrôles ponctuels, à l'initiative des autorités locales. De plus, ce dispositif est en pratique extrêmement peu sollicité. Selon l'étude d'impact, l'IGA n'a été saisie qu'à trois reprises depuis la création de ce dispositif par la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales². Si l'article 13 de la n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés avait assoupli la procédure en supprimant l'exigence d'un avis préalable de la commission consultative des polices municipales, force est donc de constater que l'usage de cette procédure

¹ En particulier dans le cadre de la procédure d'agrément (article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure), de l'autorisation de port d'armes (article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure) ou de la délivrance des habilitations requises pour accéder à certains fichiers de police.

² Étude d'impact, p. 193.

est resté marginal. Il en résulte, selon les termes employés par la Cour des comptes dans un rapport relatif aux polices municipales d'octobre 2020, que « *toute la responsabilité du contrôle repose in fine sur le pouvoir hiérarchique exercé par les maires* »¹.

Les statistiques disponibles en la matière démontrent certes que **les problématiques disciplinaires au sein des services de police municipale sont dans l'ensemble contenues**. Selon les données transmises par la Défenseure des droits, 6 % seulement des saisines enregistrées par ses services en 2024 dans le champ de la déontologie de la sécurité concernaient des policiers municipaux². Par ailleurs, le taux global de manquements constatés dans ce champ demeure stable depuis 2011, situé entre 5 % et 10 %.

Pour autant, les dispositifs de contrôle interne ne sauraient constituer l'unique voie de contrôle des policiers municipaux, qui plus est dans un contexte d'accroissement continu de leurs prérogatives administratives et judiciaires. Reprenant la conclusion formulée par la Cour des comptes, le rapport d'information transpartisan de la commission des lois sur les polices municipales et les gardes champêtres mentionne ainsi que « *le renforcement des prérogatives administratives et judiciaires des polices municipales [que la mission] appelle de ses vœux a pour corollaire indispensable un renforcement du contrôle par l'État de leur action, dans le strict respect des libertés locales* »³.

Cour des comptes, Rapport public thématique, « *Les polices municipales, octobre 2020* (p. 127)

Toute la responsabilité du contrôle repose *in fine* sur le pouvoir hiérarchique exercé par les maires. Si les statistiques montrent que ces derniers n'hésitent pas à en faire usage – les sanctions disciplinaires étant beaucoup plus fréquentes que les suspensions ou retraits d'agrément –, et si les plus grandes communes sont dotées d'inspections générales (Paris, Marseille, Nice) ou de référents déontologues (Hyères), les dispositifs internes n'épuisent pas la question du contrôle des polices municipales. En effet, l'extension de leur champ d'intervention ainsi que la banalisation de l'arme à feu justifient le recours à une expertise indépendante et impartiale en cas d'atteinte particulièrement grave à la déontologie. La Cour parvenait déjà au même constat dans son rapport public thématique de 2011, en recommandant d'« *étudier de nouvelles modalités de contrôle des polices municipales par le ministère de l'intérieur, adaptées à l'importance de leurs missions et de leurs effectifs* ».

¹ *Cour des comptes, Rapport public thématique, « Les polices municipales, octobre 2020*.

² Soit 146 sur un total de 2 434 saisines.

³ Rapport d'information n° 671 (2024-2025) de Jacqueline Eustache-Brinio, « *25 propositions pour donner aux polices municipales les moyens de lutter contre l'insécurité du quotidien* », 28 mai 2025.

Le renforcement des contrôles externes semble en outre faire consensus, non seulement au sein du ministère de l'intérieur – l'inspection générale de la police nationale estime « *difficilement justifiable que la police municipale soit soumise à un moindre niveau de contrôle par rapport à la police nationale* », aussi auprès des organisations syndicales et des élus. Le rapport Fauvergue-Thouroult souligne ainsi que « *la mise en place d'un mécanisme de contrôle effectif de l'activité des polices municipales impliquant les services de l'État constitue la contrepartie du renforcement de leurs pouvoirs* ». Les représentants de la profession avancent toutefois la nécessité d'une prise en compte de la spécificité des attributions des agents municipaux et les élus indiquent s'opposer à tout contrôle qui s'apparenterait à un jugement en opportunité sur la doctrine d'emploi.

Deuxièmement, le mécanisme de contrôle prévu par l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure comporte un angle mort, en ce qu'il ne s'étend pas aux activités de formation des policiers municipaux. En l'état du droit, les missions de vérification conduites par l'IGA ne s'étendent pas au CNFPT. En pratique, le contrôle de ces activités est donc exclusivement interne et assuré par l'inspection générale du CNFPT, laquelle est dédiée à l'évaluation de sa propre organisation et placée sous l'autorité de son président. Le CNFPT a par ailleurs indiqué au cours de son audition que « *cette inspection interne n'a pas vocation à ce stade à être saisie des problèmes de comportement des stagiaires, mais elle peut être diligentée par le président sur toute demande de sa part, et notamment pour revoir ou améliorer l'organisation et l'efficience interne* ».

2. L'article 16 : permettre le contrôle des activités de formation du centre national de la fonction publique territoriale

Dans ce contexte, l'**article 16 prévoit un mécanisme de contrôle par l'IGA des activités de formation des policiers municipaux exercées par le CNFPT**. Il complète pour ce faire l'article L. 513-1 du code la sécurité intérieure par un mécanisme de vérification reprenant quasiment à l'identique les caractéristiques de celui applicable à l'organisation et au fonctionnement des services de police municipale.

Dans le détail, il reviendrait au ministre de l'intérieur ou au ministre chargé des collectivités territoriales de décider d'une vérification, sur sollicitation du président du CNFPT, du procureur de la République ou du représentant de l'État dans le département d'implantation de la délégation du CNFPT concernée. Son périmètre comprendrait « *l'organisation et le fonctionnement des activités de formation des fonctionnaires de police municipale assurées conformément à l'article L. 451-6 du code général de la fonction publique* ».

L'article 16 précise enfin que les conclusions de la mission sont transmises au président du CNFPT ainsi que, le cas échéant, au procureur de la République ou au représentant de l'État ayant demandé cette vérification. Il s'agit là d'une différence avec les autres missions de vérification prévues à

l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure, pour lesquelles il est prévu que ces deux autorités sont systématiquement destinataires des conclusions, et pas seulement celle qui est à l'origine de la vérification.

3. La position de la commission : établir une mission de contrôle inter-inspection permanente des polices municipales

La commission a approuvé la création d'une voie de contrôle externe des activités de formation des policiers municipaux exercées par le CNFPT. Comme cela est rappelé dans l'étude d'impact, « *la montée en professionnalisme, l'accroissement de l'armement, le renforcement des prérogatives des policiers municipaux ont mis l'accent ces dernières années sur l'importance de leur formation et de leur qualité* »¹ et justifient un renforcement des voies de contrôle. **La possibilité pour le CNFPT de participer au cadrage des missions de vérification contribuera à la fois à renforcer leur efficacité et, le cas échéant, à garantir leur complémentarité avec les inspections internes mises en œuvre.**

Par l'adoption d'un **amendement COM-156** des rapporteuses, la commission a aligné les modalités de transmission des conclusions de l'IGA sur celles prévues pour les autres missions de vérification mentionnées à l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure. Le procureur de la République et le représentant de l'État territorialement compétents en seraient systématiquement destinataires, qu'ils soient ou non à l'initiative de la mission.

La commission a ensuite estimé que l'article 16 devait s'inscrire dans un renforcement plus général du contrôle externe des polices municipales, qui constitue, dans le strict respect des libertés locales, le corollaire indispensable de l'extension des prérogatives administratives et judiciaires des agents.

La création d'une autorité de contrôle externe centralisée des polices municipales est une proposition ancienne, d'abord esquissée par le rapport de la mission parlementaire conduite par Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue en 2018² puis reprise notamment par la Cour des comptes dans son rapport précité de 2020. Ce dernier évoquait les pistes d'une mission permanente commune aux inspections générales de l'administration, de la police nationale et de la gendarmerie nationale, de la nomination d'inspecteurs généraux en service extraordinaire au sein de l'IGA pour venir renforcer les effectifs d'une mission d'évaluation constituée en son sein, ainsi que d'un dispositif inspiré de l'inspection des services de renseignement, où les équipes seraient constituées ponctuellement en puisant dans le vivier de différents corps d'inspection.

¹ *Étude d'impact*, p. 196.

² *Mission parlementaire d'Alice Thourot et de Jean-Michel Fauvergue, « D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale », septembre 2018*

Alice Thourrot et Jean-Michel Fauvergue,
« D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale »,
rapport de parlementaires en mission, septembre 2018 (pp. 83-85)

La mise en place d'un mécanisme de contrôle effectif de l'activité des polices municipales impliquant les services de l'État constitue la contrepartie du renforcement de leurs pouvoirs [...].

Une mission de contrôle a toujours une valeur dissuasive quant à la tentation de s'affranchir du droit en vigueur. Elle peut et doit néanmoins également avoir une valeur préventive et pédagogique, révélant aux services contrôlés leurs éventuels points faibles, les informant des risques qu'ils encourent, ou leur faisant partager des bonnes pratiques observées ailleurs, sans que la mission ne soit systématiquement associée à l'idée de dysfonctionnements et de sanctions. Face à un service placé sous l'autorité et la responsabilité d'un élu local, composé de fonctionnaires territoriaux, il sera indispensable de faire preuve de la pédagogie nécessaire de la part des services de contrôle de l'État susceptibles d'intervenir afin de préciser qu'il ne s'agit pas, pour eux, de s'ingérer dans les prérogatives du maire, mais bien de venir veiller au respect du droit et au bon fonctionnement général de l'architecture de sécurité globale en place dans un territoire.

À ce titre, l'inspection générale de l'administration peut s'appuyer sur son expérience en matière d'audit des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Chaque année, dans le cadre d'une mission permanente, elle audite le fonctionnement de SDIS préalablement identifiés, dans le cadre d'un partenariat avec l'Assemblée des départements de France (ADF). Ces missions sont désormais ancrées dans les habitudes : s'agissant des SDIS, l'organisation d'une mission coordonnée par une inspection de l'État dans un service d'une collectivité est un phénomène intégré et bien accepté. Cet exemple pourrait servir de modèle pour les contrôles des polices municipales : l'IGA pourrait ainsi constituer une mission permanente de contrôle des polices municipales, avec l'appui de l'inspection générale de la police nationale (IGPN) et l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN), dans le cadre d'une démarche partenariale avec l'Association des maires de France (AMF). Les difficultés éventuelles liées à l'organisation de ces missions seraient ainsi levées.

C'est ainsi dans le cadre de cette mission permanente que seraient traitées les demandes d'inspection portant aussi bien sur le fonctionnement général des services que sur des faits ponctuels révélateurs de dysfonctionnements internes. Selon les cas de figure, la mission d'inspection pourrait associer plusieurs des inspections relevant du ministère de l'intérieur : par exemple, IGA accompagné d'IGPN ou IGGN s'agissant d'un contrôle global d'une police municipale, ou IGPN ou IGGN seule sur des sujets ponctuels concernant le comportement d'un agent isolé qui aurait excédé ses pouvoirs en matière de consultation d'un fichier géré par l'État. Ce serait à la mission permanente de déterminer le bon échelon de représentation de chacune des missions initiées.

Proposition 42 – Créer un dispositif effectif de contrôle des polices municipales - Créer à l'IGA une mission permanente de contrôle des polices municipales, qui serait réalisée avec le concours de l'IGPN et de l'IGGN. La doter d'un programme annuel dans un cadre partenarial avec l'AMF.

La mission d'information transpartisane conduite par la commission en 2024 sur les polices municipales et les gardes champêtres avait repris à son compte cette proposition de création d'une instance de contrôle externe des polices municipales, en privilégiant le format d'une mission inter-inspections permanente. Il était précisé « *qu'outre la vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police municipale, cette mission pourrait notamment conduire des travaux sur des sujets liés à la déontologie de leur action, ou encore au développement de l'expertise dans les domaines du management et de l'organisation interne. Comme dans le dispositif actuel, elle ne pourrait conduire ses missions que dans des conditions fixées après consultation des maires et présidents d'EPCI concernés. Une telle organisation, plus souple et reposant sur des structures d'ores et déjà opérationnelles, paraît préférable à la création, proposée par certains, d'une [nouvelle] inspection générale des polices municipales* ».

À l'initiative des rapporteuses, la commission a, par l'adoption d'un même amendement COM-156, retranscrit cette proposition à l'article 16. Pour ce faire, elle s'est inspirée de la mission d'évaluation et de contrôle de l'IGA prévue par l'article L. 751-1 du code de la sécurité intérieure en matière de sécurité civile. Comme cela est rappelé dans le rapport d'Alice Thourot et de Jean-Michel Fauvergue précité, l'IGA s'est dotée, en application de cette disposition législative, d'une mission permanente auditant le fonctionnement de services départementaux d'incendie et de secours préalablement identifiés, dans le cadre d'un partenariat avec l'Assemblée des départements de France. Le rapport relève à cet égard que « *ces missions sont désormais ancrées dans les habitudes : s'agissant des SDIS, l'organisation d'une mission coordonnée par une inspection de l'État dans un service d'une collectivité est un phénomène intégré et bien accepté* ».

La mise en œuvre de la mission inter-inspections introduite par la commission pourrait utilement s'inspirer de cet exemple réussi. Celle-ci assurerait une activité permanente d'évaluation et de contrôle de l'organisation, du fonctionnement ainsi que des actions des services de polices municipales. Les vérifications pourraient ainsi concerner tant le fonctionnement général des services que des dysfonctionnements ponctuels résultant de comportements isolés. Cette mission exercerait ainsi autant un rôle d'audit et de conseil qu'un pouvoir de contrôle.

La mission agirait en étroite collaboration avec les maires, qui continueraient à participer au cadrage des missions de vérification et pourraient toujours en être à l'initiative. Comme en matière de sécurité civile, le programme de contrôle pourrait être élaboré dans le cadre d'un partenariat avec les associations d'élus locaux.

L'existence de cette mission n'aurait en aucun cas pour conséquence de déposséder les maires du pouvoir de sanction dont ils sont les uniques détenteurs, sous réserve des possibilités de suspension ou de retrait

d'agrément par le préfet ou le procureur de la République¹. Ses conclusions les éclaireraient en revanche significativement dans l'exercice de leurs prérogatives disciplinaires

Afin de doter cette mission des moyens d'un contrôle effectif, l'amendement COM-156 reproduit enfin les dispositions prévues pour la sécurité civile prévoyant des droits d'accès aux locaux et de communication des documents pertinents.

Sans s'interdire de revenir sur le sujet en séance pour renforcer le dispositif, la commission a adopté l'article 16 ainsi rédigé. Un dispositif miroir a par ailleurs également été introduit à l'article 17 pour les gardes champêtres².

La commission a **adopté** l'article 16 ainsi **modifié**.

Article 17
Extension aux gardes champêtres du code de déontologie des policiers municipaux

L'article 17 prévoit de **soumettre les gardes champêtres au code de déontologie des policiers municipaux**, fixé par voie réglementaire.

À l'initiative des rapporteuses, qui ont souhaité prendre en compte **les spécificités du cadre d'emplois des gardes champêtres**, la commission a prévu qu'un code de déontologie propre aux gardes champêtres serait établi par décret en Conseil d'État.

La commission a également complété le dispositif, par l'adoption d'un amendement des rapporteures, pour **étendre aux gardes champêtres les mesures de contrôle** prévues à l'article 16 pour les policiers municipaux.

Elle a ensuite adopté l'article ainsi modifié.

¹ Article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure.

² Voir commentaire de l'article 17.

1. Les gardes champêtres échappent au principe d'application d'un code de déontologie auquel sont soumis les policiers municipaux et l'ensemble des forces de sécurité intérieure

a) Le code de déontologie applicable aux policiers municipaux

Initialement introduit dans le code des communes par la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*, **le principe d'un code de déontologie applicable aux policiers municipaux** a été repris dans l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 *relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure* et figure désormais à l'article L. 515-1 du même code.

Le législateur a choisi de renvoyer **la détermination du contenu du code de déontologie des policiers municipaux à un décret pris en Conseil d'État, après avis de la commission consultative des polices municipales (CCPM)**, considérant qu'il ne s'agissait pas là de créer de nouvelles règles, mais plutôt de « *regroupe[r] des principes généraux préexistants qui doivent guider au quotidien l'activité des agents*¹ ».

Les devoirs et modalités de contrôle et de sanction des policiers municipaux ont ainsi été fixés par décret en 2003², puis sans connaître d'évolution notable, codifiés aux articles R. 515-1 à R. 515-21 du code de la sécurité intérieure en 2013³ dans un nouveau **chapitre V** intitulé « *Déontologie des agents de police municipale* ». Celui-ci est divisé en quatre sections :

- La **section 1** est consacrée aux dispositions générales. Elle précise en particulier que tout manquement aux devoirs explicités dans les sections 2 et 3 du code peut donner lieu à une sanction disciplinaire du maire, et le cas échéant, à des poursuites pénales ;

- La **section 2** traite des devoirs généraux des agents de police municipale. Ces dispositions reprennent notamment les devoirs d'intégrité, d'impartialité, de loyauté envers les institutions républicaines, de dignité, d'exemplarité, de non-discrimination, et l'obligation de réserve, mais réservent également des devoirs propres au cadre d'emplois, telles que l'exécution des tâches confiées par le maire en matière de prévention du bon ordre, les conditions du recours à la légitime défense ou encore l'utilisation de la contrainte et le recours à un OPJ pour l'exercice de certaines prérogatives ;

- La **section 3** porte sur les droits et devoirs respectifs des agents de police municipale et des autorités de commandement. Elle précise à titre d'exemple que les agents de police municipale bénéficient d'une protection

¹ *Rapport n° 455 (1997-1998) de Jean-Paul Delevoye sur le projet de loi relatif aux polices municipales*, 27 mai 1998.

² *Décret n° 2003-735 du 1^{er} août 2003 portant code de déontologie des agents de police municipale*.

³ *Décret n° 2013-1113 du 4 décembre 2013 relatif aux dispositions des livres I^{er}, II, IV et V de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure*.

assurée par le maire et qu'ils doivent exécuter loyalement les ordres qui leur sont donnés par le maire ou par les agents de police municipale qui les encadrent ;

- Enfin, la **section 4** est dévolue au **contrôle des polices municipales** et comporte un article unique qui dispose que les agents de police municipale sont tenus de prêter leur concours en cas de vérification de l'organisation et du fonctionnement d'un service de police municipale sur le fondement de l'article L. 513-1 du code de la sécurité intérieure.

Au même titre que la police et la gendarmerie nationales, l'**objectif de ce code est de « doter les agents de police municipale [...] d'un ensemble de règles claires qui leur donne[nt] un cadre général de référence pour l'accomplissement de leur mission¹** ». Il s'agit de clarifier et de spécifier celles qui, inscrites dans le statut général des fonctionnaires², leur sont tout particulièrement applicables, et dans quelles circonstances. Il s'inspire largement du **code de déontologie des forces de sécurité intérieures (FSI)³**, ajusté en vue de tenir compte des différences dans la nature de leurs missions et de leurs organisations internes respectives.

b) *L'absence d'obligations déontologiques spécifiques applicables aux gardes champêtres*

À la différence des policiers municipaux, les gardes champêtres ne sont pas dotés, en l'état du droit, d'**obligations déontologiques spécifiques à leur cadre d'emplois**. En effet, si la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales avait permis de doter ces dernières d'un code de déontologie, aucun texte n'en a fait de même pour les gardes champêtres.

