



البلديات والتجمعات البلدية  
لجنة رؤساء البلديات اللبنانية  
Comité des Maires Libanais



Yvelines  
Conseil général



INSTITUT  
FRANÇAIS  
LIBAN

## PROGRAMME NATIONAL D'APPUI AUX MUNICIPALITES LIBANAISES

**Projet d'appui aux municipalités libanaises dans le domaine  
du renforcement du rôle et des compétences de la police  
municipale au Liban**

**Etude de pré-diagnostic**

*Mars 2015*

-

**Cités Unies Liban/ Bureau technique des villes libanaises (BTVL)**

## Tables des matières

<b>1. Eléments de contexte.....</b>	<b>3</b>
<b>2. La demande de la ville libanaise de Beit Mery d'un projet sur la police municipale au Liban.</b>	<b>3</b>
<b>3. Les partenaires du projet .....</b>	<b>4</b>
<b>4. Méthodologie de l'étude de pré-diagnostic .....</b>	<b>4</b>
<b>5. La synthèse des entretiens et de l'atelier de travail .....</b>	<b>8</b>
5.1. Le cadre législatif et statutaire et les prérogatives de la police municipale .....	8
5.1.1. Le cadre législatif et statutaire de la police municipale .....	8
5.1.2. Les ambiguïtés identifiées concernant les prérogatives des policiers municipaux .....	10
5.1.3. Le rôle et les moyens de la police municipale .....	11
5.2. L'organisation des services de police municipale et la formation des policiers municipaux ....	14
5.2.1. L'organisation du service de police municipale.....	14
5.2.2. Les dispositifs de formation des policiers municipaux .....	16
5.2.3. Les besoins en matière de formation des policiers municipaux.....	16
5.3. Les différents acteurs de la sécurité publique et leur coordination .....	17
5.4. Recommandations.....	17
5.4.1. Le cadre législatif et statutaire .....	17
5.4.2. Le recrutement et la formation des policiers municipaux .....	18
5.4.3. La coordination entre les forces de sécurité et la police municipale.....	19
<b>6. Liste des annexes .....</b>	<b>20</b>
Annexe 1 : Liste des participants à l'atelier de travail sur la police municipale au Liban le 18 décembre 2014 à Beit Mery .....	20
Annexe 2 : Programme de l'atelier de travail du 18 décembre 2014 à Beit Mery « regards croisés sur la police municipale au Liban » .....	21
Annexe 3 : Guide d'entretien pour les collectivités locales .....	22

## 1. Eléments de contexte

Les impacts de la crise en Syrie pèsent lourdement sur les municipalités libanaises et les réponses concrètes de l'Etat libanais et de la communauté internationale ne sont pas suffisantes<sup>1</sup>. Les municipalités libanaises apparaissent comme un garant de la stabilité du pays puisqu'elles se retrouvent contraintes d'assumer au niveau local les pressions accrues sur les services de base, de coordonner leurs actions avec celles de la société civile et de répondre aux multiples demandes qui émanent des personnes présentes sur le territoire qu'elles administrent.

La perception des problématiques de sécurité par les Libanais a fait l'objet d'une étude<sup>2</sup> qui montre que l'échelon local est moins sujet à des craintes que l'échelon national. En assurant des missions de surveillance et en bénéficiant de son image de police de proximité, la police municipale prend part à tout ce qui touche au quotidien du citoyen dans son rapport avec la ville et les services publics et occupe à ce titre une place importante. Elle est souvent sollicitée et mise à contribution pour assurer diverses missions afin de faire respecter l'ordre public, sans avoir pour autant les moyens de répondre à l'ensemble de ces demandes.

Au niveau politique, respectivement en 2013 et 2014, les Ministres de l'Intérieur et des Municipalités M. Marwan Charbel et son successeur M. Nouhad Machnouk, ont souligné la nécessité de renforcer le rôle de la police municipale, insistant avant tout sur le volet sécuritaire. Les entretiens qui ont été menés lors de la phase d'élaboration de cette étude de pré-diagnostic ont permis de confirmer cette volonté politique de mieux structurer et professionnaliser une police municipale jusque-là peu reconnue par les autorités centrales mais appréciée par les citoyens.

## 2. La demande de la ville libanaise de Beit Mery d'un projet sur la police municipale au Liban

Alors que la demande de sécurité publique est en forte hausse actuellement au Liban, la ville de Beit Mery a souhaité clarifier les enjeux et les perspectives d'amélioration des compétences et du rôle de la police municipale au Liban. Ce besoin est un constat partagé par de nombreux élus locaux libanais et la ville libanaise de Beit Mery a demandé à Cités Unies Liban/BTVL de concevoir et de mettre en œuvre ce projet sur la police municipale qui s'articule autour de quatre actions :

1. un pré-diagnostic élaboré à partir d'entretiens avec les acteurs locaux et nationaux de la police municipale au Liban ;
2. une étude comparative de la police municipale en France, au Liban et en Tunisie ;
3. une visite d'étude en France afin de comprendre l'organisation de la police municipale et le dispositif de formation existant ;
4. un séminaire national qui permettra de partager avec les représentants des municipalités libanaises et des institutions de l'Etat concernées, les éléments du pré-diagnostic, de la visite d'étude et les enjeux du secteur afin d'aboutir à un débat sur les priorités pour renforcer la police municipale et à une feuille de route concernant les besoins en formation des policiers municipaux au Liban.

---

<sup>1</sup> En décembre 2014, le gouvernement libanais et les Nations unies ont mis en œuvre un « Plan libanais de réponse à la crise » de 2,1 milliards de dollars sur deux ans pour venir en aide aux Libanais, Palestiniens et Syriens vivant dans la précarité.

<sup>2</sup> "Security threat perceptions in Lebanon", Hovig Wanniss, *International Alert*, November 2014

A partir des recommandations issues du séminaire national, le montage d'une formation dédiée spécifiquement aux policiers et/ou aux commissaires de police municipale pourrait être envisagé. Cette formation pourrait être élaborée et mise en œuvre par Cités Unies Liban/BTVL en partenariat avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) en France.

### 3. Les partenaires du projet

Afin de répondre à la demande des élus locaux libanais et plus particulièrement de la **municipalité de Beit Mery**, Cités Unies Liban/BTVL est appuyé par plusieurs partenaires :

- **Le Comité des Maires Libanais (CML)** qui met l'accent depuis de nombreuses années en partenariat avec Cités Unies Liban/BTVL sur la nécessité de structurer les services techniques des municipalités libanaises et de former les acteurs publics locaux. De plus, ce projet fait partie du Programme National d'Appui aux Municipalités Libanaises (PNAML) puisqu'il s'articule au projet national d'appui aux municipalités libanaises en matière de formation des acteurs publics locaux.
- **Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)** a signé une lettre d'intention de coopération le 2 juillet 2014 avec Cités Unies Liban/BTVL afin de « favoriser la réflexion et les échanges entre acteurs français et libanais sur la structuration d'une offre de formation des acteurs publics locaux ». Dans ce cadre, le CNFPT apporte son appui technique et méthodologique ainsi que son expertise durant toutes les étapes du projet sur la police municipale.
- **L'Institut Français** soutient la mise en œuvre du Programme National d'Appui aux Municipalités Libanaises (PNAML) et le renforcement de la coopération décentralisée franco-libanaise. Il apporte son appui au présent projet.
- **Cités Unies France** s'intéresse à la démarche du projet. Les collectivités locales françaises du Groupe Pays Liban ont exprimé leur intérêt à échanger et apporter leur savoir-faire à leurs homologues libanaises sur la question de la police municipale.
- **Le Conseil Général des Yvelines** apporte son soutien au Programme National de formation des acteurs publics locaux et plus particulièrement à l'organisation du séminaire final du projet sur la police municipale.

### 4. Méthodologie de l'étude de pré-diagnostic

En vue d'établir un diagnostic pertinent concernant la police municipale au Liban, l'étude de pré-diagnostic s'est structurée autour de cinq entrées thématiques permettant de fournir un état des lieux de la situation actuelle, de clarifier les enjeux et de dégager les problématiques structurantes ainsi que les perspectives qui peuvent en découler :

1. Décrire et analyser le cadre législatif et statutaire qui est utilisé par les maires en matière de police municipale et déterminer le rôle et le champ d'intervention de la police municipale au Liban.
2. Analyser l'organisation de la police dans les municipalités, les procédures de recrutement et les dispositifs de formation utilisés par les municipalités pour les policiers municipaux ainsi que l'adéquation entre les compétences demandées aux policiers municipaux, les profils des agents sur place et les formations suivies.

