



البلديات والتمهات البلديات
لجنة رؤساء البلديات اللبنانية
Comité des Maires Libanais



Yvelines
Conseil général



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 comparative : la police municipale en
France, au Liban et en Tunisie**

Mai 2015

-

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

Table des matières

Introduction.....	4
1. Eléments de contexte de l'étude comparative :.....	4
2. Eléments d'introduction de l'étude comparative	5
Chapitre I – La police municipale en France : état des lieux.....	8
1. Le cadre législatif de la police municipale et de sa formation.....	8
a) Le cadre législatif et statutaire de la police municipale.....	8
b) le cadre juridique de la formation de la police municipale.....	10
2. Les missions de la police municipale en France	11
a) Les missions « traditionnelles » de police administrative et judiciaire de la police municipale :.....	11
b) Les missions « spécialisées » de la police municipale et le travail en coordination avec d'autres services et partenaires institutionnels.....	12
c) La police dans les zones rurales : le garde champêtre	13
3. Le dispositif de recrutement des agents de police municipale en France	14
4. Le dispositif de formation de la police municipale en France	15
4.1. La formation initiale obligatoire des policiers municipaux	15
4.2. La formation continue obligatoire de la police municipale	16
4.3. Les formations des unités spécialisées et les formations à l'armement.....	17
Conclusion : en France, une police municipale reconnue qui cherche à renforcer ses moyens	18
Chapitre II – La police municipale au Liban	19
1. Cadre législatif et statutaire de la police municipale au Liban	19
2. Les missions des policiers municipaux au Liban.....	20
3. Le dispositif de recrutement des policiers municipaux au Liban	21
4. Le dispositif de formation des policiers municipaux au Liban.....	22
Conclusion : l'enjeu de la professionnalisation de la police municipale au Liban	22
Chapitre III – La police municipale en Tunisie	23
1. Cadre législatif et statutaire de la police municipale en Tunisie	24
2. Les missions des contrôleurs des règlements municipaux en Tunisie.....	25
3. Le dispositif de recrutement des contrôleurs des règlements municipaux en Tunisie.....	26
4. Le dispositif de formation des contrôleurs des règlements municipaux en Tunisie	27
Conclusion : une police municipale à reconstruire en Tunisie	28

Chapitre IV. Les enjeux principaux du secteur de la police municipale en France, au Liban et en Tunisie.....	29
1. La difficulté de définir un cadre juridique approprié pour la police municipale	29
2. Un manque de moyens, et parfois d'organisation, des services de police municipale pour mener à bien leurs missions	29
3. Des formations insuffisantes et inadaptées par rapport aux missions réalisées dans la pratique par les policiers municipaux	30
4. La difficulté de la reconnaissance et de la coordination de la police municipale avec les forces de sécurité de l'Etat.....	31
Chapitre V. Vers un programme national de renforcement de la police municipale au Liban.....	33
1. Recommandations générales pour renforcer la police municipale au Liban	34
2. Recommandations en matière de formation des policiers municipaux au Liban	35
Conclusion générale : quel type de police municipale le Liban souhaite-t-il pour l'avenir ?	36
Bibliographie	37
1. En France :	37
2. Au Liban	37
3. En Tunisie	38

Introduction

1. Eléments de contexte de l'étude comparative :

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/Bureau Technique des Villes Libanaises (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.

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 et l'Académie des Forces de sécurité intérieure (FSI) au Liban.

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 libanais sur la question de la police municipale.
- **Le Conseil Général des Yvelines** apporte son soutien au Programme National de formation des acteurs publics locaux.

La méthodologie de l'étude comparative

La méthodologie de cette étude comparative s'est appuyée sur les moyens suivants :

- des recherches documentaires sur la police municipale en France, en Tunisie et au Liban ;
- un travail en coopération avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) concernant le dispositif de formation de la police municipale en France et les éléments de diagnostic sur la police municipale au Liban issus de la mission d'expertise du CNFPT réalisée en décembre 2014.
- un entretien téléphonique réalisé avec le directeur du centre de formation et d'appui à la décentralisation (CEFAD) en Tunisie et des échanges de courriels avec le CEFAD, la Fédération nationale des villes tunisiennes et Cités et Gouvernements Locaux Unis basé (CGLU) basé à Barcelone (Espagne).