En l'**absence de dispositions spécifiques, seules les obligations générales applicables aux agents publics ont donc vocation à s'appliquer**, déclinées aux articles L. 121-1 et suivants du code général de la fonction publique.

2. L'article 17 prévoit l'extension du code de déontologie des policiers municipaux aux gardes champêtres

L'**absence d'un code de déontologie dédié aux gardes champêtres implique que seules les obligations générales issues du statut général du fonctionnaire s'appliquent à eux, sans tenir compte des spécificités de leur métier et de leurs prérogatives**, notamment l'utilisation d'armes et de la contrainte physique.

¹ *Rapport n° 455 (1997-1998) de Jean-Paul Delevoye sur le projet de loi relatif aux polices municipales, 27 mai 1998.*

² *Articles L. 212-1 et suivants du code général de la fonction publique.*

³ *Codifié aux articles R. 434-1 à R. 434-33 du code de la sécurité intérieure.*

À l'occasion de ce projet de loi, qui procède à un accroissement des prérogatives des gardes champêtres, le Gouvernement soutient qu' « *il apparaît nécessaire, comme pour les agents de police municipale, de formaliser les exigences déontologiques qui [...] sont spécifiquement applicables [aux gardes champêtres]*¹ ».

Un triple objectif est annoncé : il s'agit à la fois de « *faciliter la compréhension des exigences déontologiques*² » par les gardes champêtres eux-mêmes, d'entretenir le lien de confiance qui les lie à la population en apportant un gage de confiance supplémentaire et, enfin, de faire preuve de « *cohérence juridique*³ » avec le régime des policiers municipaux dont ils sont proches, ainsi que des autres FSI qui disposent aussi d'un code de déontologie dédié.

En son article 17, le projet de loi prévoit ainsi l'extension de l'application du code de déontologie des policiers municipaux aux gardes champêtres. Il insérerait à cet effet un nouveau chapitre II bis intitulé « *Déontologie des gardes champêtres* » au sein du code de la sécurité intérieure, composé d'un unique article L. 522-9, qui disposerait que le code de déontologie des policiers municipaux, prévu à l'article L. 515-1 du même code, est applicable aux gardes champêtres.

Les dispositions réglementaires portant code de déontologie des policiers municipaux et présentées *supra* devraient ensuite être ajustées, de façon à inclure les gardes champêtres.

3. La position de la commission : prévoir un code de déontologie propre aux gardes champêtres et accroître le contrôle de leur action, pour accompagner le développement de leurs prérogatives

a) La création d'un code de déontologie des gardes champêtres

Les rapporteures souscrivent à l'argument selon lequel l'accroissement des prérogatives des gardes champêtres doit s'accompagner de la formalisation des obligations déontologiques qui leur sont spécifiquement applicables, pour faciliter la compréhension de ces obligations et tenir compte des singularités de leurs missions, mais également par cohérence avec la situation des policiers municipaux et des FSI, qui disposent d'un code de déontologie leur étant dédié.

Elles considèrent en revanche qu'un code déontologique spécifique aux gardes champêtres devrait être créé, compte tenu des spécificités de leurs missions. Si, comme le précise l'étude d'impact, « *les différences entre*

¹ Extrait de l'étude d'impact.

² Ibid.

³ Ibid.

les gardes champêtres et les agents de police municipale [...] tendent à se réduire », les gardes champêtres conservent un certain nombre de compétences spécifiques, en matière par exemple de police de la chasse¹, de recherche et de répression des infractions forestières² ou encore de protection des réserves naturelles³, ce qui justifie la création d'un code de déontologie distinct de celui applicable aux policiers municipaux.

Par l'adoption d'un amendement COM-157 des rapporteures, la commission a donc précisé qu'un **code de déontologie des gardes champêtres serait établi par décret en Conseil d'État**, pris après avis de la commission consultative des polices municipales et des gardes champêtres⁴.

b) L'extension du contrôle des gardes champêtres et de leurs formations

À l'initiative des rapporteures, **la commission a également renforcé le contrôle des services de gardes champêtres**, en reproduisant pour les gardes champêtres les dispositifs, prévus par l'article 16, qui seraient applicables aux policiers municipaux⁵.

Les rapporteures ont en effet considéré que l'accroissement des prérogatives des gardes champêtres devait s'accompagner d'un **contrôle renforcé de leur action, comme pour les policiers municipaux**.

Par l'adoption de l'amendement COM-158, la commission a d'une part prévu **la mise en place, sur décision du ministre de l'intérieur, d'une mission de contrôle permanente des gardes champêtres**, exercée par les inspections du ministère de l'intérieur, sur le modèle du dispositif de contrôle prévu pour la sécurité civile aux articles L. 751-1 à L. 751-3 du code de la sécurité intérieure.

Cette mission serait chargée de **contrôler l'organisation, le fonctionnement et les actions des services de gardes champêtres**, lesquels seraient tenus de prêter leur concours, notamment en fournissant tous les documents et renseignements nécessaires.

D'autre part, la commission a étendu aux **formations des gardes champêtres le dispositif de contrôle par l'IGA, prévu par l'article 16, des activités de formation des policiers municipaux dispensées par le CNFPT**.

¹ Article L. 428-20 du code de l'environnement.

² Article L. 161-4 du code forestier.

³ Article L. 332-20 du code de l'environnement.

⁴ Voir le commentaire de l'article 18.

⁵ Voir le commentaire de l'article 16.

Le ministre de l'intérieur ou le ministre chargé des collectivités territoriales pourrait ainsi, à la demande du président du CNFPT, du procureur de la République ou du préfet dans le département d'implantation de la délégation du CNFPT concerné, vérifier l'organisation et le fonctionnement des activités de formation des gardes champêtres.

La commission a adopté l'article 17 ainsi modifié.

Article 18

Extension de la compétence de la commission consultative des polices municipales aux gardes champêtres

L'article 18 vise à étendre les compétences de la commission consultative des polices municipales à **l'ensemble des sujets qui concernent les gardes champêtres**, à l'exception de ceux liés à leur statut.

Cette évolution s'accompagnerait d'une modification de la composition de l'instance – laquelle serait renommée « commission consultative des polices municipales et des gardes champêtres » – afin d'y **intégrer des représentants des gardes champêtres**.

La commission a adopté cet article après en avoir clarifié la rédaction.

1. La commission consultative des polices municipales : une instance de concertation qui traite de l'ensemble des sujets relatifs aux polices municipales

a) Le champ de compétences de la commission consultative des polices municipales

La CCPM a été créée par la loi du 15 avril 1999 *relative aux polices municipales*, afin de jouer « **un rôle de conseiller technique des pouvoirs publics** », comme indiqué par Jean-Pierre Chevènement, alors ministre de l'intérieur, lors des débats parlementaires sur la loi précitée¹.

Aux termes de l'article L. 514-1 du code de la sécurité intérieure, dans sa rédaction issue de la loi dite « Sécurité globale² », la CCPM est plus précisément chargée de **traiter de tous les sujets qui concernent les polices municipales, à l'exception des sujets liés au statut des agents**, qui relèvent

¹ Compte rendu intégral des débats du Sénat, séance du 17 février 1999.

² Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

de la seule compétence du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT)¹. À ce titre, la CCPM peut donc être saisie de toute question intéressant le fonctionnement et l'organisation des polices municipales.

En outre, elle est obligatoirement consultée sur **le contenu des arrêtés du ministre de l'intérieur relatifs aux caractéristiques des équipements des policiers municipaux**² (carte professionnelle, tenue ou encore véhicules de service par exemple) ainsi que sur **le code de déontologie des polices municipales**³, lequel est établi par décret en Conseil d'État après avis de la CCPM.

b) La composition de la commission consultative des polices municipales

Aux termes des articles L. 514-1 et R. 514-1 à R. 514-5 du code de la sécurité intérieure, la CCPM est composée de **vingt-quatre membres titulaires**⁴, parmi lesquels :

– huit maires ou adjoints au maire de communes employant des agents de police municipale ou faisait partie d'un EPCI employant des agents de police municipale, nommés pour six ans par arrêté du ministre de l'intérieur, sur proposition de l'Association des maires de France ;

– huit représentants de l'État, parmi lesquels un représentant du ministre de la justice, cinq représentants du ministre de l'intérieur, un représentant du ministre des transports et un représentant du ministre des outre-mer, nommés pour six ans par arrêté du ministre de l'intérieur, sur proposition du ministre qu'ils représentent ;

– huit représentants des agents de police municipale, choisis par les organisations syndicales représentatives des fonctionnaires territoriaux et dont la nomination est constatée par arrêté du ministre de l'intérieur.

c) La CCPM s'est réunie pour la dernière fois le 16 mai 2023

La CCPM se réunit sur **convocation du président**⁵, à son initiative ou sur demande écrite présentée par la majorité de ses membres⁶. L'ordre du jour des réunions est fixé par le président.

¹ *Rapport n° 409 (2020-2021) de Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé du 3 mars 2021 sur la proposition de loi relative à la sécurité globale.*

² Article L. 511-4 du code de la sécurité intérieure.

³ Article L. 515-1 du code de la sécurité intérieure.

⁴ Vingt-quatre suppléants sont également désignés dans les mêmes conditions que les membres titulaires.

⁵ Aux termes de l'article L. 514-1 du code de la sécurité intérieure, la CCPM est présidée par un maire élu en son sein.

⁶ Article R. 514-6 du code de la sécurité intérieure.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, la CCPM s'est en moyenne réunie **une fois par an depuis 2010** – sauf en 2020, 2021 et 2022, en raison de la crise sanitaire.

La dernière réunion a eu lieu le **16 mai 2023** et a permis de présenter les dernières évolutions législatives ainsi que le mémento relatif aux compétences des policiers municipaux et des gardes champêtres, et de recueillir l'avis de la CCPM sur l'utilisation de herses par les agents de police municipale.

Ainsi, comme le notait la Cour des comptes dans un rapport de 2020 consacré aux polices municipales¹, la CCPM est « *trop peu souvent convoquée* ».

2. Le dispositif proposé : étendre la compétence de la commission consultative des polices municipales aux gardes champêtres

Le I de l'article 18 du projet de loi, qui modifierait l'article L. 514-1 du code de la sécurité intérieure, vise à **élargir le champ de compétences de la CCPM afin qu'elle traite de tous les sujets relatifs aux gardes champêtres**, à l'exception des sujets liés au statut des agents.

Comme le précise l'étude d'impact, les policiers municipaux et les gardes champêtres rencontrent **des problématiques similaires dans l'exercice de leurs missions**, compte tenu de leur proximité. Il apparaît donc pertinent de permettre à la CCPM de traiter également les problématiques rencontrées par les gardes champêtres, à l'exception des questions statutaires, sur le modèle applicable aux policiers municipaux.

Parallèlement à cette extension des compétences de la CCPM, le I de l'article 18 modifierait **la composition de l'instance, de façon à y intégrer, notamment, des représentants des gardes champêtres**.

La CCPM serait donc désormais composée :

- pour un tiers de **représentants des maires ou adjoints au maire** des communes employant des agents de police municipale ou des gardes champêtres ou faisant partie d'un EPCI employant des agents de police municipale ou des gardes champêtres ;
- pour un tiers de **représentants de l'État** ;
- et, pour le dernier tiers, de **représentants des agents de police municipale et des gardes champêtres**.

Enfin, l'instance serait renommée « **commission consultative des polices municipales et des gardes champêtres** », pour tenir compte de ces modifications. Pour tenir compte de ce changement de dénomination,

¹ Cour des comptes, « Les polices municipales », rapport public thématique, octobre 2020.

le II de l'article 18 prévoit de remplacer la référence à la CCPM par une référence à la commission consultative des polices municipales et des gardes champêtres dans toutes les dispositions législatives en vigueur.

Le III de l'article 18 prévoit enfin qu'un **décret en Conseil d'État** fixera les modalités d'application de ce même article. Il procédera en particulier aux modifications des articles R. 514-1 à R. 514-11 du code de la sécurité intérieure rendues nécessaires par la modification du nom de l'instance ainsi que de sa composition.

3. Un élargissement des compétences de la commission consultative des polices municipales accueilli favorablement par la commission

Les rapporteures ont jugé bienvenue **l'élargissement aux gardes champêtres** des compétences et de la composition de la CCPM proposé par l'article 18, compte tenu du rapprochement de leurs prérogatives prévu par le projet de loi et des difficultés similaires que rencontrent les deux cadres d'emplois.

La commission a par conséquent adopté cet article, après avoir adopté un unique amendement **COM-159**, lequel a procédé à des mesures de coordination pour tenir compte du changement de dénomination de la CCPM ainsi qu'à une mesure de clarification rédactionnelle, pour insérer les dispositions relatives à la CCPM dans un nouvel article L. 511-1 A figurant dans un titre commun aux policiers municipaux et aux gardes champêtres.

La commission a **adopté l'article 18 ainsi modifié.**

Article 19
Coordinations outre-mer

L'article 19 procède aux mesures de coordination nécessaires pour que les dispositions du présent projet de loi relevant de la compétence de l'État s'appliquent dans l'ensemble des collectivités ultramarines.

La commission a adopté cinq amendements de coordination à l'initiative des rapporteuses (amendements **COM-160**, **COM-161** et **COM-162**) et de Lana Tetuanui (amendements **COM-100 rect. bis** et **COM-102 rect. bis**), notamment afin que les articles additionnels introduits précédemment, de même que les modifications apportées aux articles initiaux, puissent s'appliquer dans les territoires d'outre-mer.

La commission a **adopté** l'article 19 **ainsi modifié**.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 28 JANVIER 2026

Mme Muriel Jourda, présidente. - Nous passons à l'examen du rapport de Mmes Jacqueline Eustache-Brinio et Isabelle Florennes et du texte de la commission sur le projet de loi relatif à l'extension des prérogatives, des moyens, de l'organisation et du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. - Le projet de loi relatif aux polices municipales et aux gardes champêtres que nous examinons aujourd'hui va rappeler des souvenirs à beaucoup d'entre nous, à double titre.

Il s'appuie tout d'abord en très grande partie sur les conclusions de la mission d'information transpartisane que nous avions conduite l'année dernière. Nous tenons à remercier une nouvelle fois les autres membres de cette mission pour la qualité de nos travaux : Hervé Reynaud, Hussein Bourgi, Dany Wattebled, Ian Brossat, Patricia Schillinger, Guy Benarroche et Sophie Briante-Guillemont. Nos travaux s'étaient déroulés de manière extrêmement consensuelle. C'est la preuve, s'il en fallait une, que les réalités vécues sur le terrain par les maires et les policiers municipaux nous rassemblent bien au-delà de nos clivages politiques. J'y vois un signe très positif pour l'examen de ce texte, qui reprend une très grande partie des vingt-cinq recommandations concrètes que nous avions formulées, à l'unanimité.

Ce texte vous rappellera ensuite des souvenirs, parce qu'il s'appuie également sur les conclusions du Beauvau des polices municipales, qui avait été piloté par notre ancien président, alors ministre, François-Noël Buffet. Nous le remercions pour l'ampleur du travail qu'il a accompli pour parvenir au dépôt de ce texte dans un contexte politique délicat.

C'est peu dire que ce texte était attendu. Je rappelle que le régime législatif des polices municipales et des gardes champêtres n'a pas évolué depuis la loi Chevènement de 1999... En conséquence, leurs prérogatives sont en complet décalage avec le rôle incontournable qu'ils ont acquis au sein du *continuum* de sécurité. Placés sous l'autorité du maire, ces services de proximité sont aujourd'hui en première ligne face à la multiplication des incivilités et à la dégradation du contexte sécuritaire. Plus nombreux, plus sollicités, mais aussi plus exposés, les policiers municipaux et les gardes champêtres n'ont toutefois pas vu leur régime juridique évoluer en conséquence. Ils demeurent aujourd'hui trop souvent freinés dans leur action sur le terrain par les contraintes résultant de ce régime à la fois ancien et inadapté à l'évolution de la délinquance, des moyens technologiques ou encore de la procédure pénale.

C'est tout l'enjeu de ce texte, qui prévoit une réforme d'ampleur des compétences, mais aussi de l'organisation, des moyens et du contrôle de ces forces.

Nous accueillons évidemment très favorablement cette volonté réformatrice, qui répond à une demande très forte des acteurs de terrain et dont nous avons nous-mêmes dessiné les contours dans notre rapport d'information.

Il nous semble néanmoins nécessaire d'aller encore plus loin que ce qui est prévu dans le projet de loi. Les mesures qu'ils comportent sont à l'évidence opportunes, mais certaines peuvent encore être complétées. Nous relevons d'ailleurs que certaines de nos recommandations ne sont pas reprises : par exemple, en matière d'accès aux fichiers, de relevés d'identité, d'ouverture de coffres, de création d'un port d'arme national ou de contrôle ; nous y reviendrons.

De manière générale, nous allons vous proposer de franchir un pas supplémentaire et d'étendre, à chaque fois que cela est juridiquement et matériellement possible, les nouvelles prérogatives confiées aux polices municipales et aux gardes champêtres.

J'en viens maintenant au détail du texte. L'article 1^{er} est important en ce qu'il vient réaffirmer un principe important, celui de l'autorité du maire sur les agents de police municipale et des gardes champêtres. Ce principe nous a guidés tout au long de nos travaux : les polices municipales ne sont pas des forces de substitution ayant vocation à pallier les carences éventuelles de la police nationale ou de la gendarmerie.

Le titre II traite du volet judiciaire et représente le cœur du texte, en particulier l'article 2, qui crée des services de police municipale dits « à compétence judiciaire élargie ». Le chemin de crête était étroit, le législateur ayant déjà essuyé deux censures du Conseil constitutionnel sur le sujet.

Concrètement, le nouveau dispositif serait laissé au libre choix des communes, pour peu qu'elles disposent de personnels encadrants présentant des garanties équivalentes à celles d'un officier de police judiciaire, en nombre suffisant pour garantir une direction effective par l'autorité judiciaire. Ces nouveaux services pourraient constater une série de délits caractéristiques de l'insécurité du quotidien, pour lesquels ils seraient désormais compétents pour établir une amende forfaitaire délictuelle (AFD). Cela répond à un besoin opérationnel très fort des agents sur le terrain.

L'article 2 reprend par ailleurs une recommandation majeure de notre commission, ce dont nous nous réjouissons. Cela étant, il ne permet pas encore de répondre à l'intégralité des situations observées sur le terrain.

Nous vous proposerons un amendement visant à étendre le champ à de nouvelles infractions, notamment la conduite sans permis, la conduite sans assurance ou encore le port ou le transport d'armes blanches.

Contrairement aux infractions prévues initialement, celles-ci ne peuvent être sanctionnées par AFD qu'en l'absence de récidive. Nous vous proposons donc, pour les seuls besoins de cette vérification, d'ouvrir un accès partiel, limité et encadré au traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) pour les seuls personnels encadrants des polices municipales à compétence judiciaire élargie.

Sur le sujet des compétences judiciaires élargies, nous souhaitons également attirer votre attention sur un point important. Le texte que nous votons porte assurément des évolutions utiles de notre droit. Mais, pour qu'il produise pleinement ses effets, il faudra que les maires, les procureurs et les préfets s'emparent pleinement du dispositif, et parviennent à travailler efficacement ensemble – ce dernier point est très important. À cet égard, l'élaboration des conventions de coordination constituera une étape essentielle. Le législateur aura fait sa part et la balle sera dans le camp des acteurs de terrain.