3. Identifier les structures et l'offre de formation existantes à destination des policiers municipaux ainsi que le contenu de ces formations ; identifier les priorités en matière de formation en fonction des attentes et des enjeux locaux mis en avant par les maires.
4. Comprendre les relations entre les forces nationales de sécurité au Liban et la police municipale.
5. Rassembler une documentation et disposer d'une connaissance avancée en matière de police municipale au Liban : publications, profils des policiers, statistiques, règlements intérieurs, etc.

Afin d'atteindre ces objectifs, la méthodologie de l'étude de pré-diagnostic et son déroulement ont consisté en plusieurs étapes :

- 1) L'élaboration de guides d'entretien ciblés<sup>3</sup> (pour les collectivités locales, les institutions publiques, etc.) avec l'appui méthodologique du CNFPT, qui ont pour objectif de recueillir des informations concernant l'institution interrogée, le cadre législatif de la police municipale, l'organisation du service de police municipale, les dispositifs de formation des policiers municipaux et la coordination entre les différentes forces de sécurité publique.
- 2) L'identification des collectivités locales (municipalités et fédération des municipalités) interrogées a eu lieu avec pour objectif de couvrir le territoire national en prenant en compte la diversité des polices municipales existantes en fonction de leur localisation (urbain/rural et littoral/zones de montagne et de plaine) et de la taille des collectivités interrogées.

Les autorités centrales, déconcentrées et l'institut de formation des Forces de sécurité intérieure qui ont un lien direct avec la police municipale ont été identifiés comme devant être interrogés, tout comme les acteurs disposant d'une connaissance poussée sur la police municipale. Des guides spécifiques d'entretien ont été réalisés pour interroger ces acteurs qui ont permis de donner une photographie diversifiée de la police municipale au Liban et de réaliser combien les situations évoluent en fonction du contexte et des besoins locaux de sécurité.

- 3) Des entretiens ainsi qu'un atelier de travail :
  - Les entretiens ont été réalisés par Cités Unies Liban/BTVL et lors de la mission du CNFPT au Liban (les 16, 17 et 18 décembre 2014). La délégation du CNFPT était composée d'Olivier Degeorges, directeur du pôle de compétence sécurité/police municipale et de Delphine Pommeret, directrice adjointe du pôle de compétence sécurité/police municipale.
  - Pour compléter les entretiens et afin de clôturer la mission d'expertise du CNFPT, un atelier de travail à Beit Mery a été organisé par Cités Unies Liban/BTVL en présence de maires libanais, de commissaires de police municipale, des experts du CNFPT et de l'attaché de sécurité intérieure adjoint de l'Ambassade de France au Liban<sup>4</sup>. Cet atelier avait pour objectif de discuter des problématiques identifiées lors des entretiens, de croiser les points de vue sur la police municipale et d'échanger sur les perspectives de son renforcement futur, notamment par le biais de la formation des policiers municipaux.

---

<sup>3</sup>cf. un exemple en annexe 3

<sup>4</sup>cf. la liste des participants en annexe 1 et le programme de l'atelier de travail en annexe 2.

## Liste des personnes rencontrées :

### 1. Collectivités locales :

#### • Elus locaux

- Le Maire de Beit Mery, M. Antoine Maroun (participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).
- La Vice-Présidente de la municipalité de Beit Mery, Mme Fadia Srour-Maroun (entretien le 17 décembre 2014 et participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).
- Le maire de Jdeidé-Bouchrieh-Sedd, M. Antoine Gébara (entretien le 13 novembre 2014 et participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).
- Le président de la fédération des municipalités de Joumeh-Akkar, M. Sajih Attieh, (entretien le 16 novembre 2014).
- Le maire de Dekwané, M. Antoine Chakhtoura, (entretien le 2 décembre 2014).
- L'adjoint au maire de Jbeil/Byblos, M. Walid Bilen (entretien le 13 décembre 2014).

#### • Fonctionnaires municipaux

- Le commissaire de police municipale de Jdeidé-Bouchrieh-Sedd, le Colonel Georges Touma (entretien 13 novembre 2014 et participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014)
- Le directeur de la fédération des municipalités d'al'Qalaa, M. Ali Fawwaz, (entretien le 9 décembre 2014 et participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).
- Le commissaire de police municipale de Jbeil/Byblos, M. Elias Chaar, (entretien le 13 décembre 2014). Un entretien avec la responsable du bureau de contrôle sanitaire et de santé de la municipalité de Jbeil en présence de M. Bilen a suivi.
- Le commissaire de police municipale de Beit Mery, M. Roger Bou Gebrael, (entretien le 17 décembre 2014 et participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).
- Le commissaire de police municipale de la Fédération des Municipalités de Joumeh Akkar, M. Georges Al Saneh (participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).
- Le commissaire de police municipale de la Municipalité de Dekouané, M. Souheil Najm (participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).
- Le commissaire de police municipale de la Municipalité de Tripoli, M. Samir Al Agha (participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).

### 2. Institutions de l'Etat :

#### • Ministères :

- Le Ministre de l'Intérieur et des Municipalités, SEM Nouhad Machnouk, et son conseiller, M. Khalil Gébara, (réunions le 16 décembre 2014).

- Le Directeur Général des Collectivités Locales au Ministère de l'Intérieur et des Municipalités, M. Omar Hamzé (réunion le 18 février 2015).
- La Coordinatrice de projets à l'OMSAR, Mme Roula Kabbani (réunion le 16 décembre 2014).

- **Sous-préfecture :**

- La sous-préfète (caïmacam) de Jezzine, Mme Houwaïda Turk, (entretien le 12 novembre 2014 et participation à l'atelier de travail du 18 décembre 2014).

### **3. Autres Institutions et expert :**

- **L'Ambassade de France au Liban :**

- M. Nicolas Declercq, attaché de sécurité intérieure à l'Ambassade de France au Liban et M. Eric Tessier, attaché de sécurité intérieure adjoint à l'Ambassade de France au Liban, (entretien le 16 décembre 2014). M. Eric Tessier a également participé à l'atelier de travail du 18 décembre 2014.

- **L'institut de formation des FSI:**

- M. le Général El-Hajjar, Directeur de l'Académie des Forces de sécurité intérieure (FSI) d'Aramoun, (entretien le 17 décembre 2014).

- **Le Conseiller de Cités Unies Liban / Bureau Technique des Villes Libanaises :**

- M. Sami Menkara, ancien ministre et ancien maire de Tripoli, (entretien le 16 décembre 2014).

## 5. Etat des lieux de la police municipale au Liban

Au niveau local, l'augmentation du sentiment d'insécurité parmi la population libanaise et l'augmentation des incidents sécuritaires ont donné un rôle encore plus important à la police municipale, sous le feu des projecteurs dans leurs actions de surveillance et de police de proximité. Avant d'analyser le champ d'action et les missions de cette dernière, la description du cadre juridique de la police municipale est nécessaire. Nous verrons ensuite l'organisation des services de police municipale et le dispositif de formation des policiers municipaux existant, avant de donner quelques préconisations visant à renforcer le rôle et les compétences de la police municipale.

### 5.1. Le cadre juridique et les prérogatives de la police municipale

#### 5.1.1. Le cadre législatif et statutaire de la police municipale

Le cadre juridique dans lequel s'inscrit la police municipale est la loi sur les municipalités (décret-loi n°. 118 et ses amendements) du 30/6/1977.

Dans le chapitre 2 relatif à la compétence du chef du pouvoir exécutif, l'article 74-38 mentionne que ce dernier doit « *se charger des affaires de la sécurité par l'intermédiaire de la police municipale qui jouit de la qualité de police judiciaire. Il a à demander le concours des Forces de Sécurité Intérieure en cas de survenance d'un délit ou la possibilité de survenance de ce qui menacerait la sécurité publique et à entamer les enquêtes nécessaires* ».