2. Eléments d'introduction de l'étude comparative

La police municipale dans trois pays méditerranéens, défis et enjeux.

Le contexte sécuritaire et politique dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (violences terroristes, instabilité régionale, transitions politiques, etc.) continue à rester tendu dans une région où les transitions amorcées à partir de 2011 ont des effets divers et variés en fonction des pays et du contexte régional. Au niveau local, s'il s'est avéré que les conflits et les tensions sont un obstacle au processus de décentralisation, les enjeux de gouvernance et de sécurité se sont accrus et demeurent un des défis les plus importants à relever pour les municipalités.

Elles font face à de nombreuses contraintes liées en partie à la difficulté de fournir des services de base satisfaisants et aux mécontentements croissants des citoyens qui deviennent de plus en plus exigeants vis-à-vis de leur commune. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne les questions de propreté, d'hygiène, de collecte des déchets et de sécurité publique. Les questions de sécurité sont par conséquent de plus en plus prégnantes dans le débat public et à tous les niveaux (au sein du monde politique et de la société civile), comme en témoigne les réflexions en cours en Tunisie¹ et au Liban², mais également en Algérie avec la volonté de relancer la police municipale³.

¹ Voir, entre autres, le Programme d'appui à la réforme du secteur de la sécurité en Tunisie mené par le PNUD en Tunisie depuis 2011.

La transition vers la démocratie et la réforme du secteur de la sécurité publique en Tunisie retiennent une attention toute particulière dans la mesure où les agissements de la police ont eu des conséquences sur le déclenchement des soulèvements en décembre 2010 et janvier 2011 dans ce pays. Dans cette perspective, la police municipale est à reconstruire entièrement dans un pays où la confiance entre la population et les forces de sécurité est un enjeu majeur des années à venir.

Au Liban, compte tenu des contraintes historiques liées à la guerre et à la faiblesse des institutions étatiques et des autorités locales, les problématiques de sécurité ont toujours été un sujet complexe : acteurs multiples, défis majeurs et objets de tensions et de rapports de force politiques. La police municipale n'a pas été au cœur d'un programme de renforcement de ses capacités et son rôle n'est pas mis en avant et valorisé à la hauteur du travail quotidien qu'elle accomplit.

Dans ces deux pays, les collectivités locales connaissent des situations convergentes, toute proportion gardée, notamment pour les raisons suivantes :

- l'état des municipalités se caractérise par une baisse des ressources financières et une inadaptation des ressources humaines dans les municipalités par rapport aux défis locaux à relever ; comme durant la guerre libanaise (1975-1990), la Tunisie doit, dans certaines localités, faire face à une absence de conseils municipaux suite à la révolution de 2011 ;
- les systèmes politico-administratifs libanais et tunisien restent très centralisés, avec des orientations pour la déconcentration au dépend de la décentralisation, et ce même si les lois des municipalités donnent en théorie un réel pouvoir aux autorités locales et que des réformes en faveur de la décentralisation sont en cours d'élaboration et de discussion dans les deux pays.
- la difficulté pour la police municipale de jouer le rôle qu'elle est censée avoir dans ces deux pays est liée en partie aux deux points précédemment cités et à la multiplicité des acteurs de sécurité, à la fois publics (forces de sécurité intérieure, police nationale, armée, etc.) et privés (entreprises privées, groupes d'auto-défense, etc.), dans un contexte où des groupes armés sont à l'origine de fortes tensions dans certaines régions frontalières des deux pays.

En France, la police municipale s'est professionnalisée depuis la fin des années 1990 et apparaît désormais comme la troisième force de sécurité intérieure aux côtés de la police nationale et de la gendarmerie. Pour autant, ce processus a pris du temps et les débats concernant l'évolution du rôle, des prérogatives et de l'armement de la police municipale sont toujours d'actualité⁴. De plus, depuis les événements tragiques qui ont eu lieu début janvier 2015 à Paris, la menace terroriste pèse sur le territoire français et l'armée a accru sa visibilité et ses actions, jouant ainsi un rôle dans la sécurité intérieure, comme c'est le cas en Tunisie et au Liban.