Nous vous proposerons également un amendement visant à modifier l'article 3 et à étendre la possibilité de relever l'identité de tout auteur de crime ou de délit flagrant. Le régime actuel a en effet quelque chose d'aberrant, en ce qu'il autorise un policier municipal à relever l'identité d'une personne coupable de tapage nocturne, mais pas de l'auteur d'une agression sur la voie publique.

L'article 4 procède à des évolutions et à des harmonisations bienvenues des compétences des policiers municipaux et des gardes champêtres. Nous vous proposerons, à ce titre, des amendements pour étoffer encore davantage les prérogatives de ces derniers.

L'article 5 touche à une problématique plus générale pour notre commission. Il prévoit une habilitation à légiférer par ordonnance pour procéder aux adaptations nécessaires dans le nouveau code de procédure pénale. C'est le seul article que nous vous proposerons de supprimer, car la méthode nous semble tout à fait contestable. Cela veut dire qu'il faudrait une habilitation dans chaque texte ayant des implications de procédure pénale. Il nous semblerait plus judicieux que le Gouvernement nous soumette au plus vite une loi de ratification de l'ensemble...

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Le titre III a trait aux équipements et aux prérogatives administratives des policiers municipaux et des gardes champêtres.

Suivant les recommandations de la mission d'information, ce titre III leur permettra de se doter des équipements technologiques les plus modernes et adaptés à l'exercice de leurs missions.

Il s'agit, premièrement, des drones, pour l'article 6, à titre expérimental et pour cinq finalités bien déterminées. Je précise que le dispositif est assorti de l'ensemble des garanties exigées par le Conseil constitutionnel dans sa précédente disposition sur le sujet. Nous vous

présenterons un amendement tendant à autoriser la mutualisation des drones en cas de mutualisation exceptionnelle des polices municipales. Nous demanderons par ailleurs au ministre, en séance publique, de lever le gage pour que le dispositif soit étendu aux gardes champêtres.

Il s'agit, deuxièmement, des caméras-piétons pour les gardes champêtres, pérennisant ainsi une expérimentation arrivée à son terme – c'est l'objet de l'article 7.

Il s'agit, troisièmement, à l'article 8, du recours au dispositif de lecture automatisée de plaques d'immatriculation (Lapi), pour constater toutes les contraventions au code de la route relevant de l'attribution des polices municipales et gardes champêtres. Nous vous proposerons d'étendre cette liste aux contraventions relatives à l'abandon d'ordures ou de déchets.

Nos auditions ont par ailleurs fait remonter une importante difficulté relative à la « portabilité » du port d'arme en cas de mutation. Il n'est aujourd'hui pas rare que des policiers fraîchement recrutés après une mutation soient privés temporairement de leurs armes le temps que la nouvelle demande d'autorisation soit traitée. L'un de nos amendements confère donc un caractère national au port d'arme, ce qui permettra aux agents mutés d'être immédiatement opérationnels.

Si nos recommandations ont été reprises *in extenso* sur le volet équipement, tel n'est en revanche pas le cas s'agissant des prérogatives administratives des polices municipales. Afin de les rapprocher des besoins exprimés par les agents de terrain, nous allons donc vous proposer des amendements tendant à retranscrire des recommandations « oubliées » de la commission des lois.

Nous allons ainsi vous proposer d'autoriser les policiers municipaux à faire des inspections visuelles de véhicules et de leurs coffres. Notre amendement limite à ce stade – je dis bien : à ce stade – cette prérogative à trois cas de figure : la sécurisation des grands rassemblements ou des périmètres de protection, ainsi que la surveillance des bâtiments communaux. Nous aurons le débat en séance et, je le dis sans ambages, nous ne nous interdisons rien sur le sujet, même si la ligne de crête est étroite.

Nous souhaitons autoriser la conservation temporaire d'objets dangereux, sur le modèle de ce qui a été fait pour les agents de la surveillance générale de la SNCF (Suge) dans la loi relative au renforcement de la sûreté dans les transports.

Nous proposerons qu'il puisse être procédé à des palpations de sécurité ou des fouilles de bagage dans les transports. Il existe en effet une incohérence à ce que les policiers municipaux puissent légalement y constater des contraventions, mais sans aucune prérogative de contrôle.

Enfin, nous voulons permettre aux gardes champêtres de disposer des mêmes droits que les policiers municipaux s'agissant du visionnage des images de vidéoprotection. Il s'agit, là aussi, d'une demande très forte de leur fédération.

Le titre IV, quant à lui, modernise les parcours de formation. Les articles 11 et 12 procèdent notamment à une refonte globale du régime de formation. Nous nous félicitons en particulier de l'extension de l'obligation de formation continue aux gardes champêtres, réclamée de longue date, et de la réforme du système de dispenses de formation. Celles-ci seront désormais accordées au cas par cas par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) aux agents recrutés, en tenant compte de leur expérience antérieure. Cela reprend là encore une recommandation de notre mission d'information.

Nous vous proposons, en revanche, de ne pas retenir la suppression du dispositif d'engagement de servir, à laquelle les élus locaux étaient opposés, en raison notamment de la mise en œuvre récente de ce dispositif à la main des collectivités locales, qui ne permet pas d'en tirer un réel bilan.

Les articles 13 et 14 visent ensuite à assouplir les régimes de mutualisation des polices municipales, notamment en autorisant le recrutement de gardes champêtres en commun par les syndicats de communes et la mise en commun d'agents territoriaux au sein des centres de supervision urbains. Nous y sommes bien évidemment favorables, et vous proposons de compléter le dispositif en autorisant, sous certaines conditions, des communes non limitrophes à mettre en commun des policiers municipaux, comme l'avait recommandé la mission d'information.

J'en viens enfin aux articles relatifs aux contrôles des policiers municipaux et des gardes champêtres. L'article 15 reprend tout d'abord une recommandation très forte de notre mission d'information : la création d'un numéro d'identification individuel des policiers municipaux et des gardes champêtres ainsi que d'un registre national des identifications. Le port de ce numéro, assimilable au référentiel des identités et de l'organisation (RIO), sera obligatoire pendant le service, tandis que l'existence de ce registre facilitera, à terme, l'authentification en mobilité pour l'accès aux fichiers pertinents. Il s'agira là d'une vraie avancée pour les agents, qui ne peuvent aujourd'hui accéder à certains fichiers qu'au poste...

La question du contrôle externe est ensuite posée par l'article 16. Soyons bien clairs : le contrôle échoit prioritairement au maire employeur, garant du bon fonctionnement du service et, le cas échéant, de l'exercice du pouvoir disciplinaire. Cependant, le renforcement des prérogatives administratives et judiciaires des polices municipales a pour corollaire indispensable un renforcement du contrôle externe de leur action, dans le strict respect des libertés locales. Nous vous proposons donc, aux articles 16 et 17, de retranscrire une autre de nos recommandations : la mise en place

d'une mission de contrôle permanente des polices municipales et des gardes champêtres commune aux inspections générales du ministère de l'intérieur. La mission agirait en étroite collaboration avec les maires, qui continueraient à participer au cadrage des missions et pourraient toujours en solliciter. Comme en matière de sécurité civile, le programme de contrôle annuel pourrait également être élaboré dans le cadre d'un partenariat avec les élus. Ce dispositif ne déposséderait en aucun cas les maires du pouvoir de sanction dont ils sont les uniques détenteurs, mais pourrait utilement les éclairer dans l'exercice de leurs prérogatives disciplinaires.

Je précise enfin que, à l'article 17, nous souhaitons que les gardes champêtres soient dotés de leur propre code de déontologie, comme le réclamait la Fédération nationale des gardes champêtres, compte tenu de la spécificité de leur mission par rapport aux polices municipales.

Mes chers collègues, vous l'aurez sans doute remarqué, nous nous inscrivons résolument dans la lignée des recommandations qui ont fait l'unanimité dans notre commission il y a quelques mois. Nous notons par ailleurs que de très nombreux amendements que vous avez déposés rejoignent les nôtres. Nous nous réjouissons donc de voir que le consensus qui avait entouré nos travaux de contrôle prévaut également lorsque nous sommes législateurs.

Mme Cécile Cukierman. - Je salue le travail de nos collègues rapporteuses.

Il convient de se réjouir que nous soyons saisis d'un projet de loi – c'est devenu assez rare –, au regard notamment des études d'impact et des avis qui nous ont été fournis.

Je souscris bien évidemment à la nécessité d'adapter aujourd'hui un statut devenu quelque peu désuet compte tenu des réalités auxquelles sont confrontés les policiers municipaux sur le terrain.

Je me réjouis que les gardes champêtres aient été pleinement intégrés dans le texte. S'ils ne sont pas nombreux, ils ont, dans nos territoires ruraux, un certain nombre de compétences importantes, notamment en matière d'environnement, de police de l'eau ou encore de déchets, qui soulagent bien souvent les élus. Il n'en demeure pas moins que la carrière, la grille des gardes champêtres expliquent que ce métier reste encore aujourd'hui assez peu attractif. C'est un vrai sujet.

Je ne voudrais pas non plus que l'intégration des gardes champêtres dans ce projet de loi soit un alibi et empêche de s'interroger sur le devenir de nos policiers municipaux.

Il me semble dangereux que le Parlement élargisse toujours un peu plus le périmètre de ce qui était jusqu'à présent dévolu à la police judiciaire et qui relève désormais des policiers municipaux. C'est une vraie dérive. Je sais que certains sont demandeurs. Mais ce sont ceux-là mêmes qui nous

rappellent que la distinction des compétences des uns et des autres est de plus en plus compliquée et que le développement des polices municipales peut conduire à la fermeture de commissariats, voire à réduire le nombre de patrouilles.

Nous avions initialement plutôt envisagé de nous abstenir sur ce texte. Je sais la rigueur du travail des rapporteuses, mais leurs amendements vont un peu loin et, si l'ensemble d'entre eux étaient adoptés, nous ne pourrions aller que vers un vote contre en séance.

Mme Patricia Schillinger. – Je tiens tout d'abord à remercier les rapporteures pour la qualité et la précision de leur travail, qui éclaire utilement les enjeux de ce projet de loi, ses failles et les points à améliorer.

Ce texte était particulièrement attendu. Il apporte des réponses concrètes à des besoins largement identifiés sur le terrain, tant par les élus locaux que par les agents eux-mêmes. À cet égard, je suis convaincue qu'il constituera un outil utile et opérationnel pour renforcer la sécurité du quotidien.

L'ouverture de nouveaux outils technologiques, qu'il s'agisse de l'usage expérimental des drones, des recours au dispositif de Lapi ou encore de la pérennisation des caméras-piétons pour les gardes champêtres et, plus particulièrement, pour les brigades vertes de mon département, participe d'une modernisation nécessaire et pragmatique des conditions d'exercice de leurs missions, dans un cadre juridique respectueux des libertés publiques.

L'extension encadrée de leurs prérogatives de police judiciaire contribue, par ailleurs, à consolider le *continuum* de sécurité. Elle répond à une attente forte de nos concitoyens, qui ne comprennent pas toujours les limites juridiques auxquelles se heurtent les polices municipales dans la gestion de la délinquance du quotidien.

Je souhaite enfin souligner l'engagement et l'écoute du ministre de l'intérieur, qui a choisi de porter ce texte en l'état, tel qu'issu de travaux engagés avant son arrivée à Beauvau. Je suis persuadée que les amendements que nous porterons amélioreront le texte et le quotidien de nos policiers et gardes champêtres.

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe RDPI apportera un soutien large à ce projet de loi ainsi qu'aux propositions formulées par les rapporteures.

M. Hussein Bourgi. – Je salue le travail utile et pertinent de nos rapporteures. Il vient compléter les travaux de la mission d'information de notre commission.

Je veux ensuite saluer le travail de François-Noël Buffet, qui était président de notre commission lorsque nous avons lancé cette mission, puis s'est retrouvé à conduire les différentes réunions du Beauvau de la police municipale lors de son passage au ministère.

Ce projet de loi est particulièrement bienvenu. Même s'il répond à un certain nombre d'attentes, il ne répond cependant pas à celles qui ont été exprimées en matière sociale : les policiers municipaux et les gardes champêtres voient d'un bon œil que nous leur accordions davantage de missions et de compétences, mais auraient aimé que celles-ci s'accompagnent d'une reconnaissance sociale et salariale - j'y reviendrai en séance publique.

Vingt-cinq ans après la loi Chevènement, l'insécurité, les infractions en matière de délinquance, petite ou grande, ont évolué, et, aujourd'hui, les services de police municipaux et les gardes champêtres sont confrontés à des réalités qui n'existaient pas il y a vingt-cinq ans, ni même dix ans. Ils doivent y faire face parce que les maires, les élus municipaux leur demandent de répondre aux attentes légitimes de la population. Ils doivent y répondre parce que, dans le cadre des dialogues entre les communes, les préfectures, le procureur de la République, les directeurs départementaux de la sécurité publique et les directeurs départementaux de la gendarmerie, les services de l'État s'appuient de plus en plus sur eux. Et c'est ainsi que nos policiers municipaux et nos gardes champêtres se voient parfois confier des missions qui n'étaient pas les leurs lorsque la police municipale a été créée dans ces communes.

Je veux saluer la meilleure prise en compte, dans le texte, du statut des gardes champêtres, qui était jusqu'à présent dans un angle mort. Ce n'est pas parce que leur nombre diminue que leur travail n'est pas utile et précieux ! Aujourd'hui, on évalue leur nombre à 700, et leur assignation à la fonction publique de catégorie C n'est malheureusement pas très stimulante : elle ne les encourage pas à accomplir toute leur carrière dans ce métier. Certains finissent d'ailleurs par le quitter pour embrasser celui de policier municipal. Ce texte permettra une meilleure reconnaissance du statut des gardes champêtres ; c'est une très bonne chose.

Je veux nous mettre en garde contre le désengagement subtil, continu et parfois pernicieux de l'État, qui a tendance à s'appuyer de plus en plus sur les maires et les conseils municipaux en matière de sécurité. Cette tendance lourde consiste à transférer des missions régaliennes vers les communes sans l'assumer. Il en résulte un transfert de charge financière, les communes étant obligées de payer les salaires et le fonctionnement de la police municipale, de s'équiper en véhicules, en matériel, en caméras de vidéosurveillance... Or les fonds alloués au fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) sont en baisse, tandis que le nombre de caméras installées est en augmentation.

Il en résulte aussi un transfert de l'insatisfaction. Quelle que soit la commune, quel que soit le nombre de policiers municipaux, de gardes champêtres, d'agents de surveillance de la voie publique (ASVP), la population nous dira toujours, de manière fondée ou non, que ce n'est pas suffisant ! Finalement, les élus se trouvent aujourd'hui dans un piège. Ils doivent répondre aux aspirations légitimes, à la tranquillité publique,

à la salubrité publique, à l'ordre républicain, à la sécurité, alors que l'État se désengage, que les services publics se retirent de certains quartiers ou de certaines communes rurales où la brigade de gendarmerie n'est plus assez étoffée pour répondre aux sollicitations qu'elle peut recevoir.

Le texte est globalement équilibré pour l'instant. Nous verrons quel sort sera réservé aux amendements présentés. Comme toujours, nous participerons au débat de manière constructive et active, parce qu'il y va de l'ordre républicain dans notre pays, dans nos villages et dans nos villes.

Mme Anne-Sophie Patru. – Je remercie nos collègues rapporteuses et le ministre François-Noël Buffet pour l'ensemble du travail mené sur ce projet de loi, qui arrive à point nommé.

Vingt-cinq ans après la loi fondatrice, il est temps de moderniser le cadre juridique en matière de sécurité de proximité et de l'adapter aux réalités territoriales et aux attentes des citoyens et des élus.

Je tiens à saluer la réaffirmation du rôle du maire dans le contexte de *continuum* de sécurité dont nous avons beaucoup parlé. La montée en puissance des polices municipales, dont les effectifs ont plus que doublé depuis 1997, témoigne de cette dynamique, qui, pour moi, doit être encouragée.

L'extension des prérogatives permettra de mieux lutter contre les infractions du quotidien, les ventes à la sauvette, les outrages sexistes ou les occupations illicites de halls d'immeubles, qui pourrissent la vie de nos concitoyens. Il faut des moyens adaptés aux enjeux d'aujourd'hui. Je me réjouis que vous ayez investigué sur le domaine des nouvelles technologies ; il faut le saluer. Cela devra bien évidemment s'accompagner d'un cadre juridique solide, respectueux des libertés publiques et conforme à la jurisprudence constitutionnelle.

Je salue également la réforme de la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres, avec des parcours d'intégration, de professionnalisation et de spécialisation. Nous soutenons pleinement ces mesures.

Enfin, la simplification des dispositifs de mutualisation entre communes était aussi très attendue par les élus locaux. C'est une très bonne mesure.

L'harmonisation des règles d'agrément, d'assermentation, d'identification, ainsi que l'extension du code de déontologie aux gardes champêtres sont aussi des mesures essentielles pour renforcer la confiance des citoyens.

Ce projet de loi est donc une opportunité pour renforcer la sécurité de proximité, tout en garantissant un équilibre entre efficacité et respect des libertés. Notre groupe y souscrit pleinement, sous réserve des ajustements nécessaires pour préserver l'équilibre que nos rapporteuses promeuvent. Nous le voterons.

M. Guy Benarroche. – Je salue le travail qui a été fait dès la mission d'information, à l'époque déjà conduite par Jacqueline Eustache-Brinio. Ses résultats ont rencontré un large consensus chez de nombreux élus et agents des polices municipales, et ont permis de dégager un certain nombre de préconisations sur lesquelles nous étions tous d'accord.

Le projet de loi reprend une grande partie de ces préconisations. Vous nous proposez d'en ajouter certaines, mesdames les rapporteuses, notamment sur l'organe de contrôle ou sur certaines formations. Je vous en remercie – j'ai déposé des amendements dans le même sens. Cependant, un certain nombre d'éléments que vous proposez ne faisaient pas partie du consensus recueilli par les travaux de la mission.

Il y a aujourd'hui une énorme diversité dans les doctrines d'emploi des polices municipales, ce qui est normal, puisque chacune d'entre elles dépend de la volonté de la commune, donc du maire. Tout le monde en est bien d'accord parmi les personnes que nous avons rencontrées. Il faut que cela reste ainsi.

Les polices municipales ne sauraient, d'une manière ou d'une autre, se substituer, aux frais des communes, à la police nationale et à la gendarmerie pour assumer les tâches régaliennes de l'État. Or on demande aux polices municipales et aux gardes champêtres d'effectuer un certain nombre de fonctions que la police nationale ou la gendarmerie ne peuvent plus assurer du fait de la diminution de leurs moyens depuis des années – contrairement à ce qui est souvent dit, la lutte contre le narcotrafic, notamment, a conduit la police nationale, en particulier la police de proximité, à abandonner certaines tâches. Quand on étend les prérogatives et les moyens des polices municipales et des gardes champêtres, on tend, par le même mouvement, à déléguer aux polices municipales un certain nombre de fonctions qui ne sont normalement pas de leur ressort.

Les amendes forfaitaires délictuelles constituent un vrai problème. Le texte prévoit une sorte de judiciarisation d'un certain nombre d'agents municipaux dans des conditions qu'il définit : ce serait possible dès lors que l'encadrement des polices municipales serait suffisant. Autrement dit, l'impossibilité pour certains de se saisir de ces outils va accroître de manière considérable les inégalités, y compris entre communes très proches.