De façon plus détaillée, le cadre législatif et statutaire relatif à la police municipale au Liban est composé des éléments suivants :

➤ **des cinq articles de la loi municipale qui y font référence :**

L'article 74 (alinéa 38) précise que le président de la municipalité est chargé des affaires de la sécurité publique par l'intermédiaire de la police municipale. Plus généralement, il faut préciser que l'article 74 de la loi municipale énonce, de façon non restrictive, l'ensemble du champ de compétences du maire<sup>5</sup>. La police municipale est par conséquent le service dont dispose le maire afin de faire respecter la tranquillité publique sur le territoire de sa commune en surveillant les infractions aux lois et règlements en vigueur et en prévenant d'éventuels risques ou dangers qui pourraient advenir.

L'article 83 stipule que plusieurs municipalités peuvent créer une police municipale commune entre elles. Les modalités d'organisation de cette police inter-communale sont détaillées dans les articles 121, 124 et 125 qui précisent que le président d'une fédération des municipalités s'appuie sur un corps de police composé de policiers municipaux détachés par les municipalités ou recrutés directement. Le corps de police dans les fédérations de municipalités a, du point de vue législatif, les missions principales suivantes :

« 1. Eveiller les citoyens pour se conformer aux dispositions des règlements et des lois en vigueur.

2. Etablir des rapports sur les infractions survenues dans le cadre des municipalités relevant de la fédération et les soumettre par l'intermédiaire du président de la fédération des municipalités au président de la municipalité concernée.

---

<sup>5</sup> En matière de santé publique, de construction et d'aménagement urbain, de dégradation des espaces publics et naturels, de propreté publique, etc.



3. Effectuer les enquêtes préliminaires dans les délits évidents et les délits qui portent atteinte à la sécurité publique jusqu'à l'arrivée de la police judiciaire.
4. Assurer la fonction de police municipale dans les municipalités dont le budget ne permet pas de nommer des policiers municipaux.
5. Assurer de charger les policiers municipaux de la fédération de ces fonctions après décision du président de la fédération sur demande du président de la municipalité concernée, ceux-ci agiront sous la directive du président de la municipalité à laquelle ils sont mandatés. »<sup>6</sup>

- **des décrets et circulaires** relatifs à la police municipale, telles que les circulaires émises par le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités (MIM) en 2012 sur l'armement des policiers municipaux dans les petites et moyennes villes et en octobre 2013 pour orienter les maires dans le renforcement de la police municipale et faciliter ce processus.
- Pour les municipalités disposant d'un service de police municipale important, l'élaboration par la municipalité et la validation par le Conseil d'Etat et le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités d'un **règlement intérieur** de la police municipale qui définit l'organisation et les missions de la police municipale. Pour les autres municipalités, le règlement intérieur de la municipalité fait office de cadre de référence pour la police municipale. L'obligation de rédiger un règlement intérieur de police municipale et les conditions rattachées à cette obligation, n'ont pas pu être confirmées.
- **Du code de procédure pénale** qui précise le rôle des acteurs publics en matière de police judiciaire.

D'une manière générale, la loi sur les municipalités de 1977 laisse aux maires un pouvoir élargi en matière de police municipale. En plus du cadre législatif et des décrets et circulaires relatifs à la police municipale, c'est avant tout le règlement intérieur de la police municipale qui a force de loi dans la mesure où il est validé par le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités. Il détaille de façon précise les missions qui relèvent de la police municipale, l'organisation du service de police et les droits et devoirs des policiers municipaux. Le constat d'une grande différence entre les règlements intérieurs de police municipale consultés laisse à penser que les doctrines d'emploi des policiers municipaux sont hétérogènes. Ces écarts sont également le reflet des différentes réponses des municipalités en fonction des besoins locaux de sécurité. Chaque municipalité discute avec le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités sans disposer d'un règlement intérieur de référence pour la police municipale sur lequel s'appuyer.

Lors des entretiens et durant l'atelier de travail, des élus et des commissaires ont insisté sur le fait que le cadre législatif est satisfaisant par rapport aux attentes du maire en matière de police car il lui donne des prérogatives et une marge de manœuvre importante, malgré le contrôle permanent des autorités centrales et déconcentrées qui pèse sur le travail quotidien des municipalités. Dans le contexte libanais, l'évolution du cadre législatif et statutaire est complexe et n'apparaît pas comme une priorité pour une partie des acteurs interrogés qui préfèrent mettre l'accent sur le volet formation, sur l'organisation interne des services de police municipale ou sur la nécessité de mieux coordonner les actions de la police municipale avec celles des autres forces nationales de sécurité.

Cependant, d'autres acteurs ont souligné que le cadre législatif et statutaire de la police municipale mériterait d'être actualisé et modernisé afin d'éviter les confusions concernant le champ d'intervention de la police municipale, la diversité des pratiques des policiers municipaux et des

---

<sup>6</sup>Article 124 de la loi municipale libanaise.

interprétations des droits et des compétences des policiers municipaux qui nuisent à la lisibilité du rôle et de l'action de la police municipale. Il faut souligner que la principale difficulté lorsqu'il s'agit de définir la doctrine d'emploi des policiers municipaux tient au fait que ce métier résulte des pouvoirs de police du maire. Pour répondre aux différentes ambiguïtés que cette situation implique, un ensemble de normes juridiques pourrait permettre de cadrer le métier de policier municipal : statut de la fonction publique territoriale, code de la sécurité intérieure, statuts particuliers aux policiers municipaux ou code de déontologie qui pose des normes d'éthique professionnelle pour les policiers municipaux. Lors des entretiens une série d'ambiguïtés, non exhaustive, a pu être relevée concernant le champ d'action autorisé des policiers municipaux.

### 5.1.2. Les ambiguïtés identifiées concernant les prérogatives des policiers municipaux

Lors des entretiens, un flou est apparu à plusieurs reprises pour les personnes interrogées concernant les prérogatives des policiers municipaux, notamment par rapport aux points suivants :

- *Question de la qualité judiciaire des policiers municipaux* : le maire est responsable « des affaires de la sécurité par l'intermédiaire de la police municipale qui jouit de la qualité de police judiciaire » selon l'alinéa 38 de l'article 74 de la loi municipale libanaise. En revanche, dans le code de procédure pénale le policier municipal n'est pas expressément cité comme agent de police judiciaire<sup>7</sup>.

Les entretiens mettent par conséquent en évidence un vide juridique important et l'existence de confusions voire de contradictions : les procédures complexes (ex : vérification quasi systématique du casier judiciaire du policier municipal lorsqu'il amène un suspect aux forces de sécurité intérieure) et le manque de reconnaissance de la police municipale par l'institution judiciaire et les policiers nationaux rendent confus cette question pour les maires et les policiers municipaux. Ainsi, la condition contingente des policiers municipaux, au regard de leur qualité judiciaire, conduit à des situations parfois absurdes dans la mesure où les policiers municipaux exerçant leurs compétences de police judiciaire sont considérés comme des citoyens ordinaires et peuvent être arrêtés.

Il semblerait que les policiers municipaux disposent d'un pouvoir de constatation de crimes, de délits et d'infractions, notamment sur le plan routier, mais qu'ils n'aient pas le droit de mener des enquêtes ou de procéder à des gardes à vue. Ils peuvent toutefois appréhender un fauteur de trouble en flagrant délit et venir en appui d'une perquisition ou d'une opération d'ordre public des forces de sécurité intérieure. Mais la confusion existante implique qu'il arrive parfois que la police municipale ait peur d'arrêter des personnes en train de commettre un délit en raison des conséquences que cela peut avoir pour les policiers municipaux. De ce fait, le choix de n'exercer aucune prérogative en matière de police judiciaire est parfois retenu. Il faut noter par ailleurs la différence de traitement pour les grandes villes comme Beyrouth<sup>8</sup> ou Tripoli où la police constitue une véritable police judiciaire et applique l'esprit de la loi.

- *Question des règlements intérieurs de police municipale* qui ne sont pas harmonisés, ce qui rend d'autant plus difficile la description et l'harmonisation des champs de compétences des policiers municipaux au niveau national. Une commission sous la présidence du directeur général des collectivités locales travaille actuellement sur cette question pour tenter d'harmoniser les règlements intérieurs de police municipale. Cette commission est composée principalement de hauts gradés militaires et de représentants du conseil national de la fonction publique.