Je ne suis pas certain que cet accroissement des différences dans les prérogatives des policiers municipaux soit une bonne chose. Je ne suis pas non plus certain que la possibilité de dresser des AFD, dont l'efficience fait débat aujourd'hui, y compris au niveau des organes d'État, justifie la création d'un

système très compliqué qui met un certain nombre de policiers municipaux sous l'autorité fonctionnelle du procureur. Ce n'est pas forcément conforme à la volonté des maires, qui souhaitent le plus possible - et je m'associe à leur demande - augmenter le nombre, le périmètre et l'efficacité des conventions qu'ils peuvent signer avec les procureurs ou les préfets. Ces conventions doivent être protégées et amplifiées.

Cette partie du texte sur la judiciarisation d'un certain nombre d'encadrants des polices municipales nous paraît compliquée et dangereuse.

Un certain nombre d'amendements visent à étendre la possibilité de constater des délits au-delà de ceux que prévoyait le projet de loi initial, alors que le ministre de l'intérieur Laurent Nunez nous a expliqué, en audition, les critères qui avaient prévalu aux extensions retenues dans le texte. Les délits ajoutés par ces amendements, notamment de la commission, ne répondent manifestement plus aux critères du ministère de l'intérieur.

Ainsi, alors que le texte initial prévoyait un certain nombre de délits pour lesquels il n'était pas nécessaire de vérifier qu'il s'agissait bien de primo-délinquance, vos amendements sortent de cette logique. Je ne vois pas comment les policiers municipaux pourront, dans certains cas, dresser des AFD s'ils ne peuvent pas accéder aux fichiers, donc s'ils ne peuvent savoir s'il s'agit du premier délit ! J'évoquerai d'autres exemples en séance.

Nous avons déposé une quinzaine d'amendements. Notre position globale sur le texte, sur lequel nous étions *a priori* plutôt favorables, dépendra à la fois des ajouts de la commission et du sort d'un certain nombre d'amendements de notre groupe, du groupe Socialiste, Écogiste et Républicain et du groupe CRCE-K.

Mme Lana Tetuanui. – Si c'est moi qui m'exprime ce matin devant la commission, c'est mon collègue Teva Rohfritsch qui prendra la relève lors de l'examen du texte en séance publique.

Je veux, à mon tour, au nom de tous les élus de la Polynésie française, remercier nos deux rapporteuses, qui ont bien voulu prendre le temps de nous écouter. De fait, nous avons contribué au travail et apporté quelques améliorations au projet de loi depuis qu'il a été déposé.

Je tiens à rendre hommage à notre ancien président de la commission des lois, M. François-Noël Buffet, qui, au nom de la commission et avec quelques collègues, a mené une mission sur mon territoire. Il a alors pu constater la complexité du travail de nos agents sur un territoire vaste comme l'Europe, où, après une heure d'avion, il n'y a ni gendarmerie ni police nationales, mais seulement le petit *tavana* avec son policier municipal.

Bien sûr, nous accueillons ce texte à bras ouverts. Tous mes collègues du groupe centriste le soutiendront.

J'entends certains de mes collègues dire qu'il est hors de question qu'il y ait un transfert de compétences régaliennes à nos gendarmes et policiers municipaux. Je puis vous assurer que, en Polynésie, ce transfert existe déjà ! La vraie question aujourd'hui est celle des moyens, qui ne suivent pas.

À titre d'exemple, dans les saisies de champs de cannabis, tout le travail en amont a été fait par les policiers municipaux, mais, à la fin, on ne parle que des gendarmes qui ont pris l'avion à Papeete pour récupérer les scellés que nous avons déposés à la mairie annexe de la petite île au fin fond des Tuamotu !

Mes chers collègues, peut-être certains d'entre vous ont-ils été étonnés par la teneur de certains amendements que j'ai déposés. Mais vous connaissez, en tant que sénateurs, toute l'importance du droit à la différenciation ! Malheureusement, on ne peut pas parler de la même chose sur le territoire hexagonal et en Polynésie française...

Les choses ont changé depuis vingt ans. Tous les matins, je découvre, dans un article de la presse locale, une nouvelle saisie liée au narcotrafic, qui est épouvantable. La Polynésie est au carrefour des routes maritimes entre l'Amérique du Sud et l'Australie. Il y a aujourd'hui de nouveaux dispositifs, que l'on appelle les « zones de pêche réglementée » : les élus locaux demandent que les policiers municipaux puissent y faire des contrôles et des verbalisations. Mes chers collègues, oui, nous attendons avec impatience cette mise en valeur du travail qui est fait par nos policiers municipaux !

Bien sûr, mesdames les rapporteuses, je me rangerai à vos amendements s'ils coïncident avec les nôtres.

Voilà ce que je voulais dire, au nom de tous les élus de la Polynésie.

Mme Catherine Di Folco. – Je remercie nos rapporteures pour le travail effectué, et veux leur dire que notre groupe les soutient. Je veux également remercier le travail qui a été réalisé en amont par notre collègue François-Noël Buffet lorsqu'il était au ministère.

Je veux réagir à ce qu'a dit notre collègue Hussein Bourgi au sujet du désengagement de l'État. Je voudrais pointer un mauvais coup que le Gouvernement vient de faire au niveau du budget. Nous parlons de formation des policiers municipaux, mais je vous signale, mes chers collègues, une forme de « détournement de fonds » de la cotisation des collectivités au CNFPT. Le président du CNFPT nous a expliqué que ce détournement remettait en question de la création d'une école de police municipale.

M. Christophe Chaillou. – Je comprends bien évidemment le souhait des maires de pouvoir agir concrètement et de répondre aux préoccupations des citoyens et de leurs agents. Sur le fond, je comprends donc pleinement le dépôt de ce texte et salue un certain nombre d'avancées qu'il comporte.

Néanmoins, je veux attirer l'attention sur le fait qu'il s'inscrit dans un mouvement qui amplifie le transfert de responsabilité et de moyens, de l'échelon national à l'échelon local. Cela va parfois mettre les élus dans des positions compliquées, avec un risque de surenchère entre communes.

Ayant été maire d'une commune urbaine pendant près de vingt-cinq ans, je ne pense pas qu'il soit toujours légitime ni utile de vouloir sans cesse aller sur des terrains qui relèvent de la police nationale. Un certain nombre de propositions m'inspirent des réserves, parce que les domaines concernés relèvent de la responsabilité de la police nationale ou de la gendarmerie et parce qu'elles vont trop loin sur le plan des responsabilités.

Je prends l'exemple des rodéos urbains, sur lesquels nous avons déjà beaucoup de mal à mobiliser la police nationale, parce qu'on sait que c'est compliqué et que les responsabilités sont très fortes. Je crois que les maires qui souhaitent s'en emparer n'ont pas conscience - ou pas suffisamment - des responsabilités que cela implique. Je pense qu'une telle évolution ne va pas forcément dans le bon sens, y compris en termes de moyens financiers.

Je veux également évoquer la question de l'autorité partagée de fait avec le procureur dans certains domaines. Cela conduira inévitablement à des difficultés, même si le texte se veut rassurant. À un moment donné, il faudra que les choses soient clarifiées.

Enfin, pour ce qui concerne les AFD, il convient de noter que, dans la réalité, le taux de recouvrement actuel, au niveau national, est, comme l'a souligné notre collègue Guy Benarroche, d'à peine 20 %, même si le ministre lui-même a beaucoup de mal à nous communiquer les chiffres exacts. Ce taux est légèrement plus élevé pour les stupéfiants que pour les délits routiers, mais il est réellement très faible par rapport aux objectifs.

Par conséquent, l'extension significative de ces dispositifs aux polices municipales, alors que la police nationale elle-même n'est pas efficace, pose également question, notamment compte tenu d'un certain nombre de garanties fondamentales qui doivent être apportées aux justiciables. Je me permets de rappeler une nouvelle fois les alertes de la Défenseure des droits sur ce point.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Voilà quelques années, nous avions élaboré la loi pour une sécurité globale préservant les libertés. Nous nous étions alors heurtés à deux écueils. Le premier était que cette loi était une initiative de nos collègues de l'Assemblée nationale, notamment de Jean-Michel Fauvergue, et qu'il y avait une différence évidente de conception entre les sénateurs, qui, en tant que représentants des élus locaux, réagissaient avec pragmatisme sur les situations concrètes auxquelles sont confrontés les maires, et les députés, qui tenaient des raisonnements de caractère juridique tels ceux de notre collègue qui vient de s'exprimer. La commission mixte paritaire a ensuite permis de trouver des voies de consensus.

Le second écueil était que le Conseil constitutionnel avait retoqué un certain nombre de dispositifs au nom d'équilibres juridiques sur les rôles respectifs du procureur, du maire, la question de l'officier de police judiciaire, etc.

Je veux saluer le travail de nos deux rapporteures, qui ont su parvenir à un texte intelligent, équilibré, pragmatique, et qui, compte tenu des avis du Conseil d'État, a toutes les chances de prospérer après la commission mixte paritaire, avec un consensus qui sera très utile aux maires.

Je reprends l'exemple des rodéos urbains : la population ne comprend absolument pas l'impuissance publique sur ces sujets. On ne peut pas rester sans rien faire ! Il faut trouver une voie qui respecte l'État de droit, mais qui permet d'avancer, faute de quoi nous continuerons à faire prospérer les extrêmes de tous bords.

Mme Audrey Linkenheld. – Pour ma part, je souscris totalement aux propos de notre collègue Hussein Bourgi, ainsi qu'à ceux de notre collègue Christophe Chaillou, sur la difficulté à satisfaire les attentes de nos concitoyens et des élus locaux, tout en étant conscients de la dérive qui peut en résulter, à savoir un transfert de compétences et de moyens de la police nationale vers la police municipale.

À vouloir renforcer les compétences judiciaires de la police municipale, on risque paradoxalement de l'éloigner un peu plus du terrain, là où l'on souhaite la voir agir plus fortement. En effet, derrière toutes ces compétences judiciaires, il y a également de la paperasse administrative – pour les AFD en particulier, mais pas seulement. Il faut que nous ayons collectivement conscience que poursuivre tous ces délits implique de passer plus de temps dans les bureaux, devant les ordinateurs, et moins dans nos rues, auprès de nos concitoyens. Or ce qui fait la force de la police municipale, c'est qu'elle est justement une police de proximité, ayant un contact permanent et quotidien avec les habitants, quand la police nationale, qui a déjà tellement d'autres choses à faire, a plus de mal à établir un tel lien.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je tiens à vous remercier de vos interventions ; il est important d'échanger, car chacun a sa propre idée de ce que l'on doit attendre d'une police municipale.

Ce texte, comme l'a dit François-Noël Buffet, est une boîte à outils ; chaque maire y prendra ce qu'il a envie d'y prendre en fonction de ce qu'il souhaite donner. Le maire étant le patron exclusif des polices municipales, il définit partout ce qu'il attend de ses policiers.

Aujourd'hui, nous avons des problèmes de sécurité comme nous n'en avons jamais eu. C'est une réalité. Dans les auditions que nous avons menées pour ce texte ou précédemment pour la mission, nous avons entendu l'attente forte des élus locaux sur ces compétences. Les difficultés peuvent varier d'un territoire à l'autre et suivant la taille de la commune.

J'entends qu'on puisse avoir des divergences sur certaines parties du texte. Mais ce sont des choix politiques au sens pur, au sens fort du terme.

Je veux redire que la convention de coordination signée par le procureur, le préfet et le maire est un document extrêmement important. Les procureurs sont très demandeurs qu'il soit travaillé en amont et que la place et les missions de chacun soient bien précisées, de manière qu'il n'y ait pas de difficulté ni de contradiction.

Chacun votera en fonction de ses positions personnelles sur les sujets de sécurité et de sa conception de ce que doit être la place de la police municipale. Mais je crois que les policiers municipaux sont vraiment en attente de ces prérogatives, parce qu'ils sont confrontés aujourd'hui à des problèmes très complexes qui n'existaient pas dans nos communes ne serait-ce qu'il y a quinze ans.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Je veux rebondir sur l'intervention de Mme Di Folco concernant le CNFPT et sur le mauvais coup que lui a porté le dernier projet de loi de finances, qui a opéré une ponction de 35 millions d'euros sur son budget. Quand on sait que c'est le coût d'un centre de formation supplémentaire, qui sera justement rendu nécessaire par l'adoption de ce texte, c'est effectivement un sujet ! Nous sommes malheureusement mis devant le fait accompli.

Mme Muriel Jourda, présidente. – En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous appartient d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Nous proposons de considérer que le périmètre du projet de loi comprend les dispositions relatives aux compétences administratives et judiciaires des policiers municipaux et des gardes champêtres ; aux équipements utilisés par les policiers municipaux et les gardes champêtres pour l'exercice de leurs missions ; aux modalités de financement des services de police municipale et des gardes champêtres ; aux dispositifs de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres ; aux possibilités de mutualisation et de coordination des policiers municipaux et des gardes champêtres ; au contrôle et à la déontologie des policiers municipaux et des gardes champêtres.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je suis défavorable à l'amendement COM-117, chaque maire définissant ce qu'il attend de sa police municipale. Nous n'avons pas à imposer des exigences particulières au maire.

M. Guy Benarroche. – Il ne s'agit pas d'imposer. L'article 1^{er} définit un certain nombre de missions. Dans de nombreuses villes figurent, parmi ces missions, la lutte contre les addictions, la prévention des violences, etc. Il est dommage de ne pas rappeler les missions sociales qui sont dévolues par beaucoup de maires à la police municipale ! Il ne s'agit en aucun cas d'une obligation.

L'amendement COM-117 n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je suis défavorable à l'amendement COM-37 rectifié, puisque les principes de respect des libertés publiques et des droits fondamentaux, de la dignité des personnes et de proportionnalité s'imposent déjà en application de la Constitution.

L'amendement COM-37 rectifié n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Il nous paraît pas opportun de donner un caractère expérimental à la création des services de police municipale à compétence judiciaire élargie, dont nous estimons qu'elle est attendue dans tous les territoires. Avis défavorable à l'amendement COM-38 rectifié.

L'amendement COM-38 rectifié n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Notre amendement COM-126 vise à étendre le champ des infractions pouvant être constatées par les agents des services de police municipale à compétence judiciaire élargie à la conduite sans permis, la conduite sans assurance, le port ou le transport d'armes blanches, la pénétration sur une aire de compétition sportive, l'introduction de boissons alcooliques dans une enceinte sportive. Il tire les conséquences de ces évolutions en matière d'accès aux fichiers, notamment au TAJ.

Nous sommes favorables au sous-amendement COM-35 rectifié de Mme Schillinger, sur lequel nous avons travaillé ensemble.

En conséquence, notre avis est défavorable sur tous les autres amendements en discussion commune, à savoir les amendements COM-39

rectifié, COM-68 rectifié, COM-30 rectifié *bis* et COM-1 rectifié *bis*, les amendements identiques COM-23 rectifié et COM-71 rectifié, l'amendement COM-40 rectifié, les amendements identiques COM-22 rectifié et COM-70 rectifié, les amendements COM-2 rectifié *bis*, COM-111 et COM-4 rectifié *bis*.

M. Guy Benarroche. – L'amendement des rapporteures est substantiel, son adoption peut changer totalement le sens du vote d'un certain nombre d'entre nous. Il s'agit non seulement de la possibilité de constater de nouveaux délits, mais également d'une augmentation importante des possibilités de dresser des AFD.

Je rappelle que le ministère de l'intérieur lui-même a estimé en 2025 qu'il fallait mettre un terme à l'extension des AFD, vu leurs résultats, et que Laurent Nunez, en audition, a eu du mal à nous donner le taux de recouvrement des AFD, mais qu'il l'a évalué, dans le meilleur des cas, à 53 % pour certaines AFD et, pour la plupart d'entre elles, entre 20 et 45 %.

Je rappelle que l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) nous a expliqué la difficulté à s'emparer d'un outil comme la constatation d'un délit donnant lieu à AFD sur les aires sportives – pénétration sur une aire de compétition sportive ou introduction de boissons alcooliques dans une enceinte sportive –, non parce qu'il est difficile de dresser la contravention, mais parce que les maires et le responsable de cette thématique à l'AMF eux-mêmes ne voient pas comment les policiers municipaux pourraient être totalement affectés à de telles fonctions.

L'amendement proposé par les rapporteures touche à la réalité même de la fonction des policiers municipaux en étendant leurs prérogatives beaucoup trop largement sur des fonctions qui ne relèvent pas de leurs compétences. En l'adoptant, on franchirait la ligne rouge dont nous parlions tout à l'heure.

En outre, l'extension du champ des AFD à ce domaine est tout à fait contre-productive, sans parler des AFD liées aux discriminations. Je veux donc vraiment vous alerter.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous n'étendons pas le champ des AFD, mais donnons simplement aux policiers municipaux la possibilité d'en établir pour certaines infractions, relevant de leurs compétences de police de proximité.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Soyons clairs : il ne s'agit pas d'étendre le champ des AFD. Nous étendons les compétences des policiers municipaux s'agissant des infractions pouvant faire déjà, en l'état du droit, faire l'objet d'une AFD, et, parallèlement, nous autorisons un accès limité à certains fichiers nécessaires pour permettre cette extension. Il s'agit bien de deux choses différentes !

Le sous-amendement COM-35 rectifié est adopté. L'amendement COM-126, ainsi sous-amendé, est adopté. En conséquence, les amendements COM-39 rectifié, COM-68 rectifié, COM-30 rectifié bis, COM-1 rectifié bis, les amendements identiques COM-23 rectifié et COM-71 rectifié, l'amendement COM-40 rectifié, les amendements identiques COM-22 rectifié et COM-70 rectifié, les amendements COM-2 rectifié bis, COM-111 et COM-4 rectifié bis deviennent sans objet.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – J'émets un avis défavorable sur les amendements COM-5 rectifié bis et COM-116, qui sont satisfaits par le texte.

Les amendements COM-5 rectifié bis et COM-116 ne sont pas adoptés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-16 rectifié tend à supprimer la condition de taux d'encadrement et de taille du service.

Le Conseil constitutionnel s'est positionné précisément sur ce point. L'adoption de cet amendement remettrait donc en cause le texte dans sa globalité. Avis défavorable.

L'amendement COM-16 rectifié n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-12 rectifié prévoit que toute intervention nécessiterait la présence d'un encadrant. Les exigences posées par le texte sont d'ores et déjà approuvées par le Conseil d'État. Avis défavorable.

L'amendement COM-12 rectifié n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-73 vise à inclure les gardes champêtres parmi les personnels encadrants au sens de l'article 2. Or, il s'agit d'agents de catégorie C qui ne peuvent, en l'état du droit, présenter des garanties équivalentes à celles des OPJ au sens de l'article 2 du projet de loi. Cet amendement risquerait donc de fragiliser la constitutionnalité du dispositif, raison pour laquelle j'émets un avis défavorable.

L'amendement COM-73 n'est pas adopté.

Les amendements rédactionnels COM-127 et COM-128 sont adoptés.

L'amendement de précision rédactionnelle COM-129 est adopté. En conséquence, les amendements COM-75 et COM-11 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-15 rectifié porte sur le champ réglementaire c'est donc un avis défavorable.

L'amendement COM-15 n'est pas adopté.

L'amendement de précision rédactionnelle COM-130 est adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-41 rectifié *bis* vise à étendre les compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargie à la constatation de l'infraction de très grand excès de vitesse. Nous y sommes favorables.

L'amendement COM-41 rectifié bis est adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements COM-42 rectifié et COM-25 rectifié, puisque l'infraction de conduite compromettant délibérément la sécurité ou la tranquillité des usagers de la route n'est pas verbalisable par la voie de l'AFD. Elle n'a donc pas vocation à entrer dans le champ de l'article 2.

Les amendements COM-42 rectifié et COM-25 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-3 rectifié *bis*, vise à étendre un certain nombre de compétences en matière de lutte contre l'alcoolisme et renvoie, pour ce faire, à un ensemble d'infractions extrêmement large qui ne sont pas complètement cohérentes avec les compétences des polices municipales. Avis défavorable.

L'amendement COM-3 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-8 rectifié *duodecies*, l'infraction de détention de tabac manufacturé en vue de vente n'étant pas verbalisable par les voies d'AFD.

L'amendement COM-8 rectifié duodecies n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-26 rectifié, pour les mêmes raisons.

L'amendement COM-26 rectifié n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Étant opposés, pour des raisons techniques, pratiques et opérationnelles, à l'accès au fichier des personnes recherchées (FPR) – nous ne pouvons pas aujourd'hui en sortir des extraits alors qu'il comprend des informations très sensibles – nous émettons un avis défavorable sur les amendements identiques COM-31 rectifié et COM-72 rectifié.

Les amendements identiques COM-31 rectifié et COM-72 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous sommes défavorables à l'amendement COM-45 rectifié, qui se heurte à un risque juridique, puisque, dans le droit en vigueur, les dépistages préventifs en matière d'alcoolémie et de stupéfiants ne peuvent être menés que sur réquisition d'un officier de police judiciaire.

En revanche, nous sommes favorables à l'amendement COM-46 rectifié *ter*, puisque les dépistages d'alcoolémie préventifs et les dépistages d'usage stupéfiants en cas d'accident ou d'infraction sont des compétences cohérentes avec les missions des polices municipales.

L'amendement COM-45 rectifié n'est pas adopté. L'amendement COM-46 rectifié ter est adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous sommes défavorables à l'amendement COM-74, car il est contraire à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

L'amendement COM-74 n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Notre amendement COM-131 vise à s'assurer que les agents des services à compétence judiciaire élargie pourront verbaliser par une AFD l'infraction d'occupation illicite de halls d'immeubles, qui constitue un véritable sujet.

L'amendement COM-131 est adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Notre amendement COM-132 vise à garantir la possibilité pour les gardes champêtres d'établir les AFD dans le cadre des compétences judiciaires élargies. En effet, cela n'était pas expressément précisé dans le texte initial. L'amendement COM-76 serait satisfait par son adoption.

L'amendement COM-132 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-76 devient sans objet.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-32 rectifié *bis* vise à étendre les compétences des policiers municipaux à la visite de véhicules dans le cadre de délits routiers. Nous souhaitons retravailler sur ce sujet important d'ici à la séance. En attendant, nous vous proposons un avis défavorable sur l'amendement tel que rédigé.

L'amendement COM-32 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement de précision rédactionnelle COM-133 est adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-113 a pour objet d'instaurer une obligation d'information sur les droits de recours dans le cadre d'une verbalisation par AFD. Cette mesure n'est pas utile, dans la mesure où il appartient aux contrevenants de s'enquérir de leurs droits, l'information étant aisément accessible. Nous craignons que cet amendement ne fragilise les procédures. Avis défavorable.

M. Guy Benarroche. – Je comprends bien la raison pour laquelle vous êtes opposés à mon amendement. En revanche, je ne comprends pas votre argumentation. Il a été largement démontré que les droits de recours contre une AFD n'étaient pas connus. D'ailleurs, ils sont rarement utilisés. C'est pourquoi l'obligation d'information paraît une nécessité.

L'amendement COM-113 n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 2

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements COM-33 rectifié *bis* et COM-34 rectifié *bis* : cette mesure est déjà satisfaite par le droit, à l'article 21-4 du code de procédure pénale.

Les amendements COM-33 rectifié bis et COM-34 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-29 rectifié *bis* vise à permettre à l'ensemble des policiers municipaux de constater, par rapport, certains délits. Cette mesure est satisfaite par l'article 21-2 du code de procédure pénale.

L'amendement 29 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Les amendements identiques COM-14 rectifié et COM-94 rectifié *bis* visent à ouvrir une faculté générale pour les agents de police municipale de saisir des produits de tabac vendus à la sauvette. Ils posent une difficulté juridique, puisqu'ils attribuent de telles prérogatives judiciaires à tout agent de police municipale sans assortir le dispositif des garanties prévues à l'article 2 concernant les services à compétence judiciaire élargie.

Les amendements prévoient de placer, pour ce faire, des agents sous l'autorité et sur réquisition d'un officier de police judiciaire, en dehors de tout cadre contractualisé avec le maire. Ce n'est pas l'esprit du texte ni ce que souhaitent les maires.

Les amendements identiques COM-14 rectifié et COM-94 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Notre collègue Lana Tetuanui a eu raison de rappeler que nos territoires ultramarins avaient des spécificités dont il convenait de tenir compte. Cependant, nous émettons un avis défavorable sur l'amendement COM-105 rectifié, car, en permettant aux policiers municipaux de Polynésie française de procéder à des contrôles d'identité, on leur accorderait des compétences nettement plus étendues que celles des policiers municipaux des autres territoires.

Sur le sujet, nous proposons de nous en tenir à un amendement que nous avons déposé sur l'article 3.

L'amendement COM-105 rectifié n'est pas adopté.

Article 3

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'adoption de notre amendement COM-134 permettrait à nos agents de relever l'identité de tout auteur de crime ou de délit flagrant. Il retranscrit une recommandation de notre mission d'information, que nous avions adoptée à l'unanimité.

L'amendement COM-134 est adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-114 vise à poser en principe l'interdiction des discriminations et la remise d'un récépissé dans le cadre des relevés d'identité.

Il y a, sur ce second point, un débat important, qui nous divise. La commission a eu l'occasion de rappeler récemment, à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi déposée par Mme Narassiguin et M. Durain, rapportée par M. François Bonhomme, qu'elle était opposée à cette mesure pour la police et la gendarmerie.

Par cohérence avec cette position, nous émettons un avis défavorable sur cet amendement.

M. Guy Benarroche. – Notre position est elle aussi cohérente ! Nous avons défendu le texte de Mme Narassiguin et M. Durain, et nous défendrons inlassablement la délivrance d'un récépissé pour tout contrôle d'identité. Elle est essentielle afin qu'il ne soit pas discriminatoire.

L'amendement COM-114 n'est pas adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 3

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-125 rectifié vise à permettre aux policiers municipaux de procéder à des relevés d'identité préventifs. Leurs compétences seraient ainsi totalement alignées sur celles des forces de sécurité de l'État. Ce n'est ni souhaitable ni possible.

Nous souhaitons continuer à travailler sur ce sujet d'ici la séance, mais, en l'état actuel, notre avis est défavorable.

L'amendement COM-125 rectifié n'est pas adopté.

Article 4

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Notre amendement COM-135 et les amendements COM-92 rectifié *bis*, COM-121 rectifié et COM-80 visent le même objectif : donner compétence aux gardes champêtres pour constater les infractions relevant de la maltraitance animale. Il est impossible de ne pas aborder ce sujet : nous pouvons tous constater que la maltraitance animale est souvent corrélée à la maltraitance des êtres humains !

Notre rédaction paraît plus solide, pour deux raisons. Premièrement, son champ d'application est ciblé exclusivement sur la maltraitance animale, et non sur un pan entier du code rural et de la pêche maritime. Ce recentrage a été approuvé par la Fédération nationale des gardes champêtres, qui a confirmé que la rédaction que nous proposons correspond bien à leurs besoins sur leur terrain. Deuxièmement, elle accorde également cette compétence aux policiers municipaux, qui peuvent également être concernés.

L'amendement COM-135 est adopté. En conséquence, les amendements COM-92 rectifié bis, COM-121 rectifié et COM-80 deviennent sans objet.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-43 rectifié, qui est satisfait par le droit en vigueur.

L'amendement COM-43 rectifié n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-96 rectifié vise à étendre les prérogatives des agents de police municipale et des gardes champêtres en matière de mise en fourrière. En l'état du droit, cette prérogative est réservée aux officiers de police judiciaire. Dès lors que les policiers municipaux ne seront pas des officiers de police judiciaire, comme nous l'avons écrit fortement dans le texte, nous émettons un avis défavorable à cet amendement.

L'amendement COM-96 rectifié n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Notre amendement COM-136 et les amendements COM-122, COM-124 et COM-77, qui sont identiques, visent à étendre les compétences des gardes champêtres pour l'application du règlement sanitaire départemental. Cette mesure est demandée par les gardes champêtres, car elle répond à un vrai besoin opérationnel pour eux.

Les amendements identiques COM-136, COM-122, COM-124 et COM-77 sont adoptés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-44 rectifié.

L'amendement COM-44 rectifié n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-79 vise à assouplir les délais dont disposent les gardes champêtres pour transmettre leurs procès-verbaux aux procureurs. Cette demande émane d'un certain nombre de gardes champêtres. Avis favorable.

L'amendement COM-79 est adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-78 est satisfait, l'autorité du maire sur les gardes champêtres étant déjà réaffirmée à l'article 1^{er}. Avis défavorable.

L'amendement COM-78 n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 4

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-24 rectifié, qui concerne une demande de rapport.

L'amendement COM-24 rectifié n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Le dispositif prévu à l'amendement COM-95 rectifié relève du champ réglementaire, l'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-95 n'est pas adopté.

L'amendement COM-119 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 5

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Comme je l'ai expliqué dans mon propos liminaire, nous ne sommes pas du tout favorables à ce que le Gouvernement légifère par ordonnance pour procéder aux coordinations rendues nécessaires par ce texte. Notre amendement COM-137 vise à supprimer l'article 5.

L'amendement COM-137 est adopté.

L'article 5 est supprimé.

Après l'article 5

L'amendement COM-91 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 6

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Avec l'amendement COM-87, ses auteurs souhaitent supprimer l'expérimentation autorisant les polices municipales à utiliser des drones. Nous sommes, pour notre part, favorables à cette expérimentation, comme nous l'avons déjà exprimé. Avis défavorable à cet amendement.

L'amendement COM-87 n'est pas adopté.

L'amendement de correction COM-138 est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-47 rectifié réduit à trois ans de la durée de l'expérimentation. Or la durée de cinq ans a été validée par notre commission, puis par le Parlement dans le cadre de l'examen de la loi relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure. Avis défavorable.

L'amendement COM-47 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-9 rectifié, qui vise à préciser que le public est informé par tout moyen de l'usage d'un drone, est satisfait. Avis défavorable.

L'amendement COM-9 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Notre amendement COM-139 prévoit la possibilité de mutualisation des drones en cas de mise en commun exceptionnelle.

L'amendement COM-139 est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Nous sommes défavorables à l'amendement COM-48 rectifié.

L'amendement COM-48 rectifié n'est pas adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 6

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Nos amendements COM-140 et COM-141 ainsi que les amendements COM-28 rectifié *bis*, COM-36 rectifié *bis*, COM-69 rectifié *bis* et COM-6 rectifié *ter* ont le même objet : lever les blocages subis par les policiers municipaux sur le terrain en leur donnant de nouvelles prérogatives administratives, notamment celle de faire ouvrir des coffres. C'est un enjeu absolument prioritaire. Les policiers municipaux sont aujourd'hui démunis face à des individus dont tout laisse à penser qu'ils sont coupables d'une infraction, mais qui utilisent les failles de la législation pour se soustraire à toute fouille de leur véhicule.

Par notre amendement COM-140, nous proposons d'autoriser les inspections visuelles et, avec le consentement, les fouilles de véhicules pour les mêmes trois cas que les fouilles de bagages : sécurisation d'une manifestation, périmètre de protection et surveillance d'un bâtiment communal. En cas de refus, la personne serait interdite d'accès ou reconduite à l'extérieur du site. L'amendement vise par ailleurs à autoriser la conservation de tout objet dangereux découvert à cette occasion.

Notre amendement COM-141 répond à une autre demande légitime : que les policiers municipaux puissent faire des palpations de sécurité et des fouilles de bagages dans les transports de la commune. Là aussi, c'est une mesure de bon sens.

Les amendements COM-140 et COM-141 sont adoptés et deviennent articles additionnels. En conséquence, les amendements COM-28 rectifié bis, COM-36 rectifié bis, COM-69 rectifié bis et COM-6 rectifié ter deviennent sans objet.

Article 7

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Nous sommes défavorables aux amendements COM-50 rectifié et COM-115, relatifs aux conditions d'enclenchement des caméras-piétons.

M. Guy Benarroche. – Pourrions-nous avoir des explications ? J'ai encore hier eu l'occasion d'entendre la Fédération nationale des gardes champêtres, qui n'y est pas défavorable. Au contraire, ils estiment que le déclenchement automatique des caméras-piétons les protège. Une partie des syndicats de policiers municipaux y est également favorable, dans la mesure où cela protège autant le policier que la personne filmée.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Ce serait contraire à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui voit dans la limitation des cas d'usage une garantie pour les libertés publiques.

Les amendements COM-50 rectifié et COM-115 ne sont pas adoptés.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-89 rectifié, pour les mêmes raisons – il y va cette fois du déclenchement des caméras-piétons pour les polices municipales.

L'amendement COM-89 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-10 rectifié, relatif aux conditions d'accès direct aux enregistrements des caméras piétons, toujours compte tenu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

L'amendement COM-10 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Nous sommes favorables à l'amendement COM-49 rectifié : il s'agit de rendre les projets d'équipement en caméras-piétons des gardes champêtres éligibles au fonds interministériel pour la prévention de la délinquance.

L'amendement COM-49 rectifié est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-82 délie le conditionnement de l'armement des gardes champêtres de l'existence d'une convention de coordination. Il faut être cohérent. Nous souhaitons cette convention de coordination. Avis défavorable.

L'amendement COM-82 n'est pas adopté.

L'amendement COM-13 n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-21 rectifié vise à créer un permis de port d'armes départemental. Nous allons proposer un port d'armes national. Par conséquent, notre avis est défavorable.

L'amendement COM-21 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Comme M. Houpert, nous souhaitons que les conditions d'usage des armes des gardes champêtres ne soient pas établies par référence aux policiers municipaux. Les rédactions de notre amendement COM-142 et de l'amendement COM-83 sont légèrement différentes, mais l'intention est la même. Nous vous proposons d'adopter l'amendement COM-142, ce qui satisferait l'amendement COM-83.

L'amendement COM-142 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-83 devient sans objet.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivrons l'examen des amendements cet après-midi, à 14 h 15.

La réunion, suspendue à 13 h 15, est reprise à 14 h 15.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Mes chers collègues, nous reprenons l'examen des amendements au texte de la commission sur le projet de loi relatif à l'extension des prérogatives, des moyens, de l'organisation et du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION (SUITE)

Après l'article 7

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-143 tend à créer un permis de port d'arme national, conformément à la recommandation n° 25 du rapport d'information de la commission des lois.

L'amendement COM-143 est adopté et devient article additionnel.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Les amendements COM-144 et COM-84 ont le même objet, à savoir faciliter l'accès des gardes champêtres aux images de vidéoprotection prises sur la voie publique. Celui que nous proposons est en revanche plus complet puisqu'il ne se limite pas aux images captées par les caméras des seuls commerçants.

L'amendement COM-144 est adopté et devient article additionnel. En conséquence, l'amendement COM-84 devient sans objet.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-53 rectifié vise à autoriser la dispense du port de la tenue pour les policiers municipaux et les gardes champêtres. Nous y sommes résolument opposées.

L'amendement COM-53 rectifié n'est pas adopté.

Article 8

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Les amendements COM-145 et COM-51 rectifié *bis* ont pour objet d'étendre l'usage des lectures automatisées de plaques d'immatriculation (Lapi) par les polices municipales aux abandons d'ordures, ce qui répond à une vraie demande des acteurs de terrain. Cependant, notre rédaction nous semble plus précise.

L'amendement COM-145 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-51 rectifié bis devient sans objet.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-52 rectifié vise à supprimer la possibilité pour les polices municipales d'utiliser des Lapi prenant en photo les occupants. Or ni le Conseil d'État ni la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) ne s'y opposent, d'où un avis défavorable.

L'amendement COM-52 rectifié n'est pas adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 8

L'amendement COM-54 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-108 rectifié *quater* vise à créer un nouveau cadre permettant de réprimer, par amende forfaitaire, les infractions aux arrêtés de police du maire. En l'état du droit, cette procédure est réservée à des infractions visées expressément par la loi ou un décret en Conseil d'État, et est fortement dérogatoire au droit commun. Le dispositif proposé créerait donc une inégalité devant la loi pénale. Avis défavorable.

L'amendement COM-108 rectifié quater n'est pas adopté.

Article 9

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – J'émetts un avis défavorable à l'amendement de suppression COM-88.

L'amendement COM-88 n'est pas adopté.

L'article 9 est adopté sans modification.

Article 10

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-146 tend à apporter des précisions sur les missions qui seront dévolues aux policiers municipaux recrutés directement par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

L'amendement COM-146 est adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

L'amendement rédactionnel COM-147 est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-148 rend applicables aux policiers municipaux de la Ville de Paris la réforme de la structure de la formation des policiers municipaux et le nouveau mécanisme de dispense de formation.

L'amendement COM-148 est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-149 traduit une proposition du Conseil d'État, en prévoyant que la formation d'intégration des policiers municipaux devra apporter des garanties en termes de qualifications pour l'exercice des compétences judiciaires.

L'amendement COM-149 est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-123 prévoit une actualisation régulière de la formation des policiers municipaux. Si nous souscrivons bien entendu à la nécessité de ladite actualisation, ces mesures seront définies par la voie réglementaire. Avis défavorable.

M. Guy Benarroche. – Je regrette que cette préconisation consensuelle soit écartée.

L'amendement COM-123 n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Nous sommes défavorables à l'amendement COM-118, qui prévoit d'intégrer à la formation des policiers municipaux des stages pratiques auprès d'acteurs spécialisés dans la lutte contre les violences intrafamiliales pour deux raisons. D'une part, nous sommes par principe opposées aux listes à la Prévert, qui conduisent toujours à oublier certains sujets ; d'autre part, l'objectif de cette mesure est déjà satisfait. Lors des travaux de la mission d'information, le CNFPT nous a ainsi indiqué que, dans le cadre de la formation continue, 300 formations de spécialité sont proposées aux policiers municipaux, parmi lesquelles figurent des modules consacrés aux violences intrafamiliales.

L'amendement COM-118 n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-57 rectifié prévoit que les formations de spécialisation seront obligatoires, et non plus demandées par l'autorité territoriale. Or ces formations ne sont pas obligatoires pour l'ensemble des policiers municipaux : par exemple, les formations liées à l'exercice des compétences judiciaires ne seront délivrées qu'aux policiers municipaux intégrant un service à compétence judiciaire élargie.

La modification proposée conduirait à rendre obligatoires les formations de spécialisation pour l'ensemble des agents de police municipale, et nous considérons que ce dispositif irait à l'encontre du respect des libertés locales. Avis défavorable.

L'amendement COM-57 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement COM-55 n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Notre amendement COM-150 vise à rétablir le dispositif d'engagement de servir, que le projet de loi prévoyait de supprimer. Comme indiqué par les associations d'élus, ce dispositif n'est entré en vigueur qu'en 2022, ce qui ne permet pas d'en tirer un réel bilan. De plus, l'engagement de servir permet de responsabiliser les agents recrutés. Enfin, la mise en œuvre de l'engagement de servir n'a pas réduit l'attractivité des communes ayant choisi d'imposer un tel engagement.