- *Question des réfugiés et/ou des déplacés*, où la confusion sur la manière d'agir et les acteurs autorisés à le faire est importante. Les maires et les commissaires de police souhaitent disposer

---

<sup>7</sup> Voir le Livre II « De la police judiciaire », Titre 1<sup>er</sup> « Des membres de la police judiciaire » – article 38 et 39.

<sup>8</sup> La police de Beyrouth est assurée par les forces de sécurité intérieure en vertu de l'article 4 de la loi n°17 d'organisation des forces de sécurité intérieure promulguée le 6 septembre 1990.

d'orientations claires afin de savoir comment se positionner vis-à-vis de ces personnes, des organismes de la société civile et des autorités centrales et déconcentrées compétentes.

- *Question du statut du policier municipal et du commissaire de police municipale* : il n'existe aucun statut national pour les policiers municipaux. Les pratiques de recrutement et autres avantages sociaux, les grades et le déroulement de carrière ou encore la détermination des horaires de travail varient d'une municipalité à l'autre.

### 5.1.3. Le rôle et les moyens de la police municipale

Comme évoqué, le cadre juridique en matière de police municipale ne précise que de façon limitée et parfois incomplète le rôle et les missions de cette force chargée d'assurer la sécurité publique. Le caractère non contraignant et non délimité des missions de la police municipale au Liban a permis de voir se développer des polices municipales aux actions diverses. Il existe ainsi des polices municipales dites « interventionnistes » et d'autres qui se cantonnent à un rôle de surveillance et à faciliter la circulation routière.

#### *5.1.3.1. L'évolution de l'image et du rôle de la police municipale*

Pour les personnes interrogées, le rôle de la police municipale est de garantir la sécurité au niveau local, d'appuyer les forces de sécurité intérieure sur le terrain et d'assurer un lien permanent de proximité avec la population. Le constat partagé est que l'image de la police municipale a évolué depuis les années 2000 et tout particulièrement depuis 2011 et le début de la crise syrienne car :

- elle est plus visible et reconnue par la population qui est en demande de sécurité publique ;
- elle est plus nombreuse sur le terrain : toutes les municipalités interrogées ont recruté ou prévoient de recruter des policiers municipaux dans les années à venir ;
- elle doit assumer plus de responsabilités car les Forces de sécurité intérieure (FSI) ont des moyens limités et souhaitent se recentrer sur leurs missions essentielles.

L'évolution des prérogatives et du champ d'intervention de la police municipale va de pair avec l'évolution de son image. La police municipale exécute les décisions prises par le président de la municipalité et le conseil municipal selon les compétences définies par la loi municipale et le règlement intérieur.

Selon le cadre législatif, la police municipale au Liban doit se charger des missions suivantes :

- assurer la sécurité des personnes et des biens, assurer le confort, la sécurité et la santé publique des personnes à condition de ne pas porter atteinte aux compétences accordées par les lois et règlements aux services de la sûreté de l'Etat,
- assurer la circulation et faciliter les déplacements dans les espaces publics,
- assurer des contrôles sanitaires des lieux et des personnes,
- prendre des mesures de prévention contre l'incendie, les explosions et l'inondation,
- imposer des mesures de propreté, de confort, de santé et de salubrité dans les moyens de transport public,
- assurer la protection de l'environnement, des paysages naturels, des sites archéologiques,
- appliquer les lois relatives à la régularisation des contraventions de construction,
- se charger des affaires sécuritaires par l'intermédiaire d'une police municipale qui jouit de la qualité de police judiciaire, en demandant immédiatement le recours des forces de sécurité intérieure en cas de délit ou de menace à la sécurité publique, etc.

Toutefois, en pratique, nous avons pu constater que le champ d'intervention de la police municipale est souvent limité par le manque de ressources humaines et financières des services de police municipale et par les confusions existantes dans les responsabilités de chaque acteur de sécurité publique.

Les missions fondamentales identifiées que les policiers municipaux accomplissent sont principalement :

- La circulation routière : infractions au code de la route et aux règles de stationnement ;
- La surveillance des lieux et des établissements publics et établissements scolaires ;
- Le contrôle et la verbalisation (circulation, stationnement, permis de construire) ;
- L'encadrement et la surveillance des événements publics ;
- Le recensement des réfugiés avant de transférer les informations aux forces de sécurité intérieure.

A plusieurs reprises, il a été souligné par les personnes interrogées l'insuffisance des moyens de la police municipale par rapport aux missions qu'elle doit accomplir. La modernisation des services de police municipale passe à la fois par un renforcement des compétences des policiers municipaux et par une meilleure organisation des ressources humaines au sein des services de police municipale.

#### *5.1.3.2. Les moyens de la police municipale : un manque de ressources mais une hausse du recrutement*

- *Ressources humaines*: les moyens sont limités au niveau des ressources humaines, avec une faible qualification (niveau brevet pour la grande majorité) des policiers municipaux, liée notamment à la faible attractivité de leur poste et de leur condition salariale (pour les fonctionnaires, et encore plus pour les policiers municipaux recrutés sous un statut contractuel).

Il faut noter que les policiers municipaux représentent souvent une proportion très importante du personnel de la municipalité (30 à 40 % parfois dans les petites municipalités), ce qui peut représenter un levier important pour la formation et le développement de services municipaux efficaces.

- *Ressources matérielles* :
  - Equipements : une harmonisation des uniformes des policiers municipaux sur le territoire libanais a pu être constatée depuis les années 2000 mais cette tendance n'est pas liée à une obligation législative ou réglementaire ; les autres équipements des policiers municipaux sont des voitures et des moyens internes de communication. L'augmentation des systèmes de vidéo-surveillance dans les municipalités correspond à une réalité qui se généralise.
  - Armement : le maire doit faire la demande au Ministère de l'Intérieur et des Municipalités pour pouvoir armer (armes de poing) un ou plusieurs de ses policiers municipaux. Jusqu'à présent, les municipalités n'étaient pas dans l'optique d'armer leur police, mais l'armement a été facilité et compte tenu du contexte actuel, cette tendance se développe actuellement de plus en plus, notamment pour éviter que des groupes « d'auto-défense » armés en dehors du cadre public se substitue aux forces de sécurité locales et nationales.

- Statistiques : aucun service de police municipale ne dispose d'un dispositif de statistiques (circulation, délits, crimes, infractions etc.). Si certains maires ont connaissance des données en la matière, ce n'est pas le cas de la plupart des maires et des commissaires de police municipale interrogés qui ont fait part de leur souhait d'avoir accès à ces données afin de faciliter le travail de la police municipale et de coopérer avec les Forces de sécurité intérieure sur une stratégie de sécurité publique locale.
- *Ressources financières* : les ressources financières du service de police municipale dépendent du budget et des priorités des municipalités. Les municipalités interrogées ont précisé que la sécurité fait partie de leur stratégie et que le budget accordé à la police municipale est en augmentation constante du fait du recrutement de nouveaux policiers municipaux et du renforcement de leurs équipements. Toutefois, les moyens sont limités la plupart du temps aux dépenses de fonctionnement que sont les salaires et à l'achat d'équipement de base pour les policiers.

#### 5.1.3.3. *Vers de nouvelles missions à assurer pour la police municipale ?*

Les élus et commissaires interrogés soulignent que la police municipale devrait pouvoir assurer des missions de contrôle et de verbalisation dans les domaines de l'environnement, du tourisme, du social et de l'hygiène sanitaire et alimentaire, mais le manque de ressources humaines qualifiées dans les services de police municipale et l'absence de formations sur ces questions ne le permettent pas jusqu'à présent.

Dans la mesure où le Liban ne dispose ni d'une police environnementale ni d'une police touristique<sup>9</sup> qui puisse couvrir l'ensemble du territoire national, des enjeux majeurs en matière d'application des lois et des règlements sur ces thématiques se posent actuellement. Jusqu'à présent, les affaires mineures concernant les abus environnementaux ou la pollution sont gérées par la police municipale, qui ne dispose d'aucune formation spécifique sur ces questions. Quant aux problèmes et crimes environnementaux plus importants, ils sont du ressort des Forces de sécurité intérieure. Le peu d'efficacité du contrôle policier par rapport à ces questions environnementales a poussé le Ministère de l'Environnement (ME) à élaborer un décret en cours de discussion avec le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités (MIM) visant à institutionnaliser la police environnementale du Liban. Selon ce décret, la police environnementale est soumise à l'autorité du «Service des départements régionaux et de la police environnementale» au sein du ME en coopération avec le MIM. On peut imaginer que les policiers environnementaux travaillent en coopération avec la police municipale afin de les sensibiliser à l'importance d'appliquer les lois et règlements et de coordonner leurs actions. A terme, l'intégration d'un volet « environnement » au sein de la formation des policiers municipaux peut être une solution afin de renforcer et d'appuyer cette police environnementale qui ne disposera pas des ressources humaines, financières et techniques suffisantes pour couvrir l'ensemble du territoire libanais.

Certains maires et commissaires de police municipale sont intéressés à ce que la police municipale assure des missions de prévention et de gestion des risques et des conflits, de premiers secours et de défense civile, insistant sur la nécessité pour les municipalités de disposer d'outils appropriés et de formations répondant à leurs besoins. Plusieurs acteurs ont mis en lumière le rôle que la police municipale est amenée à jouer en matière de police de proximité car elle dispose d'une connaissance fine du terrain et peut appuyer les FSI dans leurs opérations. A l'avenir, si la situation sécuritaire au

<sup>9</sup>Etat de l'environnement et ses tendances au Liban, « chapitre 2 : gouvernance économique », 2010.

Liban le permet, l'armée libanaise restreindra ses missions de police et la police municipale devra intégrer une partie de ces actions dans sa doctrine d'emploi.

Un exemple intéressant qui donne une idée des missions que la police municipale pourrait assumer à l'avenir est celui de la municipalité de Jbeil qui a décidé en 2010 d'ouvrir un bureau de contrôle sanitaire et de santé. Cette initiative part du constat que les contrôles effectués par l'Etat pour faire respecter les normes sanitaires et d'hygiène étaient jusque-là très limités et peu efficaces. Composé de trois personnes dont deux policiers municipaux, ce bureau sensibilise, contrôle et verbalise le cas échéant les acteurs (restaurants, boulangeries, écoles publiques, etc.) tenus de respecter les normes alimentaires et d'hygiène pour des questions de santé publique. Il est important de noter que les policiers municipaux rattachés à ce bureau ont bénéficié de plusieurs sessions de formation très courtes (une journée par session) assurées par une entreprise privée afin de pouvoir appuyer l'élaboration des audits de contrôle effectués par le responsable du bureau de contrôle sanitaire et de santé et de connaître la réglementation sur ces questions.

## **5.2. L'organisation des services de police municipale et la formation des policiers municipaux**

### 5.2.1. L'organisation du service de police municipale

L'organisation des services de police municipale est laissée à la discrétion du président de la municipalité ou de la fédération des municipalités. Le premier constat est qu'il existe par conséquent des niveaux d'organisation et de professionnalisation des services de police municipale très différents selon les municipalités. A plusieurs reprises lors de l'atelier de travail, il a été question des différences importantes entre les villes de Beyrouth et de Tripoli et les autres municipalités en matière de police municipale, ces deux villes bénéficiant d'un statut à part. L'analyse développée ici correspond à la situation actuelle de la police municipale dans des petites et des moyennes villes libanaises ainsi que des villes libanaises qui appartiennent à la périphérie de la ville de Beyrouth.

- Des procédures de recrutement des policiers municipaux non généralisées au niveau national

La procédure de recrutement des policiers municipaux diffère pour les personnes recrutées en tant que fonctionnaires et celles en tant que contractuels (contrat à durée déterminée, renouvelable). Dans les deux cas, la procédure est apparue comme complexe et impliquant un nombre important d'acteurs (ministère, sous-préfecture, préfecture, maire, conseil municipal). De plus, les entretiens n'ont pas pu confirmer si la procédure était généralisée à l'ensemble des municipalités et fédérations de municipalités. En effet, avec l'augmentation considérable du recrutement de policiers municipaux depuis 2011, le ministère de l'intérieur et des municipalités a facilité leur recrutement sous statut contractuel, et non pas en tant que fonctionnaire.

Une des raisons pour expliquer que le ministère de l'intérieur et des municipalités (MIM) n'autorise que très rarement l'embauche de policiers municipaux fonctionnaires serait que les données des villes de taille moyenne ou petite ne sont pas actualisées et ne correspondent pas aux besoins réels en matière d'effectif de police municipale. L'exemple de la municipalité de Jbeil est à ce titre frappant : en passant de 40 000 à 60 000 habitants en quelques années, les besoins en matière de police municipale ont augmenté mais le recrutement de policiers municipaux fonctionnaires n'a pas été autorisé par le MIM. Pour faire face à cette situation, en plus des 22 policiers municipaux fonctionnaires autorisés, 20 policiers municipaux ont été recrutés sous statut contractuel par la municipalité. Cette situation ne favorise pas la stabilité et la formation sur le long terme des effectifs de police municipale.

En matière de recrutement des policiers municipaux sous statut contractuel, il est nécessaire de demander au préalable l'accord du MIM pour effectuer un ou plusieurs recrutements. Ensuite, le candidat sélectionné doit passer avec succès des tests de langue arabe, de mathématique et un entretien devant un comité composé de membres du conseil municipal et présidé par le maire. Le

MIM doit également valider la nomination du candidat choisi. En général, les critères de sélection des policiers municipaux contractuels sont les suivants : un minimum de 18 ans et un maximum de 35 ans d'âge, être diplômé au minimum du brevet, disposer d'un certificat médical de bonne santé et d'un casier judiciaire vierge, avec une priorité accordée aux habitants qui habitent à proximité, aux anciens membres de l'armée et des forces de sécurité intérieure. En plus de ces conditions, le recrutement d'un commissaire de police municipale nécessite que celui-ci ait au minimum le baccalauréat. Il arrive toutefois que ces critères ne soient pas respectés par les municipalités avec une prise en compte des relations personnelles qui entre en jeu, et que le contrôle de légalité ne soit pas non plus effectué.

Pour l'embauche, en tant que policier municipal fonctionnaire, le processus de recrutement est plus long et plus complexe. Le président de la municipalité décide de la date et du lieu de l'organisation du concours, en coopération avec les services déconcentrés, le MIM et, parfois, le conseil national de la fonction publique. Les conditions d'admission sont relativement proches de celles existantes pour les policiers municipaux contractuels : avoir entre 18 et 30 ans (35 ans si on est un ancien soldat de l'armée ou des FSI), être diplômé au minimum du brevet, disposer d'un certificat médical de bonne santé et d'un casier judiciaire vierge, avec une priorité accordée aux habitants de la localité, aux anciens membres de l'armée et des forces de sécurité intérieure. Mais comme ce qui a pu être constaté pour les policiers municipaux contractuels, il n'est pas certain que ces procédures soient respectées entièrement par l'ensemble des municipalités ou fédérations de municipalités.

Le problème identifié qui est revenu régulièrement lors de l'enquête concerne le niveau de qualification des policiers recrutés et l'insuffisance de formations qualifiantes. Les formations assurées par les FSI n'ont pas un caractère obligatoire et ne concerne que l'aspect sécuritaire (port d'arme et discipline) du métier de policier municipal, qui est quant à lui bien plus large.

- Un cadre de gestion des ressources humaines limité

Le responsable de police municipale ne définit pas au préalable les missions et les activités que le policier municipal doit réaliser, notamment dans les petites municipalités où les policiers municipaux s'occupent d'activités parfois éloignées de leurs missions initiales. Il n'existe pas de suivi du profil des policiers municipaux et l'évolution de leur carrière est souvent limitée malgré la faiblesse des conditions de rémunération.

Pour les municipalités qui disposent d'un service de police municipale conséquent (20-30 policiers au minimum), plusieurs grades au sein du service de police municipale existent :

- commissaire de police
- adjudant-chef
- adjudant
- « premier policiers » et gardien de nuit
- policier municipal

Toutefois, nous n'avons pas pu obtenir d'organigramme présentant le service de police municipale et les tâches précises définis pour chacun.