Concernant l'amendement COM-65 rectifié d'Hussein Bourgi, qui rendrait obligatoire le dispositif d'engagement de servir pour l'ensemble des policiers municipaux, nous y sommes défavorables. Enfin, nous sommes également défavorables à l'amendement COM-19 rectifié de Lauriane Josende, car, s'il poursuit le même objectif que le nôtre, il ne procède pas à l'ensemble des coordinations nécessaires au niveau rédactionnel.

L'amendement COM-150 est adopté. En conséquence, les amendements COM-65 rectifié et COM-19 rectifié deviennent sans objet.

L'amendement COM-63 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-61 rectifié, qui tend à restreindre les motifs permettant à un agent de police municipale recruté d'obtenir une dispense de formation.

Nous sommes également défavorables à l'amendement COM-59 rectifié, qui supprimerait la possibilité d'accorder des dispenses totales de formation. Or, celles-ci peuvent être justifiées : un garde champêtre intégré dans la police municipale pourrait par exemple être dispensé de certaines formations de spécialisation au vu de ses missions antérieures.

Mme Catherine Di Folco. – Pardon d'insister, mais nous avions aussi intégré des dispenses de formation pour les gendarmes qui deviennent policiers municipaux dans la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Ces dispenses valaient dans l'hypothèse d'une intégration directe desdits gendarmes, là où le texte élargit les possibilités par exemple aux personnels issus de la police et de la gendarmerie qui auraient fait valoir leurs droits à la retraite : actuellement, ces derniers doivent suivre des formations complètes.

Mme Lana Tetuanui. – J'ai toujours soutenu la création de passerelles afin de favoriser la montée en compétences. Les communes polynésiennes sont confrontées à des difficultés de recrutement, tandis que nos gendarmes stationnés en métropole ont du mal à rentrer pour diverses raisons. Pourquoi ne pas créer une passerelle qui pourrait leur donner l'opportunité de s'orienter vers la fonction publique communale, en devenant chefs de la police municipale ?

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Il me semble que la mise en œuvre du dispositif de passerelle serait malaisée dans ce cas, alors que les dispenses permettent justement de prendre en compte la carrière des personnes. Cela étant, nous sommes favorables à ce qu'une formation à la fonction publique territoriale et à l'engagement territorial soit dispensée, car il s'agit bien d'un engagement distinct de celui qui a pu être effectué au sein des forces de police ou de gendarmerie. J'ajoute que les dispenses impliquent un allégement important du nombre de semaines de formation.

Les amendements COM-61 rectifié et COM-59 rectifié ne sont pas adoptés.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

L'amendement rédactionnel COM-151 est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-152 traduit une proposition du Conseil d'État, en prévoyant que la formation d'intégration des gardes champêtres devra apporter des garanties en termes de qualifications pour l'exercice des compétences judiciaires.

L'amendement COM-152 est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – La modification proposée par l'amendement COM-58 rectifié conduirait à rendre obligatoires les formations de spécialisation pour l'ensemble des gardes champêtres. Or nous considérons que ce dispositif irait à l'encontre du respect des libertés locales.

L'amendement COM-58 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement COM-56 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-66 rectifié prévoit la suppression du mécanisme de remboursement automatique entre collectivités en cas de mutation d'un garde champêtre.

Il ne me semble pas que cette mesure aille dans le sens des élus locaux puisque les communes verraient leur garde champêtre partir travailler dans une autre commune juste après avoir suivi une formation, sans pour autant pouvoir bénéficier du remboursement des frais liés au suivi de cette formation.

De plus, cet amendement introduirait une différence de traitement entre les policiers municipaux et les gardes champêtres qui n'apparaît pas justifiée. Avis défavorable.

L'amendement COM-66 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-60 rectifié, qui vise à supprimer la possibilité d'accorder des dispenses totales de formation. Or, celles-ci peuvent être justifiées.

L'amendement COM-60 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement COM-64 rectifié n'est pas adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-62 rectifié tend à restreindre les motifs permettant à un garde champêtre recruté d'obtenir une dispense de formation. Avis défavorable.

L'amendement COM-62 rectifié n'est pas adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13

L'article 13 est adopté sans modification.

Article 14

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-153 tend à faciliter la mutualisation de policiers municipaux de façon pérenne, ce qui répond à une véritable demande du terrain.

L'amendement COM-153 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-154.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-86 prévoit de rendre obligatoire la conclusion d'une convention de coordination dès lors qu'un service compte au moins cinq gardes champêtres, alors que le texte retient un seuil de trois gardes champêtres. Rien ne justifie de prévoir un seuil différent pour les gardes champêtres et les policiers municipaux. Avis défavorable.

L'amendement COM-86 n'est pas adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 14

L'amendement COM-7 rectifié n'est pas adopté.

Article 15

L'amendement rédactionnel COM-155 est adopté.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-156 prévoit la création d'une mission de contrôle des polices municipales.

L'amendement COM-156 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-67 rectifié devient sans objet.

L'article 16 est ainsi rédigé.

Après l'article 16

L'amendement COM-112 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 17

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-157 prévoit la création d'un code de déontologie spécifique pour les gardes champêtres.

L'amendement COM-157 est adopté.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-158 vise à étendre aux gardes champêtres les mécanismes de contrôle introduits à l'article 16 pour les policiers municipaux. Il prévoit la création d'une mission permanente de contrôle des gardes champêtres, qui assurerait le suivi de l'organisation, du fonctionnement et des services de gardes champêtres, ainsi que le contrôle de l'organisation et du fonctionnement des activités de formation.

L'amendement COM-158 est adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18

L'amendement de clarification rédactionnelle COM-159 est adopté.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 18

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-27 rectifié vise à demander un rapport, qui serait, qui plus est, très difficilement réalisable, car il porterait sur plus de 3 000 communes. Avis défavorable.

L'amendement COM-27 rectifié n'est pas adopté.

Article 19

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'adoption de notre amendement de coordination COM-160 ferait tomber les amendements

suivants, dont l'amendement COM-97 rectifié. Eu égard à l'importance et à la sensibilité de ces enjeux, qui sont décisifs pour assurer la constitutionnalité du dispositif, ces mesures d'application ont en effet vocation à être prises dans le cadre d'un décret en Conseil d'État, qui pourra lui-même prévoir les modalités de déclinaison outre-mer de sa mise en œuvre.

Mme Lana Tetuanui. – J'émets des réserves sur ce point, l'expérience ayant prouvé qu'un décret du Conseil d'État n'a pas la même force qu'un arrêté du haut-commissaire. Les mentions expresses sont importantes pour l'application des textes que nous votons, et les maires tiennent à ce que la mise en œuvre soit détaillée de la manière la plus précise possible.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nos rapporteuses obtiendront peut-être des précisions du ministre durant la séance, voire avant.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Je comprends votre demande, car nous devons suivre l'application de l'ensemble des textes de loi. Nous pourrons reposer la question au ministre et appeler à la vigilance sur ce point particulier.

L'amendement COM-160 est adopté. En conséquence, les amendements COM-97 rectifié, COM-98 rectifié, COM-99 rectifié et COM-101 rectifié deviennent sans objet.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – L'amendement COM-162 vise à étendre les finalités d'usage de drones par les polices municipales en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. Il s'agit d'autoriser leur usage aux fins d'assurer la surveillance des littoraux et la préservation de leur environnement, pour permettre d'assurer le respect de la coutume locale des rahuis.

L'amendement COM-162 est adopté, de même que l'amendement de coordination COM-100 rectifié bis et que les amendements identiques COM-161 et COM-102 rectifié bis.

L'amendement COM-103 rectifié n'est pas adopté.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 19

L'amendement COM-104 rectifié n'est pas adopté.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
TITRE I^{er} : LE RÔLE DES POLICES MUNICIPALES ET DES GARDES-CHAMPÔTRES DANS LE MAINTIEN DE LA TRANQUILLITÉ PUBLIQUE SOUS LA RESPONSABILITÉ DU MAIRE			
Article 1^{er}			
M. BENARROCHE	117	Affirmation du rôle de proximité et des missions sociales des agents de police municipale et des gardes champêtres	Rejeté
M. BOURGI	37 rect.	Affirmation du principe selon lequel les agents de police municipale et les gardes champêtres doivent agir dans le respect des libertés publiques et des droits fondamentaux	Rejeté
TITRE II : LES PRÉROGATIVES DES POLICES MUNICIPALES			
Chapitre I^{er} : La création de services de police municipale à compétence judiciaire élargie			
Article 2			
M. BOURGI	38 rect.	Expérimentation des services de police municipale à compétence judiciaire élargie	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNE, rapporteuses	126	Extension des compétences des services de police municipales à compétence judiciaire élargie et accès aux fichiers	Adopté
Mme SCHILLINGER	35 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation de l'infraction d'organisation d'installation illicite sur un terrain communal sans autorisation	Adopté
M. BOURGI	39 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de conduite sans permis	Rejeté
M. BOURGI	68 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de port ou transport d'armes blanches	Rejeté
Mme JOSENDE	30 rect. <i>bis</i>	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de port ou transport d'armes blanches	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	1 rect. <i>bis</i>	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de conduite sans permis	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme JOSENDE	23 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de conduite sans permis	Rejeté
M. CAMBIER	71 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de conduite sans assurance	Rejeté
M. BOURGI	40 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de conduite sans assurance	Rejeté
Mme JOSENDE	22 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de conduite sans assurance	Rejeté
M. CAMBIER	70 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de conduite sans assurance	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	2 rect. <i>bis</i>	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation du délit de conduite sans assurance	Rejeté
M. BENARROCHE	111	Suppression de la faculté d'établir des amendes forfaitaires délictuelles	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	4 rect. <i>bis</i>	Faculté pour les personnels encadrants des services de police municipale à compétence judiciaire élargie de faire procéder aux destructions d'objet remis dans le cadre d'une amende forfaitaire délictuelle	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	5 rect. <i>bis</i>	Précision expresse de la faculté pour les personnels encadrants des services de police municipale à compétence judiciaire élargie de faire procéder à l'immobilisation ou la mise en fourrière de véhicule	Rejeté
M. BENARROCHE	116	Précision expresse de la faculté pour les personnels encadrants des services de police municipale à compétence judiciaire élargie de faire procéder à l'immobilisation ou la mise en fourrière de véhicule	Rejeté
Mme JOSENDE	16 rect.	Assouplissement des conditions de création des services de police municipale à compétence judiciaire élargie	Rejeté
Mme JOUVE	12 rect.	Resserrement des exigences encadrant l'action des agents des services de police municipale à compétence judiciaire élargie	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HOUPERT	73	Inclusion des gardes champêtres parmi les personnels encadrants	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	127	Amendement rédactionnel	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	128	Amendement rédactionnel et de précision	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	129	Amendement de précision	Adopté
M. HOUPERT	75	Ajout d'une mention oublié des gardes champêtres	Rejeté
Mme JOUVE	11 rect.	Limitation de l'accès aux fichiers de police par les agents de police municipale et les gardes champêtres	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	15 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation de la contravention d'achat de tabac à la sauvette	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	130	Amendement de précision	Adopté
M. BOURGI	41 rect. <i>bis</i>	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation de l'infraction de très grand excès de vitesse	Adopté
M. BOURGI	42 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation de l'infraction de conduite compromettant délibérément la sécurité ou la tranquillité des usagers de la route	Rejeté
Mme JOSENDE	25 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation de l'infraction de conduite compromettant délibérément la sécurité ou la tranquillité des usagers de la route	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	3 rect. <i>bis</i>	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies en matière de lutte contre l'alcoolisme	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BURGOA	8 rect. <i>terdecies</i>	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation de l'infraction de détention de tabac manufacturé en vue de vente	Rejeté
Mme JOSENDE	26 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à la constatation de l'infraction d'organisation d'un rassemblement sans déclaration préalable	Rejeté
Mme JOSENDE	31 rect.	Accès au fichier des personnes recherchées des agents services de police municipale à compétence judiciaire élargie	Rejeté
M. CAMBIER	72 rect.	Accès au fichier des personnes recherchées des agents services de police municipale à compétence judiciaire élargie	Rejeté
M. BOURGI	45 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à des dépistages préventifs en matière d'alcoolémie et de stupéfiants	Rejeté
M. BOURGI	46 rect. <i>ter</i>	Extension des compétences personnels encadrants des services de police municipale à compétence judiciaire élargie de procéder ou faire procéder à des dépistages de stupéfiants	Adopté
M. HOUPERT	74	Extension des prérogatives judiciaires des gardes champêtres	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	131	Garantie de la possibilité d'établir des amendes forfaitaires délictuelles hors de la voie publique au titre des infractions que les agents des services de police municipale à compétence judiciaire élargie sont habilités à constater.	Adopté
M. HOUPERT	76	Inclusion expresse des gardes champêtres dans le dispositif prévoyant la possibilité d'établir des amendes forfaitaires délictuelles	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	132	Inclusion expresse des gardes champêtres dans le dispositif prévoyant la possibilité d'établir des amendes forfaitaires délictuelles	Adopté
Mme JOSENDE	32 rect. <i>bis</i>	Extension des compétences des personnels encadrants des services de police municipale à compétence judiciaire élargie de procéder ou faire procéder à des visites de véhicules dans le cadre de délits routiers	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	133	Amendement de précision	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BENARROCHE	113	Obligation d'information sur les droits au recours	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 2			
Mme JOSENDE	33 rect. <i>bis</i>	Constatation par rapport d'infractions	Rejeté
Mme JOSENDE	34 rect. <i>bis</i>	Constat par procès-verbaux d'infractions	Rejeté
Mme JOSENDE	29 rect. <i>bis</i>	Constatation par rapport d'infractions	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	14 rect.	Faculté de saisie de tabac par les agents de police municipale	Rejeté
M. BOURGI	94 rect. <i>bis</i>	Faculté de saisie de tabac par les agents de police municipale	Rejeté
Mme TETUANUI	105 rect.	Faculté pour les polices municipales de Polynésie française de procéder à des contrôles d'identité	Rejeté
Article 3			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	134	Permettre aux policiers municipaux et gardes champêtres de relever l'identité de tout auteur de crime ou de délit flagrant	Adopté
M. BENARROCHE	114	Interdictions des discriminations et remise d'un récépissé dans le cadre des relevés d'identité	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 3			
M. ROCHETTE	125 rect.	Permettre aux policiers municipaux de procéder à des relevés d'identité préventifs	Rejeté
Article 4			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	135	Compétence des policiers municipaux et des gardes champêtres en matière de maltraitance animale	Adopté
M. BOURGI	92 rect. <i>bis</i>	Compétence des policiers municipaux et des gardes champêtres en matière de maltraitance animale	Rejeté
M. BENARROCHE	121 rect.	Compétence des policiers municipaux et des gardes champêtres en matière de maltraitance animale	Rejeté
M. HOUPERT	80	Compétence des policiers municipaux et des gardes champêtres en matière de maltraitance animale	Rejeté
M. BOURGI	43 rect.	Compétence des gardes champêtres en matière de contravention d'outrage sexiste et sexuel	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CAMBIER	96 rect.	Extension des prérogatives des agents de police municipale et des gardes champêtres en matière de mise en fourrière	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	136	Extension des compétences des gardes champêtres pour l'application du Règlement sanitaire départemental	Adopté
M. BENARROCHE	122	Extension des compétences des gardes champêtres pour l'application du Règlement sanitaire départemental	Adopté
Mme CUKIERMAN	124	Extension des compétences des gardes champêtres pour l'application du Règlement sanitaire départemental	Adopté
M. HOUPERT	77	Extension des compétences des gardes champêtres pour l'application du Règlement sanitaire départemental	Adopté
M. BOURGI	44 rect.	Constatation par procès-verbal de l'ivresse sur la voie publique	Rejeté
M. HOUPERT	79	Ajustement des délais de procédure pour la constatation des infractions par les gardes champêtres	Adopté
M. HOUPERT	78	Réaffirmation de l'autorité du maire sur les gardes champêtres	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 4			
Mme JOSENDE	24 rect.	Rapport évaluant l'opportunité de créer un cadre d'emplois de catégorie B spécifique aux gardes champêtres	Rejeté
M. BOURGI	95 rect.	Extension des compétences des agents de police municipale à la constatation de la contravention d'achat de tabac à la sauvette	Rejeté
M. BENARROCHE	119	Compétences des gardes du littoral	Déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Chapitre III : Mesures de coordination avec le nouveau code de procédure pénale			
Article 5			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	137	Suppression de l'article 5	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après Article 5			
M. CHAILLOU	91 rect.	Réforme des amendes forfaitaires délictuelles.	Déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
TITRE III : LES NOUVEAUX MOYENS D'ACTION DES POLICES MUNICIPALES ET DES GARDES-CHAMPÔTRES			
Article 6			
Mme SENÉE	87	Suppression	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	138	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. BOURGI	47 rect.	Réduction de la durée de l'expérimentation	Rejeté
Mme JOUVE	9 rect.	Information du public sur l'usage de drone par des policiers municipaux	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	139	Possibilité de mutualisation des drones en cas de mise en commun exceptionnelle	Adopté
M. BOURGI	48 rect.	Absence d'autorisation permanente de l'usage de drones	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 6			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	140	Ouverture administrative de coffre et conservation d'objets dangereux	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	141	Palpations de sécurité et inspections visuelles de bagages dans les transports	Adopté
Mme JOSENDE	28 rect. <i>bis</i>	Inspection visuelle de coffre	Rejeté
Mme JOSENDE	36 rect. <i>bis</i>	Droit de visite des coffres	Rejeté
M. BOURGI	69 rect. <i>bis</i>	Inspections visuelles de coffres	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	6 rect. <i>ter</i>	Palpations de sécurité et inspection visuelle/fouille de bagages	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 7			
M. BOURGI	50 rect.	Condition d'enclenchement des caméras piétons des gardes champêtres et obligation d'enregistrement	Rejeté
M. BENARROCHE	115	Enregistrement obligatoire des caméras piétons des gardes champêtres	Rejeté
M. BOURGI	89 rect.	Conditions de déclenchement et obligation d'enregistrement des caméras piétons des polices municipales	Rejeté
Mme JOUVE	10 rect.	Conditions d'accès direct aux enregistrements des caméras piétons des gardes champêtres	Rejeté
M. BOURGI	49 rect.	Éligibilité des caméras piétons des gardes champêtres au FIPD	Adopté
M. HOUPERT	82	Suppression du conditionnement de l'armement des gardes champêtres à l'existence d'une convention de coordination	Rejeté
Mme JOUVE	13 rect.	Situations autorisant l'armement des gardes champêtres	Rejeté
Mme JOSENDE	21 rect.	Permis de port d'arme départemental	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteures	142	Conditions d'usage de leurs armes par les gardes champêtres	Adopté
M. HOUPERT	83	Conditions d'usage de leurs armes par les gardes champêtres	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 7			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteures	143	Permis de port d'arme national	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteures	144	Accès des gardes champêtres aux images de vidéoprotection	Adopté
M. HOUPERT	84	Accès des gardes champêtres aux images de vidéoprotection	Rejeté
M. BOURGI	53 rect.	Dispense du port de tenue par les policiers municipaux et les gardes champêtres	Rejeté
Article 8			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteures	145	Usage des LAPI par les policiers municipaux en cas d'abandon de déchets	Adopté
M. BOURGI	51 rect. <i>bis</i>	Usage des LAPI par les policiers municipaux en cas d'abandon de déchets	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BOURGI	52 rect.	Suppression de la possibilité pour les LAPI de photographier les occupants du véhicule	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 8			
M. BOURGI	54 rect.	Dépénalisation des infractions de stationnement très gênant	Déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. SAVIN	108 rect. <i>sexies</i>	Faculté de réprimer les infractions aux arrêtés municipaux par la voie d'une amende forfaitaire	Rejeté
Article 9			
Mme SENÉE	88	Suppression	Rejeté
TITRE IV : LA FORMATION DES POLICIERS MUNICIPAUX ET DES GARDES CHAMPÊTRES			
Article 10			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	146	Précision des missions qui seront dévolues aux policiers municipaux recrutés directement par le CNFPT	Adopté
Article 11			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	147	Amendement rédactionnel	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	148	Extension à la Ville de Paris de la refonte du régime de formation des policiers municipaux	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	149	Renforcement des garanties en termes de qualifications pour l'exercice des compétences judiciaires	Adopté
M. BENARROCHE	123	Actualisation régulière de la formation des policiers municipaux	Rejeté
M. BENARROCHE	118	Intégration à la formation des policiers municipaux de stages pratiques auprès d'acteurs spécialisés dans la lutte contre les violences intrafamiliales	Rejeté
M. BOURGI	57 rect.	Suppression de la mention selon laquelle les formations de spécialisation sont dispensées à la demande de l'autorité territoriale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BOURGI	55 rect.	Suivi de la formation d'intégration obligatoire pour obtenir l'agrément permettant d'exercer les missions d'agent de police municipale	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteures	150	Rétablissement du dispositif d'engagement de servir	Adopté
M. BOURGI	65 rect.	Caractère obligatoire du dispositif d'engagement de servir	Rejeté
Mme JOSENDE	19 rect.	Rétablissement du dispositif d'engagement de servir	Rejeté
M. BOURGI	63 rect.	Demande de dispense de formation adressée par l'agent à l'autorité territoriale, qui formule ensuite la demande de dispense auprès du CNFPT	Rejeté
M. BOURGI	61 rect.	Restriction des motifs permettant d'obtenir une dispense de formation	Rejeté
M. BOURGI	59 rect.	Suppression de la possibilité de dispenser totalement les agents de police municipale de certaines formations	Rejeté