Pour les autres municipalités, les policiers municipaux s'organisent en fonction des besoins et des urgences avec un commissaire de police municipale expérimenté qui est responsable des services. Le commissaire de police municipale est souvent un ancien officier dans les Forces de sécurité intérieure ou dans l'armée, s'appuyant ainsi sur son expérience en la matière. Il arrive parfois qu'il soit toujours en service et utilise ainsi ses deux statuts d'officier et de commissaire de police municipale afin d'organiser ses services et de faciliter les relations entre la police municipale et les autres corps de sécurité publique.

### 5.2.2. Les dispositifs de formation des policiers municipaux

Le constat de la diversité des formations adressées aux policiers municipaux est l'élément essentiel à retenir. En effet, les municipalités et fédérations de municipalités décident de la durée et du contenu de la formation adressée aux policiers municipaux. Ainsi, la durée des formations en question varie d'une semaine à quatre mois et les contenus de celles-ci sont principalement axés sur des volets militaire, sécuritaire et de maniement des armes. Ce sont les collectivités locales qui sollicitent les forces de sécurité intérieure, seul organisme de formation des policiers municipaux identifié et autorisé, afin de bénéficier des formations pour leurs policiers municipaux. Il arrive que les municipalités complètent ces formations en interne avec des sessions portant principalement sur la loi municipale et les dispositifs de sécurité locale à mettre en œuvre.

La formation initiale adressée aux policiers municipaux n'est pas obligatoire selon la loi et elle n'a donc pas toujours lieu avant la titularisation du policier municipal sur le terrain. Il existe des cas où les policiers municipaux ne disposent d'aucune formation, notamment les policiers municipaux sous statut contractuel. A ce titre, les compétences dont disposent les policiers municipaux ne sont pas clairement identifiées. Il semblerait que des connaissances de base (lire, écrire, compter) ne soient parfois pas correctement maîtrisées, ce qui pose des problèmes lorsqu'il s'agit de rédiger des procès-verbaux en particulier ou d'assurer la sécurité juridique du citoyen en général.

### 5.2.3. Les besoins en matière de formation des policiers municipaux

La formation dispensée par les forces de sécurité intérieure (FSI) aux policiers municipaux n'est pas suffisante dans la mesure où elle ne prend pas en compte les spécificités propres à la police municipale, qui vont au-delà des enjeux sécuritaires. Les municipalités n'ont que très peu de prise sur le contenu des formations qui sont adressées aux policiers municipaux. L'ensemble des acteurs interrogés a toutefois souligné combien la formation est un levier essentiel de renforcement de la police municipale et les points de divergence ont porté sur l'orientation et le contenu des formations à destination des policiers municipaux. Si certains insistent sur la nécessité que le policier municipal soit en mesure de gérer une situation de crise (catastrophes naturelles, incendies, premiers secours, etc.), pour d'autres l'enjeu prioritaire se situe davantage dans la définition d'une doctrine d'emploi commune à l'ensemble des policiers municipaux qui aboutirait à une formation unique pour l'ensemble de la profession.

Pour résumer les propos recueillis et identifier les éléments qui manquent par rapport au dispositif de formation actuel pour les policiers municipaux, un dispositif de formation complet pourrait prendre la forme suivante:

- une formation initiale complémentaire à la formation « sécuritaire » assurée par les FSI qui porterait sur le rôle et les missions spécifiques du policier municipal par rapport aux policiers nationaux et permettrait d'acquérir des compétences fondamentales propres à l'exercice du métier de policier municipal.
- une formation continue visant à actualiser la connaissance des policiers municipaux tout au long de leur carrière.
- Des formations de spécialité sur des thématiques telles que l'environnement, le tourisme, la gestion de risques et de conflits, l'hygiène publique, les premiers secours, l'action sociale, etc.

Aucun référentiel des fonctions de base dans les municipalités, ni fiche de métier pour le commissaire de police ou le policier municipal n'ont été recensés jusqu'à présent lors des entretiens, ce qui pose un problème en matière de recrutement, d'efficacité de l'action des policiers municipaux et de l'évolution de leur carrière.



Par rapport aux autres forces de sécurité nationale, la police municipale est une force de sécurité qui gagnerait à se structurer et à se renforcer car elle suscite des attentes importantes tant de la part des autorités politiques que des autorités locales et des citoyens.

### **5.3. Les différents acteurs de la sécurité publique et leur coordination**

Les forces nationales de sécurité que sont l'armée, les Forces de sécurité intérieure et la Sûreté Générale ne travaillent avec la police municipale que lorsque des actions ponctuelles et précises, principalement dans l'urgence ou lors d'évènements particuliers, ont lieu. Si la police municipale et les forces de sécurité intérieure (FSI) devraient avoir une relation conforme au principe de subsidiarité où la responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, est allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même, en réalité cela n'est pas toujours le cas car les policiers municipaux n'ont parfois ni les compétences, ni la connaissance, ni les outils adaptés.

La police municipale jouit pourtant d'un degré de confiance de la population qui n'est pas celui des forces de sécurité intérieure. La police municipale a l'avantage de la proximité et devrait à ce titre se positionner sur des thématiques qui ne rentrent pas dans le champ d'intervention des autres forces de sécurité publique. Même si les relations entre la police municipale, le maire et les forces de sécurité nationales ne sont jamais perçues de façon négative par ces acteurs, un manque de formalisation a pu être relevé. A ce titre, il serait intéressant de voir se généraliser à l'ensemble des questions de sécurité publique les réunions organisées chaque mois depuis 2013 sur la question des réfugiés sous l'autorité du sous-préfet (caïmacams).

L'institutionnalisation des relations entre la police municipale et les autres acteurs de sécurité publique aurait pour avantage de répondre au manque de reconnaissance et de légitimité de la police municipale. Celle-ci n'est pas encore considérée comme une force de police à part entière, mais plutôt comme une force de soutien et d'appui. L'enjeu revient ainsi à lui accorder un rôle et des missions précises en complémentarité avec les autres forces de sécurité publique et de lui permettre de se professionnaliser en ayant accès à des formations spécifiques, de qualité et qualifiantes.

### **5.4. Recommandations**

Avant d'évoquer les recommandations issues de ce travail, il s'agit de rappeler que ce premier état des lieux sur la police municipale au Liban n'a pas vocation à l'exhaustivité et correspond à un premier éclairage sur la question. Suite aux entretiens réalisés et aux échanges durant l'atelier de travail, différentes recommandations ont émergé en vue de renforcer le rôle et les compétences de la police municipale.

#### 5.4.1. Le cadre législatif et statutaire

Les entretiens menés font ressortir un certain nombre de préconisations relatives à la nécessité de clarifier le cadre juridique d'intervention des policiers municipaux.

- Le souhait est formulé de pouvoir **bénéficier d'un texte qui précise à la fois les missions et les prérogatives des policiers municipaux** et la manière dont elles s'articulent avec celles des autres forces de sécurité. Pour ce faire, la définition d'une doctrine d'emploi minimal des policiers municipaux en coopération entre les municipalités et le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités (MIM) qui précise les missions fondamentales de la police municipale au Liban serait une avancée notable.

- La **formalisation du règlement intérieur** doit être élargie à l'ensemble des municipalités disposant d'une police municipale. Compte tenu de la diversité des territoires (taille, démographie, etc.), il semble important de préserver la possibilité aux maires d'adapter leur règlement intérieur en fonction des orientations qu'ils souhaitent donner à leur police municipale. Néanmoins, le règlement intérieur doit contenir un socle commun à toutes les municipalités constituant les missions et prérogatives basées sur les fondamentaux du métier. Une commission présidée par M. Omar Hamzé, directeur général des collectivités locales au sein du MIM, travaille actuellement sur l'harmonisation des règlements intérieurs de police municipale.

- Enfin, il semble important de **définir la qualité judiciaire des policiers municipaux** et d'en poser le cadre afin qu'ils bénéficient d'une protection fonctionnelle lorsqu'ils agissent dans le cadre de la loi. En effet, la clarification de la qualité de police judiciaire du maire et de l'agent de police municipale est nécessaire afin d'éliminer les confusions et les interprétations qui existent entre les différents textes juridiques qui existent (la loi des municipalités et le code de procédure pénale).

#### 5.4.2. Le recrutement et la formation des policiers municipaux

Le recrutement et la formation des policiers municipaux sont deux leviers fondamentaux d'évoluer dans le processus de professionnalisation du métier de policier municipal et d'harmoniser au niveau national l'organisation de la police municipale au Liban.

- En ce qui concerne le recrutement des policiers municipaux, des recommandations sont formulées pour **établir un statut unique** (précisant notamment les différents grades, les conditions d'accès et le déroulement de carrière) et **définir une procédure et des critères de recrutement** précis. Le règlement intérieur pourrait être le support d'un cadre qui définit le socle commun à l'ensemble des municipalités.

Pour les formations des policiers et commissaires de police municipale, **le lien avec les forces de sécurité intérieure doit être conservé**, mais nous préconisons en complément les évolutions suivantes :

- Formation initiale : une formation initiale de 4 mois minimum devrait être rendue obligatoire pour les policiers municipaux avant leur titularisation sur le terrain. Dans ce cas, la formation devrait être faite par un groupe de formateurs mixtes composé d'officiers des Forces de sécurité intérieure (FSI) et de juristes. Cela permettrait de donner une formation spécifique et complète aux policiers municipaux, distincte de la formation des policiers FSI.

- Une formation continue pour les policiers municipaux devrait être facilitée en identifiant des commissaires de police municipale qui pourraient bénéficier de formations de formateurs pour pouvoir ensuite former les policiers municipaux en tutorat. La formation des commissaires de police municipale se distingue ainsi de celle des policiers municipaux.

- Formation de spécialité : création de modules de formation de spécialité pour les municipalités qui le souhaitent à destination des commissaires et des policiers municipaux sur des thématiques autres que sécuritaire : l'environnement, la santé publique, les questions sociales, la gestion des risques...

- Créer des modules de formation initiale et de formation de spécialité pour la police municipale qui aboutiront par la suite à la création d'un centre de formation pour les policiers municipaux ou à des formations décentralisées spécifiques sur la police municipale en étroite coopération avec l'académie de police des Forces de sécurité intérieure.

### 5.4.3. La coordination entre les forces de sécurité et la police municipale

Le renforcement de la coordination entre les forces de sécurité intérieure et la police municipale est une recommandation primordiale car elle permettrait une meilleure organisation et un système plus clair qui détermine le rôle de chacun.

- Pour clarifier les choses, le ministère de l'intérieur et des municipalités gagnerait à faire coopérer de façon formelle les forces nationales de sécurité avec la police municipale en s'appuyant sur les préfectures (mohafazas), les sous-préfectures (caïmacams) et les élus locaux. **L'élaboration d'un protocole de coordination entre les forces de sécurité nationale et locale est préconisée.**

- **Sensibiliser les forces nationales de sécurité à l'importance de s'appuyer sur une police municipale reconnue et renforcée** afin de travailler de façon complémentaire et d'assurer la sécurité publique au Liban.

## 6. Annexes

**Annexe 1** : Liste des participants à l'atelier de travail sur la police municipale au Liban le 18 décembre 2014 à Beit Mery

N°	Nom	Fonction	Collectivité / Organisme	Pays
1	Delphine POMMERET	Directrice adjointe Pôle compétence sécurité, police municipale	Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT)	FRANCE
2	Olivier DEGEORGES	Directeur Pôle de compétences sécurité, police municipale	Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT)	FRANCE
3	Eric TESSIER	Commandant de police et Attaché de Sécurité Intérieure adjoint	Ambassade de France au Liban	FRANCE
4	Alexis GHOSN	Chargé de Projet	Cités Unies Liban / BTVL	LIBAN
5	Line ZAHREDDINE	Interprète / Traductrice	Cités Unies Liban / BTVL	LIBAN
6	Béchir ODEIMI	Président Directeur	Cités Unies Liban / BTVL	LIBAN
7	Georges AL SANEH	Commissaire Police Municipale	Fédération des Municipalités de Joumeh Akkar	LIBAN
8	Ali FAWAZ	Directeur	Fédération des Municipalités de Kalaa	LIBAN
9	Fadia SROUR MAROUN	Vice-Présidente	Municipalité de Beit Mery	LIBAN
10	Roger BOU GEBRAEL	Commissaire Police Municipale	Municipalité de Beit Mery	LIBAN
11	Antoine MAROUN	Président	Municipalité de Beit Mery	LIBAN
12	Souheil NAJEM	Commissaire Police municipale	Municipalité de Dekwaneh- Mar Roukoz- Dahr al Hosn	LIBAN
13	Georges TOUMA	Commissaire Police municipale	Municipalité de Jdeidé-Bouchrieh- Sid	LIBAN
14	Tanios GEBARA	Président	Municipalité de Jdeidé-Bouchrieh- Sid	LIBAN
15	Houwaïda TURK	Sous-préfet	Sous-préfecture de Jezzine	LIBAN
16	Samir AL AGHA	Commissaire Police municipale	Municipalité de Tripoli	LIBAN

**Annexe 2** : Programme de l'atelier de travail du 18 décembre 2014 à Beit Mery « regards croisés sur la police municipale au Liban »

**9h30-10h** : Accueil

**10h – 10h15** – Mots de bienvenue et ouverture de l'atelier de travail

- Par M. Antoine MAROUN, Président de la municipalité de Beit-Mery
- Par M. Béchir ODEIMI, Président de Cités Unies Liban et Directeur du Bureau Technique des Villes Libanaises (BTVL)

**10h15 – 10h30** : Présentation du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et du dispositif de formation de la police municipale en France, par Delphine POMMERET, Directrice adjointe du pôle compétence sécurité / police municipale au CNFPT

**10h30 – 11h** : **Premiers éléments de diagnostic sur l'état des lieux de la police municipale au Liban**

- Présentation du contexte et de la méthodologie de l'étude de pré-diagnostic, par Alexis GHOSN, chargé de projet à Cités Unies Liban/BTVL
- Synthèse des entretiens réalisés et premiers éléments de diagnostic, par Olivier DEGEORGES, Directeur du pôle compétence sécurité / police municipale au CNFPT
- Ouverture des échanges sur les principales questions identifiées lors des entretiens, par Delphine POMMERET, Directrice adjointe du pôle compétence sécurité / police municipale au CNFPT

DEBAT entre les participants :

**11h – 11h30 - 1<sup>ère</sup> partie : le cadre législatif et statutaire de la police municipale**

- Le cadre législatif utilisé par les élus en matière de police municipale
- Le règlement intérieur de la police municipale
- Vers de nouvelles missions à assurer pour la police municipale ?

**11h30 – 12h00 – 2<sup>ème</sup> partie : La formation des policiers municipaux**

- L'organisation du recrutement des policiers municipaux
- Le dispositif de formation des policiers municipaux et les compétences à acquérir
- Les besoins prioritaires en matière de formation des policiers municipaux

**12h-12h30 – 3<sup>ème</sup> partie : La coopération de la police municipale avec les forces nationales de sécurité**

- La coopération entre la police municipale et les acteurs de la sécurité publique au Liban
- Discussion libre sur d'autres points à aborder selon les participants et synthèse des recommandations pour l'étude de pré-diagnostic, la visite d'étude en France et le séminaire national.

**Mots de conclusion de la Vice-Présidente de la Municipalité de Beit Mery, Mme Fadia SROUR MAROUN**

### **Annexe 3 : Guide d'entretien pour les collectivités locales**

#### 1. La collectivité territoriale & l'institution municipale

##### 1.1. La collectivité territoriale :

- 1) recueil de données et des caractéristiques historiques, géographiques, sociodémographiques de la ville : zone urbaine, péri-urbaine ou rurale ; population, % de réfugiés le cas échéant, pyramide des âges, taux de chômage.
- 2) principales activités socio-économiques (réserve naturelle, patrimoine, tourisme, secteur privé - services, commerces, industries), établissements de santé ou d'éducation.
- 3) données concernant les faits de délinquance (nombre de faits constatés et élucidés) : Existe-t-il un outil sur les statistiques et la typologie des faits de délinquance ?
- 4) superficie du territoire, intégration dans une Fédération des Municipalités.