Article 12

Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteures	151	Amendement rédactionnel	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteures	152	Renforcement des garanties en termes de qualifications pour l'exercice des compétences judiciaires	Adopté
M. BOURGI	58 rect.	Suppression de la mention selon laquelle les formations de spécialisation sont dispensées à la demande de l'autorité territoriale	Rejeté
M. BOURGI	56 rect.	Suivi de la formation d'intégration obligatoire pour obtenir l'agrément permettant d'exercer les missions de garde champêtre	Rejeté
M. BOURGI	66 rect.	Suppression du mécanisme de remboursement automatique entre collectivités en cas de mutation d'un garde champêtre	Rejeté
M. BOURGI	60 rect.	Suppression de la possibilité de dispenser totalement les gardes champêtres de certaines formations	Rejeté
M. BOURGI	64 rect.	Demande de dispense de formation adressée par l'agent à l'autorité territoriale, qui formule ensuite la demande de dispense auprès du CNFPT	Rejeté
M. BOURGI	62 rect.	Restriction des motifs permettant d'obtenir une dispense de formation	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
TITRE V : MUTUALISATION ET COORDINATION DES POLICIERS MUNICIPAUX ET DES GARDES CHAMPÔTRES ENTRE COMMUNES			
Article 14			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	153	Assouplissement des possibilités de mutualisation de policiers municipaux à titre pérenne	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	154	Amendement rédactionnel	Adopté
M. HOUPERT	86	Obligation de conclure une convention de coordination dès lors qu'un service de garde champêtre compte cinq gardes champêtres	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 14			
Mme ROMAGNY	7 rect.	Possibilité pour les communes limitrophes de mettre en commun leurs systèmes de vidéoprotection par convention	Rejeté
TITRE VI : CONTRÔLE ET DÉONTOLOGIE DES POLICIERS MUNICIPAUX ET DES GARDES-CHAMPÔTRES			
Article 15			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	155	Rédactionnel	Adopté
Article 16			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	156	Création d'une mission de contrôle des polices municipales	Adopté
M. BOURGI	67 rect.	Élargissement des autorités de saisine du ministre de l'intérieur en vue du contrôle d'un centre de formation du CNFPT	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 16			
M. Grégory BLANC	112	Protection fonctionnelle des policiers municipaux et des gardes champêtres	Déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 17			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	157	Création d'un code de déontologie spécifique pour les gardes champêtres	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	158	Renforcement du contrôle de l'action des gardes champêtres	Adopté
Article 18			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	159	Amendement de clarification rédactionnelle	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 18			
Mme JOSENDE	27 rect.	Demande de rapport	Rejeté
TITRE VII : DISPOSITIONS D'ADAPTATION DANS LES OUTRE-MER			
Article 19			
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	160	Amendement de coordination outre-mer	Adopté
Mme TETUANUI	97 rect.	Renvoi des mesures d'application du régime juridique des services de police municipale à un arrêté du Haut-commissaire de la République en Polynésie française	Rejeté
Mme TETUANUI	98 rect.	Renvoi des mesures d'application du régime juridique des services de police municipale à un arrêté du Haut-commissaire de la République en Polynésie française	Rejeté
Mme TETUANUI	99 rect.	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargie de Polynésie française aux infractions définies par un arrêté du Haut-commissaire de la République	Rejeté
Mme TETUANUI	101 rect.	Application en Polynésie française de l'article 1er du projet de loi	Rejeté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteuses	162	Usage des drones par les polices municipales en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme TETUANUI	100 rect. <i>bis</i>	Coordinations Outre-mer	Adopté
Mmes EUSTACHE-BRINIO et FLORENNES, rapporteures	161	Élargissement du champ infractionnel relevant de la compétence des services de police municipale à compétence judiciaire élargie en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie	Adopté
Mme TETUANUI	102 rect. <i>bis</i>	Extension des compétences des services de police municipale à compétence judiciaire élargies à des infractions spécifiques en Polynésie française	Adopté
Mme TETUANUI	103 rect.	Amendement de coordination outre-mer	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 19			
Mme TETUANUI	104 rect.	Article 41	Rejeté

La réunion est close à 14 h 40.

AUDITION DE M. LAURENT NUNEZ, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

MARDI 20 JANVIER 2026

Mme Muriel Jourda, présidente. – Mes chers collègues, nous accueillons aujourd’hui Laurent Nunez, ministre de l’intérieur, en prévision de l’examen du projet de loi relatif à l’extension des prérogatives, des moyens, de l’organisation et du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre disponibilité pour la commission des lois, puisque nous nous sommes vus la semaine dernière !

Le texte que vous allez nous présenter est particulièrement attendu par les policiers municipaux comme par les gardes champêtres. Il faut dire que l’attente aura été singulièrement longue : il s’agit du premier texte d’ampleur sur leurs compétences depuis 1999 !

Or, depuis un quart de siècle, le monde a changé : les polices municipales se sont très largement démocratisées, aussi bien dans les grandes villes que dans les territoires ruraux, et leurs agents sont indubitablement devenus des chaînons incontournables du *continuum* de sécurité. De fait, la situation sécuritaire s’est considérablement dégradée et, par certains aspects, la croissance des polices municipales a permis d’apporter à des forces de sécurité intérieure particulièrement contraintes le soutien nécessaire pour garantir la sécurité quotidienne de nos concitoyens.

Vingt-cinq ans après, il est plus que temps d’adapter les prérogatives de nos policiers municipaux et de nos gardes champêtres à ce changement de paradigme. Leur action est encore aujourd’hui trop souvent entravée par une définition trop étroite de leurs compétences. La commission des lois connaît bien ce sujet à double titre : d’abord, ce projet de loi a été largement élaboré par François-Noël Buffet pendant son mandat place Beauvau, et je tiens à saluer ici son engagement constant pour le faire aboutir dans un contexte politique que je qualifierais pudiquement de difficile ; ensuite, notre commission a adopté, l’an dernier, un rapport d’information transpartisan sur les polices municipales, sous le patronage de Jacqueline Eustache-Brinio, qui est aujourd’hui rapporteur du présent projet de loi, aux côtés d’Isabelle Florennes, qui avait activement participé aux travaux de cette mission d’information.

Au travers de ce rapport d’information, nous formulions vingt-cinq recommandations concrètes visant à nourrir un futur texte de loi. Je me réjouis de voir que le Gouvernement s’est inspiré de beaucoup d’entre elles pour rédiger son projet de loi. Je pense notamment à la possibilité pour les policiers municipaux de dresser des amendes forfaitaires délictuelles (AFD) pour certaines infractions du quotidien.

Certaines de nos recommandations n'ont néanmoins pas été retenues et je ne doute pas que nos deux rapporteurs vous interrogeront sur ces points à l'issue de votre propos liminaire.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. – Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis heureux de pouvoir vous présenter ce projet de loi, qui a été présenté en conseil des ministres et soumis au Conseil d'État selon un calendrier assez resserré, puisqu'il pourrait être adopté avant les prochaines élections municipales.

Je tiens à mon tour à saluer le travail mené par mes prédécesseurs, d'abord par M. Gérald Darmanin et Mme Dominique Faure, puis par M. Bruno Retailleau. Je souhaite avoir une pensée particulière pour M. François-Noël Buffet, qui s'était attelé à la rédaction de ce texte et au travail de concertation indispensable à son élaboration.

J'ajoute que j'avais été entendu en audition, en tant que préfet de police de Paris, par la mission d'information transpartisane conduite par Jacqueline Eustache-Brinio que vous avez évoquée. Ce poste m'avait permis d'observer le fonctionnement de la plus importante police municipale de France, dans le contexte spécifique de Paris, où le préfet de police exerce certaines attributions habituellement dévolues aux maires.

Comme vous l'avez souligné, madame la présidente, ce projet de loi est le fruit d'une concertation particulièrement large, engagée dans le cadre du Beauvau des polices municipales. Ces travaux, organisés à partir d'avril 2024 et ayant fait l'objet d'une restitution en septembre dernier, ont abouti à un texte que je qualifierais de largement consensuel. Du reste, l'adoption des dispositifs contenus dans ce texte demeure une faculté pour les collectivités territoriales, dans le strict respect du principe de leur libre administration.

Il s'agit d'un texte d'équilibre : s'il octroie de nouvelles prérogatives judiciaires aux polices municipales, notamment *via* l'extension de la faculté de constatation des délits par l'amende forfaitaire délictuelle, il ne prévoit pas pour autant l'octroi de la qualité d'OPJ aux agents de police municipale. Le Gouvernement a en effet entendu l'opposition assez forte des parlementaires et de l'AMF sur ce point précis.

En outre, le texte procède à des extensions de prérogatives extrêmement importantes, telles que la possibilité pour les polices municipales de procéder à des relevés d'identité. Cette faculté restera toutefois strictement limitée aux infractions que les agents de police municipale sont habilités à constater. Il s'agit d'un élément novateur et d'une avancée significative.

En ce qui concerne le calendrier, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée sur ce texte, afin de respecter les échéances que j'ai mentionnées. Il est important de rappeler les données chiffrées qui justifient ce texte : lors du dernier recensement, un peu moins de 4 000 collectivités étaient dotées d'une police municipale, avec des effectifs totaux

d'environ 28 000 agents. Le nombre de policiers municipaux a ainsi connu une augmentation de 45 % en l'espace d'une douzaine d'années. Près de 85 % de ces agents sont aujourd'hui dotés d'une arme, qui est, pour plus de la moitié d'entre eux, létale.

Aux yeux du Gouvernement, ce projet revêt une importance capitale, car il permettra de renforcer le *continuum* de sécurité qui existe déjà entre les forces de sécurité intérieure et les policiers municipaux : nous l'avons vu à l'œuvre durant les jeux Olympiques et Paralympiques, à l'occasion desquels les polices municipales ont joué un rôle déterminant. L'un des héritages immatériels des Jeux réside dans ce *continuum* de sécurité et dans cette manière de travailler de concert.

Le texte permettra donc de poursuivre sur la voie de cette répartition des compétences, les policiers nationaux luttant contre la délinquance « haut de spectre » et la délinquance du quotidien, tandis que les policiers municipaux interviennent sous l'autorité des maires : comme le rappelle l'article 1^{er} du projet de loi, ces derniers sont chargés de la sûreté, de la tranquillité et de la salubrité publiques, et de la prévention de la délinquance.

J'insiste sur le fait que ce texte est très respectueux du principe de libre administration des collectivités territoriales : nous n'imposons rien et la mise en œuvre des compétences et des nouveaux outils numériques est optionnelle. Outre des compétences élargies, de nouveaux moyens sont offerts aux polices municipales, afin de répondre aux demandes des élus locaux : je pense notamment à l'expérimentation des drones ou à l'usage des dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (Lapi). Sur ce point, il s'agit de permettre une connexion au système d'immatriculation des véhicules (SIV), pour couvrir un nombre accru d'infractions routières.

Le texte comporte également un volet essentiel relatif au renforcement de la déontologie et de la formation. Dans le même temps, nous y avons intégré des dispositions très attendues concernant les dispenses de formation, car de nombreux élus nous ont signalé l'aberration consistant à contraindre des personnes disposant d'une solide expérience professionnelle dans les métiers de la sécurité à repasser les formations et examens. Nous corigeons donc cette situation.

En conclusion, je souligne que le volet réglementaire de cette réforme sera extrêmement important. À l'instar de la méthode adoptée la semaine dernière pour la loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic, je serai tout à fait disposé à venir régulièrement devant votre commission pour détailler les mesures d'application que nous préparons. De nombreux décrets et arrêtés fixeront ainsi les listes et les contenus des formations.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. - Monsieur le ministre, vous avez rappelé le cadre qui a présidé à l'élaboration de ce texte, à savoir un travail commun visant à répondre aux fortes attentes des maires. Ce texte était effectivement très attendu, aucune modification n'ayant été

apportée aux compétences des polices municipales depuis 1999, alors que le pays n'est hélas plus le même.

Dans le rapport d'information que nous avons publié, nous inquiétions du risque de voir apparaître une police municipale à deux vitesses du fait de l'octroi de compétences élargies à certains services uniquement. Le texte que vous proposez échappe en partie à cet écueil, dans la mesure où la rédaction retenue pour le nombre d'encadrants est plutôt souple ; néanmoins, notre attention a été appelée sur les difficultés que pourraient rencontrer les polices municipales rurales et les gardes champêtres pour s'emparer de ce dispositif. En dépit des possibilités de mutualisation, ne pensez-vous pas que l'extension des prérogatives bénéficiera de façon différenciée aux divers territoires ?

En ce qui concerne les AFD, la liste que vous avez présentée est-elle arrêtée ou seriez-vous ouvert à ce qu'elle soit étendue ?

Nous avions proposé la possibilité, pour les policiers municipaux, de procéder à des relevés d'identité pour tout crime ou délit flagrant et non pas pour les seules infractions relevant de leurs compétences. De la même manière, nous avions suggéré que les policiers municipaux puissent procéder à des inspections visuelles de coffres, cette évolution étant à la fois demandée par les élus et de nature à répondre aux réalités du terrain. Sous réserve d'un encadrement très strict, ne pourrions-nous pas autoriser ces inspections visuelles ?

Enfin, un élargissement de l'accès aux fichiers mérite d'être envisagé, même si j'ai bien conscience que des fichiers tels que le traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) et le fichier des personnes recherchées (FPR) pourront difficilement être concernés par cette mesure.

M. Laurent Nunez, ministre. - L'inspection visuelle des coffres n'est effectivement pas prévue. Les agents de sécurité privée ne disposent pas non plus de cette faculté et nous avons d'ailleurs proposé une évolution à cet égard dans le projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030. Une modification ne me choquerait pas pour les biens dont les policiers municipaux assurent la garde ou lors de leur participation à de grands événements. Je rappelle que ladite inspection est toujours conditionnée au consentement de la personne, mais, si elle s'y oppose, elle ne peut pas accéder à l'endroit où elle voulait se rendre.

J'en viens à votre question sur l'accès aux fichiers, lequel est assez largement ouvert, puisque les agents peuvent accéder au système national des permis de conduire (SNPC), ainsi qu'au fichier des objets et véhicules signalés (FOVeS). Nous avons vérifié que l'accès à de nouveaux fichiers n'était pas nécessaire pour chacune des infractions nouvelles qui pourront être constatées et nous avons conclu que la liste actuelle était suffisante. Nous nous pencherons cependant sur la pertinence d'un accès au fichier des véhicules assurés (FVA), car le sujet a été évoqué à plusieurs reprises.

La liste des infractions, quant à elle, n'est pas exhaustive et pourra être étendue. Je rappelle que l'AFD est exclue pour une série d'infractions en cas de récidive, d'où notre choix de ne pas les intégrer dans la liste, afin d'éviter que les policiers municipaux aient à procéder à des vérifications. Je ne suis pas opposé à l'extension de la liste, mais je souligne qu'elle comporte déjà les neuf infractions les plus fréquemment utilisées, dont l'usage de stupéfiants.

Les relevés d'identité, quant à eux, ont été prévus aux fins de notification et de verbalisation, soit au travers de l'AFD, soit par le biais d'un procès-verbal. Nous n'avons pas prévu de contrôles d'identité en dehors de cette situation et je ne suis pas forcément favorable à leur extension aux situations que vous évoquez, car les policiers municipaux remettent alors immédiatement les personnes à un OPJ.

Pour ce qui concerne les encadrants, rendus nécessaires par l'exercice de nouvelles compétences judiciaires, nous fixerons par voie réglementaire un ratio d'encadrants en fonction du nombre d'agents habilités à verbaliser, d'où l'intérêt de poursuivre les échanges sur ce point. Il est exact que ces nouvelles prérogatives ne pourront pas être utilisées dans toutes les collectivités.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Monsieur le ministre, nous nous félicitons que le projet de loi reprenne nos préconisations relatives aux dispenses de formation. En revanche, nous avons été interpellés à de nombreuses reprises sur la durée des formations du personnel encadrant : la durée prévue de quatorze semaines paraît bien trop longue pour des personnes qui, de fait, ne seront pas des officiers de police judiciaire. Quelles sont les intentions du Gouvernement à ce sujet ?

Pour ce qui est des dispositifs de contrôle, nous avons quelques interrogations. Notre mission d'information avait recommandé l'établissement d'une mission de contrôle permanente commune à l'inspection générale de la police nationale (IGPN), à l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) et à l'inspection générale de l'administration (IGA).

M. Laurent Nunez, ministre. – Le projet de loi a le mérite de clarifier les choses en matière de formation initiale et de formation continue, à la fois pour les policiers municipaux et pour les gardes champêtres. Les quatorze semaines prévues pour les personnels encadrants peuvent certes paraître longues, mais je rappelle que les missions qu'ils exercent impliquent des responsabilités importantes, puisqu'ils joueront un rôle d'interface avec le parquet.

Le contrôle, quant à lui, doit être exercé par l'IGA, mais nous pourrons revoir ce point.

Mme Isabelle Florennes, rapporteure. – Les policiers municipaux étant, dans certains cas, appelés à être en première ligne du fait de l'extension

de leurs prérogatives, il nous semble que la question du contrôle se pose, d'où notre proposition de création d'une mission permanente commune.

M. Laurent Nunez, ministre. – Nous solliciterons les inspections sur ce point.

M. Hervé Reynaud. – La mission d'information a été un beau moment de travail collectif, qui a produit des résultats, ce dont il convient de se féliciter par les temps qui courent. Outre les efforts fournis par chacun, le texte a été élaboré concomitamment avec les différentes réunions dites Beauvau, ce qui a permis de garantir son effectivité. Le projet de loi répond aux demandes des maires en élargissant les prérogatives des policiers municipaux et des gardes champêtres, notamment en leur donnant la possibilité de constater – sans acte d'enquête – un certain nombre de délits et en dressant des AFD.

Cependant, monsieur le ministre, vous avez indiqué en marge du congrès des maires que les effectifs de gendarmerie et de police seraient ainsi déchargés des missions qui touchent à la tranquillité publique. Pouvez-vous clarifier votre pensée sur la complémentarité entre les polices municipales et les autres forces de l'ordre, afin de lever un certain nombre d'inquiétudes et de garantir que les changements ne se traduisent pas par un transfert déguisé des compétences régaliennes qui ne serait pas compensé financièrement ? C'est une préoccupation majeure des maires et des élus locaux.

M. Hussein Bourgi. – Lors des auditions conduites sous l'autorité des deux rapporteuses, les organisations syndicales de policiers ont unanimement déploré l'absence de volet social dans le projet de loi. De nouvelles missions et compétences leur sont confiées, mais la reconnaissance salariale n'est pas au rendez-vous. Nous leur avons indiqué que la Constitution ne nous permettait pas d'introduire nous-mêmes un tel volet. Avez-vous mesuré la force de cette attente, exprimée avec vigueur tant lors de ces auditions que sur le terrain ?

Les policiers municipaux que je rencontre voient le verre à moitié vide : « Quand pensera-t-on à revaloriser nos salaires et à reconnaître les dangers et les risques quotidiens auxquels nous sommes exposés ? » me disent-ils.

Les gardes champêtres ont quant à eux le sentiment d'être les mal-aimés de Beauvau : assignés à la catégorie C, ils sont entravés dans leur évolution statutaire. Pour progresser, ils doivent passer des concours et intégrer la police municipale. Existe-t-il une volonté, assumée ou non, de voir disparaître le corps des gardes champêtres en le dissolvant dans celui des policiers municipaux ? À défaut, pourquoi leur accorder toujours plus de prérogatives sans leur offrir les perspectives de promotion auxquelles ils peuvent légitimement aspirer ?

Le Conseil d'État a par ailleurs demandé que toute ambiguïté soit levée à propos de l'autorité sous laquelle les policiers municipaux exerceraient leurs nouvelles compétences. Pour rassurer les maires, on leur a dit que rien

ne changeait, mais le Conseil d'État ne semble pas partager cette analyse. Quels éléments de réponse pouvez-vous nous apporter ?

Je suis délégué régional du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) en Occitanie, où se trouve l'un des quatre centres de référence pour la formation des policiers municipaux. Je puis vous assurer que la formation gagnerait à être simplifiée. Lorsqu'un garde champêtre réussit le concours de policier municipal, il est contraint de suivre à nouveau des formations qu'il a déjà suivies, ce qui entraîne un coût inutile pour la commune et un éloignement prolongé de son poste ; c'est la double peine pour la commune. Simplifions, pour que ces agents soient plus rapidement opérationnels ; nous sommes en janvier : faisons-en une résolution collective !

Mme Laurence Harribey. - Qu'est-ce qui vous a conduit à retenir les neuf nouvelles prérogatives qui figurent à l'article 2, à l'exclusion d'autres compétences ? Certains demandent d'y intégrer la conduite sans permis, la conduite sans assurance ou les infractions liées aux rodéos urbains, auxquelles les polices municipales sont fréquemment confrontées. Existe-t-il des contraintes juridiques ou opérationnelles qui empêchent d'aller plus loin ?

L'article 4 étend aux gardes champêtres et aux policiers municipaux les dépistages préventifs effectués sous l'ordre ou la responsabilité de l'officier de police judiciaire. Pourquoi ne pas permettre aux policiers municipaux et aux gardes champêtres d'y procéder de leur propre initiative, à l'instar des OPJ et des APJ ? Bien sûr, il faut fixer des lignes de démarcation, mais cette limitation peut créer des contradictions sur le terrain, notamment avec les réservistes : ce sont, dans leurs régions des agents de police judiciaire adjoints, tandis que d'autres, retraités, peuvent être agents ou officiers de police judiciaire, ce qui engendre des disparités d'action.

L'obligation du port apparent du référentiel des identités et de l'organisation (RIO), prévue à l'article 15, quoique positive, soulève la question de son effectivité. Seriez-vous ouvert à un renforcement du dispositif, par exemple par des sanctions en cas de non-respect ?

Enfin, sur le terrain persiste la crainte d'une délégation de responsabilités régaliennes aux polices municipales, ce qui créerait une police municipale à deux vitesses entre communes bien dotées et territoires ruraux aux moyens limités.

M. Christophe Chaillou. - Le taux de recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles s'élèverait à environ 20 %. Cela pose la question de leur efficacité. Par ailleurs, la Défenseure des droits a soulevé plusieurs difficultés, notamment au regard des droits du justiciable. Avant d'envisager l'extension de ce dispositif aux policiers municipaux, ne faut-il pas d'abord en améliorer l'efficacité réelle ? Ne faut-il pas également en clarifier la doctrine, en permettant par exemple à des agents qui ne sont pas OPJ de prononcer une AFD ? Ce dispositif peut répondre à l'engorgement judiciaire, mais il présente

des limites sérieuses, du point de vue de son efficacité et du respect des droits fondamentaux.

Mme Patricia Schillinger. – Dans le cadre de la proposition de loi relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage, nous réfléchissons à un élargissement du recours aux amendes forfaitaires délictuelles. Dans le département dont je suis élue, le Haut-Rhin, la « brigade verte » d'Alsace est souvent présente lorsque les gens du voyage s'installent de façon illicite sur plusieurs terrains, les gendarmes ne pouvant être partout à la fois.

La situation est devenue insupportable pour la population comme pour les élus. Les préfets et sous-préfets agissent, mais des mesures immédiates sont nécessaires lorsque des actes illégaux sont constatés. Aussi, peut-on envisager, dans le cadre de ce projet de loi, d'élargir le champ des amendes forfaitaires délictuelles à de telles situations ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Pour répondre tout d'abord à Hervé Reynaud, il n'y a pas de transfert de charges. La tranquillité publique relève de la compétence des maires. Les forces de sécurité intérieure accomplissent pour partie des missions qui devraient ressortir à la police municipale lorsqu'elle existe. La police nationale intervient pour des nuisances dans un hall d'immeuble, mais c'est tout de même plus cohérent que ce soit la police municipale ; d'ailleurs, lorsque les policiers municipaux interviennent, c'est souvent en concertation avec la police nationale. Il n'est nullement question de créer une troisième force de sécurité intérieure. La logique est celle de la complémentarité et de la coopération. Les conventions de coordination entre la police municipale et les forces de sécurité de l'État permettent une répartition concertée des missions entre le maire, le préfet et les responsables locaux des forces de sécurité intérieure. La répartition des missions se fait en bonne intelligence.

L'absence de volet social tient à l'objet du texte, choisi par mon prédécesseur : les compétences et la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres. La question du calcul des retraites ne relève pas davantage de ce texte. Je rappelle du reste que les indemnités ont été revalorisées en 2023.

Les gardes champêtres ne sont pas les mal-aimés de Beauvau : leurs prérogatives, notamment environnementales, sont pleinement maintenues. Il est vrai, il existe une demande de revalorisation de la grille indiciaire et d'accès à la catégorie B. Ce sujet peut être discuté avec la DGCL, même s'il ne concerne que quelques dizaines d'agents et que leur grille indiciaire a été revalorisée, puisque a été créée une catégorie C+ ; nous avons récemment reçu leurs représentants au ministère. Le rôle des gardes champêtres dans nos ruralités est, pour moi, extrêmement important.

Les policiers municipaux restent placés sous l'autorité hiérarchique des maires. Lorsqu'ils exercent des compétences judiciaires, ils relèvent de l'autorité fonctionnelle du procureur de la République, comme les policiers et

les gendarmes, sans remise en cause de l'autorité hiérarchique du maire. Les conventions de coordination définiront les blocs « missionnels ». Le texte précise explicitement que ces nouvelles compétences s'exercent sans préjudice des prérogatives de l'autorité hiérarchique des maires.

En matière de formation, des dispenses sont prévues pour les agents déjà formés. Le cas des gardes champêtres contraints de suivre à nouveau des formations identiques sera examiné lors de la définition réglementaire des dispenses. La durée de la formation, quatorze semaines, correspond à celle d'autres agents exerçant des fonctions similaires, notamment les assistants d'enquête, les gardes particuliers ou les agents de police judiciaire, mais nous examinerons tout de même la situation que vous pointez, monsieur Bourgi.

Madame Harribey, l'encadrant peut procéder aux dépistages. Nous examinerons ce point lors des débats en séance publique.

Le port du numéro de RIO est obligatoire. Renforcer le dispositif par des sanctions telles que le retrait d'agrément serait extrêmement brutal. Le dispositif actuel repose sur des rappels à la règle et des procédures disciplinaires, sous la responsabilité de chaque autorité hiérarchique.

Pour ce qui concerne le risque de voir se constituer des polices municipales à deux vitesses selon leur capacité à mettre en œuvre ces dispositions, il nous appartiendra de veiller, par les conditions fixées pour les encadrants, à maintenir un cadre suffisamment ouvert pour qu'un nombre important de communes puisse bénéficier des nouvelles prérogatives. C'est un intérêt partagé par les collectivités et par l'État, et nous y veillerons.

Cela étant, des disparités existent déjà entre polices municipales. Celles-ci sont montées en puissance et, dans certaines communes, la police municipale d'aujourd'hui n'a plus rien à voir avec celle d'il y a quinze ans. Il existe un décalage entre les compétences dont elles disposent et les missions que les élus leur confient. Ce décalage est lié au principe de libre administration des collectivités territoriales ; les élus répondent ensuite de leurs choix devant leurs électeurs.

Au sujet du taux de recouvrement des AFD, il faut distinguer paiement immédiat et recouvrement ultérieur. Les taux consolidés atteignent 53 % pour les AFD pour usage de stupéfiants et 31 % pour l'ensemble des AFD, hors paiements spontanés. Le recouvrement ne cesse d'être amélioré.

Le texte ne prévoit pas d'amende forfaitaire délictuelle pour occupation illicite de terrains. Cette infraction ne figure pas dans la liste prévue mais nous pouvons étudier la question.

Sur cette thématique, un groupe de travail, animé par François-Noël Buffet avec plusieurs parlementaires, a formulé des propositions qui ont donné lieu au dépôt d'une proposition de loi. Je n'entends pas revenir sur ces propositions ; nous examinerons ce texte et nous envisageons d'enrichir son contenu afin de le durcir. Le groupe de travail a été relancé ; la ministre déléguée Vedrenne suit ces sujets. La proposition de loi est inscrite à l'ordre jour du Sénat et le Gouvernement y sera particulièrement attentif.

Mme Patricia Schillinger. – Il faut être efficace : intégrons une telle disposition dès ce projet de loi, sans attendre l'examen des propositions de loi à venir.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Je remercie M. le ministre d'être venu répondre à nos questions.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « *transmis* » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie².

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « *cavaliers* » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « *cavalier* » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 bis et 44 bis du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites*.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - *Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne* et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - *Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias*.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - *Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique*.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - *Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France*.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 28 janvier, le périmètre indicatif du projet de loi n° 97 (2025-2026) relatif à l'extension des prérogatives, des moyens, de l'organisation et du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres.

Elle a considéré que ce périmètre incluait des dispositions relatives :

- aux compétences administratives et judiciaires des policiers municipaux et des gardes champêtres ;
- aux équipements utilisés par les policiers municipaux et les gardes champêtres pour l'exercice de leurs missions ;
- aux modalités de financement des services de police municipale et des gardes champêtres ;
- aux dispositifs de formation des policiers municipaux et des gardes champêtres ;
- aux possibilités de mutualisation et de coordination des policiers municipaux et des gardes champêtres ;
- au contrôle et à la déontologie des policiers municipaux et des gardes champêtres.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur

Ministère de l'intérieur

DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES ET DES AFFAIRES JURIDIQUES (DLPAJ)

M. Vincent Ploquin-Duchefdelaville, directeur adjoint

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE MUNICIPALE (DGPN)

M. Jean-Luc Taltavull, conseiller missions de police

M. Alain Chastrusse, conseiller adjoint missions de police

Mme Mariane Serdjian, attachée d'administration de l'État

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA GENDARMERIE NATIONALE (DGGN)

M. le général de brigade Philippe Mirabaud, sous-directeur de l'emploi des forces à la direction des opérations et de l'emploi

M. le chef d'escadron Arnaudy Delaunay, chef de section règlementation au bureau de la sécurité et de l'ordre publics

Mme le lieutenant-colonel Laura Barbuto, chef de section synthèse prospective au bureau de la synthèse budgétaire

DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES (DGCL)

M. Pascal Mathieu, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale (SDELFPT)

Mme Gaëlle Lugand, adjointe du SDELFPT

Mme Anne-Claire Petitpas, cheffe du bureau des élus locaux, du recrutement et de la formation des personnels territoriaux (FP1/SDELFPT)

M. Nicolas Orban, adjoint de la cheffe de bureau (SDELFPT)

M. Florentin Berthéas, chef du bureau du contrôle de légalité et du conseil juridique (CIL1)

M. Sylvain Ducrocq, chargé de mission (CIL 1)

Direction des entreprises et partenariats de sécurité et des armes (DEPSA)

Mme Julie Mercier, directrice

M. Yves Hocdé, directeur adjoint

M. Olivier Barth, sous-directeur des acteurs de la sécurité du quotidien et de la stratégie territoriale

M. Arthur Geneves, chef du bureau des polices municipales

Ministère de la justice

Direction des affaires criminelles et des grâces (DAGC)

Mme Sophie Macquart-Moulin, directrice adjointe

Mme Maud Gauthier, cheffe du Bureau de la Police judiciaire (BLPS)

M. Simon Bénard-Courbon, adjoint à la cheffe du BLPS

Mme Solaine Claude, rédactrice au BLPS

Mme Emma Sagnard, stagiaire au BLPS

Conférence nationale des procureurs généraux (CNPG)

Mme Dominique Laurens, procureure générale près la cour d'appel de Reims

Conférence nationale des procureurs de la République (CNPR)

Mme Anne-Lise Furstoss, procureure de la République à Macon

M. Arnaud Laraize, procureur de la République à La Rochelle

Défenseure des droits

Mme Claire Hédon, Défenseure des droits

Mme Céline Roux, adjointe chargée de la déontologie dans le domaine de la sécurité

M. Benoit Narbey, chef de pôle – déontologie de la sécurité

M. Antoine Touron, conseiller parlementaire

Associations d'élus

Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF)

M. Jean-Paul Jeandon, maire de Cergy et vice-président de la commission sécurité

Mme Sandy Daboudet, directrice adjointe du cabinet du maire de Cergy

M. Charles Abadie, chargé de mission sécurité

M. Didier Poulhazan, chargé de mission sécurité

Mme Charlotte de Fontaines, chargée des relations avec le Parlement

Association des maires ruraux de France (AMRF)

M. Guy Clua, membre du bureau

M. Charlie Fournier, chargé de mission

France Urbaine

M. Jean-Luc Moudenc, maire de Toulouse et président de Toulouse Métropole

M. David Marti, maire du Creusot et président de la Communauté urbaine Creusot-Montceau

M. Honoré Boussamba, conseiller

Mme Sara Bou Sader, conseillère parlementaire

Intercommunalités de France

M. Miguel Leroy, président de la communauté de communes Ardennes Thiérache, administrateur d'Intercommunalités de France

M. Simon Mauroux, responsable du pôle Institutions

Mme Montaine Blonsard, responsable des relations avec le Parlement

Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

M. Cédric Puydebois, directeur général adjoint chargé du développement et de la qualité de la formation

M. David Rey, directeur de cabinet

Première table ronde de syndicats de policiers municipaux

Fédération CGT des services publics

M. Francesco Raso, animateur du collectif police municipale

M. Cyrille Hernandez, responsable de section

Fédération syndicale unitaire

M. Julien Fonté, co-secrétaire général

Mme Christine Donadio, représentante de la FSU Territoriale

Fédération autonome de la fonction publique territoriale

M. Fabien Golfier, secrétaire national

UNSA Fonction publique

M. Raoul Regaieg, représentant syndical, membre de la CCPM

M. Jean Marc Joffre, représentant syndical, membre de la CCPM

Fédération FO Services publics et de santé

M. Laurent Mateu, secrétaire général

M. Ludovic Durand, secrétaire général de FO Police Municipale

Fédération Interco-CFDT

Mme Diega Trupia, suppléante

Seconde table ronde des syndicats de policiers municipaux

Syndicat de défense des policiers municipaux (SDPM)

M. Luc Bélier, secrétaire général

M. Olivier Alessandrini, délégué national

Syndicat des professionnels de la police municipale (SPPM)

M. Franck Rolland, secrétaire général

Alliance police municipale

M. Maxime Richard, référent national Police municipale

M. Augustin Dumas, référent national Police municipale

M. Philippe Poupeau, référent national Police municipale

Fédération Nationale des Policiers Municipaux de France (FNPMF)

M. Thierry Colomar, président

M. Victor Marques, vice-président

Association nationale des cadres de la police municipale (ANCPM)

M. Patrice Debois, président

Syndicat national des policiers municipaux (SNPM)

M. Frédéric Biédak, président

M. Grégory Bion, secrétaire général adjoint

M. Franck Picot, conseiller national

Fédération nationale des gardes champêtres communaux et intercommunaux de France (FNGC)

M. Christian Comin, garde champêtre chef principal, président

M. William Ponsart, garde champêtre principal, président-adjoint

Association du Corps Préfectoral et des Hauts Fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur (ACPHFMI)

Mme Bernadette Malgorn, préfète de région honoraire et conseillère maître honoraire

Association des hauts fonctionnaires de la police nationale (AHFPN)

M. Christian Sonrier, président

M. Pascal Lalle, inspecteur général de l'administration honoraire, ancien directeur central de la Sécurité publique

M. Bertrand Michelin, inspecteur général honoraire, ancien directeur de l'Inspection générale de la police nationale

Table ronde - Représentants de la Polynésie française

Élus représentant les 5 archipels polynésiens

M. Cyril Tetuanui, maire de la commune de Tumaraa et Président du Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française

M. Woullington Raufauore, maire de la commune de Maupiti - Archipel des îles sous le Vent

M. Joseph Kaiha, maire de la commune de Ua Pou - Archipel des îles Marquises

M. Tearii Alpha, maire de la commune de Teva i Uta - Archipel des îles du Vent

M. Narii Tuanaianai, maire de la commune de Rapa Iti - Archipel des îles Australes

M. Félix Tokoragi, maire de la commune de Makemo - Archipel des îles Tuamotu-Gambier

Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française

M. Christophe Valadier, directeur de Cabinet

Mme Laurence Cucheval, directrice du département Promotion

Centre de Gestion et de Formation (CGF)

M. René Temeharo, président

M. Sébastien Gunther, directeur général adjoint

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Autorité administrative indépendante

Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil)

Associations d'élus

Villes de France

Syndicats de policiers municipaux

Union syndicale professionnelle des policiers municipaux (USPPM)

CFDT Interco des Vosges

Fédération nationale des directeurs de police municipale (FNDPM)

Directeurs de service de police municipale

M. Steve Richard, directeur de la police municipale de Caux-Seine-Agglo

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl25-097.html>