**Réponse 1.1. :**

1.2. La composition et le fonctionnement de l'institution municipale :

- 5) nombre d'élus et de personnel dans les services municipaux et de commissions d'élus.
- 6) organigramme (théorique et pratique), nombre de services et de comités techniques.
- 7) budget, agenda et orientations stratégiques durant le mandat en cours.

**Réponse 1.2. :**

1.3. L'évolution de l'image de la police municipale et le recrutement de policiers municipaux

- 8) Constatez-vous une évolution du rôle de la police municipale depuis 2011 et de son image ? Si oui, pour quelles raisons ?
- 9) Combien de policiers municipaux ont été recrutés depuis 2011 et quel pourcentage cela représente-t-il par rapport à l'ensemble des recrutements dans la municipalité ?

**Réponse 1.3. :**

## 2. L'organisation et le fonctionnement du service de police municipale :

### 2.1. Cadre juridique et statutaire de la police municipale :

Description par le maire des pouvoirs de police dont il dispose et des prérogatives de la police municipale :

- 10) Précision des textes législatifs, règlements (règlement intérieur de la police municipale) et décrets qui sont utilisés dans le cadre de la compétence des policiers et des commissaires municipaux ; Quelles sont les prérogatives du maire et de la police municipale en matière de police administrative et de police judiciaire ? Jusqu'où vont les prérogatives judiciaires ? Sont-elles les mêmes pour un commissaire de police municipale et pour un agent ?
- 11) Constatez-vous des carences, des flous, voire des vides juridiques et statutaires du fait de l'apparition de nouvelles problématiques (réfugiés ou populations déplacées et à risque, police de l'environnement, police touristique, protection des lieux considérés comme richesses patrimoniales, etc.) liées à l'évolution du champ d'intervention de la police municipale ?
- 12) Selon vous, quelles devraient être les missions prioritaires des polices municipales ? Estimez-vous que de nouvelles compétences doivent être attribuées aux policiers municipaux ?



**Réponse 2.1. :**

2.2 Les principales caractéristiques du service de police municipale :

2.2.1. L'organisation et le fonctionnement du service :

- 13) Taille, effectifs et organigramme de la collectivité et du service de police municipale :  
quelles sont les modalités de travail en coopération et concertation avec les autres services de la collectivité ?
- 14) Existe-t-il un comité «de sécurité» au sein de la municipalité (rôle, composition, périodicité des réunions, ordre du jour, objectifs, plans d'action, évaluation) ?
- 15) Quels sont les types de missions à accomplir en théorie et la réalité en pratique ?

- 16) la répartition et l'organisation des activités au sein de la police municipale (politiques de spatialisation, de spécialisation, etc.). ainsi que les horaires de travail des commissaires de PM et des agents de PM.

**Réponse 2.2.1. :**

2.2.2. Les ressources humaines et la formation :

- 17) les statuts du commissaire et des agents de police municipale : Existe-t-il un statut « national » ? Quels sont les différents grades ? Comment la carrière des commissaires et des agents de PM évolue-t-elle ?
- 18) le recrutement du commissaire et des agents de police municipale : procédure de recrutement, critères de sélection, niveau de formation minimale exigée, langues étrangères.

- 19) le dispositif de formation initiale assuré pour les élus, le commissaire et les agents en matière de police municipale (nombre et types de formations), le contenu de ce dispositif et les structures qui l'assurent.
- 20) les autres dispositifs de formation (continue et de spécialité) à destination des policiers municipaux et les structures qui assurent ces formations. Seriez-vous intéressés par des formations à la gestion des conflits (approche relationnelle et de médiation du métier), aux politiques locales de proximité et de prévention aux risques ou aux modalités de *reporting* ?

**Réponse 2.2.2. :**

### 2.2.3. Les ressources financières et matérielles :

- 21) Quel est le budget du service de police municipale et la répartition de ses postes de dépense ?
- 22) Quels sont les moyens (tenues, équipements, armements, statistiques, vidéo-surveillance, etc.) du service de police municipale, par rapport aux prérogatives qu'il doit assurer ?

#### **Réponse 2.2.3. :**

### 2.3. Les relations institutionnelles du service de police municipale avec les autres acteurs de sécurité (fédération des municipalités, institutions étatiques, déconcentrés, FSI, armée, etc.) ;

#### 2.3.1. La coordination de la sécurité publique :

- 23) Quels liens le maire entretient-il avec les principaux acteurs de la sécurité publique au niveau national ?
- 24) Quels liens le commissaire et les policiers municipaux entretiennent-ils avec les principaux acteurs de la sécurité publique au niveau national ?
- 25) La municipalité (ou un regroupement de municipalités) a-t-elle déjà élaboré un « diagnostic local de sécurité » ?
- 26) Existe-t-il un « comité local de sécurité » qui réunit les acteurs étatiques, déconcentrés et municipaux en matière de sécurité publique pour définir le rôle, le champ d'intervention et de compétences respectives de chaque acteur ? Qui y participe ? Quel est le degré de participation des acteurs municipaux de police à ces dispositifs locaux de sécurité ? A quelle périodicité se réunissent-ils ?
- 27) Les modalités de travail et les relations avec les forces de sécurité nationales sont-elles institutionnalisées et formalisées ? si oui, de quelle manière ?  
Si oui, existe-t-il un modèle type de convention de coordination qui définit les thématiques générales à préciser dans la convention ? Par qui et dans quelles conditions sont négociées ces conventions de coordination ?
- 28) Comment évaluez-vous la coordination entre les forces de sécurité ? Quelles solutions préconisez-vous pour trouver des solutions aux problèmes ?

**Réponse 2.3.1.:**

### 2.3.2 Comment s'organise la formation des policiers municipaux ?

- 29) Comment s'organise la définition du contenu des formations (théoriques et pratiques) entre le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités, les municipalités et la structure chargée d'assurer ces formations ?
- 30) Comment s'organise la répartition des modules de formation initiale entre le ministère et la municipalité ? Comment se coordonne-t-elle avec le Ministère de l'Intérieur pour assurer la formation initiale des policiers municipaux avant leur titularisation sur le terrain ? La municipalité doit-elle organiser elle-même une partie de la formation initiale des policiers municipaux recrutés ?
- 31) Existe-t-il des dispositifs de formation continue ou de spécialité à destination des commissaires ou des policiers municipaux ?
- 32) Selon-vous, après avoir suivi les formations obligatoires, le policier municipal est-il apte à assumer son rôle et les missions qui lui sont confiées ? Si ce n'est pas le cas, quels sont les besoins prioritaires selon vous en matière de formation (initiale, continue ou de spécialité ?)
- 33) A votre connaissance, des projets de coopération sur la thématique du renforcement du rôle et des compétences de la police municipale ont-ils déjà eu lieu auparavant ? Si oui, avec quels acteurs et pour quels impacts ?  
(Ex. : réunion avec les municipalités au Biel à l'initiative de l'ancien ministre Marwan Charbel) ?

**Réponse 2.3.2. :**

### 3. L'organisation d'un service de police intercommunale au sein d'une Fédération des Municipalités

- 1) Existe-t-il des forces conjointes de police (police commune dans une Fédération des Municipalités, police municipale et FSI, etc.) au niveau local ?
- 2) Un service de police intercommunale au sein d'une Fédération des Municipalités existe-t-il ou a-t-il déjà existé ? Si oui, depuis quelle date, quelle organisation et quelles modalités (détachement de policiers municipaux sous la supervision du Président de la Municipalité, coordination avec les autorités centrales et déconcentrées et avec les autres policiers municipaux sur le territoire de la Fédération) ?
- 3) Si un tel service de police n'existe pas, comment s'organisent les forces de police municipale avec celles des municipalités limitrophes ou environnantes (comité de coordination locale, échange d'information, interventions communes, réunions de cadrage, etc.) ?
- 4) Quel est le périmètre territorial de l'action du policier municipal ?
- 5) S'il n'existe pas de Fédération de Municipalités, des actions communes peuvent-elles être menées sur un territoire et si oui, y a-t-il un cadre juridique qui le prévoit ?
- 6) Existe-t-il des formations organisées par la Fédération des Municipalités à destination des policiers municipaux ? Si oui lesquelles ?

#### **Réponse 3. :**