² Voir, entre autres, la conférence organisée par le *Lebanese Center for Policy Studies* et *International Alert* en novembre 2014 intitulée : « People Centered Approach to Security Sector Reform ».

³ « Un groupe de travail pour relancer la police municipale », *El Watan*, 14 septembre 2014.

⁴ « Les policiers municipaux et nationaux doivent disposer des mêmes armes », *Le Monde*, 28 janvier 2015.

Objectifs et présentation de l'étude comparative

L'objet de cette étude comparative est d'analyser comment s'organise la police municipale dans trois pays du pourtour méditerranéen (la France, le Liban et la Tunisie) aux caractéristiques différentes mais dont la comparaison peut permettre de dégager des pistes de réflexion et d'action en vue d'améliorer et de renforcer la police municipale au Liban, notamment sur le volet « formation » des policiers municipaux. En se distanciant des pratiques policières uniquement répressives, l'enjeu revient à élargir l'analyse première de forces de sécurité centrées sur le registre sécuritaire afin de comprendre l'importance de prendre en compte les missions de police de proximité, de prévention et de médiation.

A l'heure actuelle, la police municipale doit s'adapter à de multiples évolutions et y répondre de la façon la plus appropriée possible : intensification de la demande sociale en matière de sécurité, hausse des besoins en services de proximité, vieillissement de la population, périurbanisation, précarisation de certaines catégories de population, protection accrue de l'environnement, gestion des risques naturels et technologiques, entre autres. Les collectivités sont ainsi amenées à relever des défis majeurs pour permettre à leurs polices municipales de remplir toutes leurs missions.

L'étude se présente comme suit :

Dans les trois premiers chapitres, nous allons exposer l'organisation de la police municipale en France, au Liban et, enfin, en Tunisie. Dans ces pays, le cadre législatif et statutaire qui encadre les métiers de cette filière, les missions, les procédures de recrutement et le dispositif de formation seront détaillés.

Dans les deux derniers chapitres, nous mettrons en évidence les principaux enjeux du secteur de la police municipale puis nous esquisserons des préconisations en vue du renforcement de la police municipale au Liban, en particulier par le biais de la formation.

Chapitre I – La police municipale en France : état des lieux

La filière « police municipale » fait partie des huit filières de la fonction publique territoriale. Elle a connu une forte progression depuis une dizaine d'années en France. En 2014, la police municipale regroupe un effectif d'environ 20 000 agents répartis dans plus de 4000 communes. Compte tenu des nouveaux défis à relever en matière de sécurité et de prévention, on a pu constater une augmentation de leur rôle et de leurs prérogatives qui est allé de pair avec une évolution de la législation et de la formation des policiers municipaux. Par rapport à la situation dans les années 1980, on constate par conséquent une évolution importante de la situation de la police municipale en France, tant sur le plan de son statut, que de sa formation et des moyens dont les policiers municipaux disposent.

En France, les forces de sécurité sont assurées par trois types d'institutions : la police nationale, force civile chargée des missions de police et placée sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur ; la gendarmerie nationale, une force armée chargée des missions de police et placée, depuis 2009, sous la tutelle du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Défense ; et les polices municipales qui relèvent de la compétence du maire. Dans un premier temps, le cadre juridique de la police municipale sera exposé, puis nous évoquerons les missions ainsi que les dispositifs de recrutement et de formation de la police municipale.

1. Le cadre législatif de la police municipale et de sa formation

a) Le cadre législatif et statutaire de la police municipale

L'ensemble des textes qui encadre la police municipale se trouve dans le code de la sécurité intérieure (livre V), le code de procédure pénale et le code général des collectivités territoriales. A partir de là, le cadre législatif de la police municipale est composé de plusieurs lois, dont nous ne citerons que les principales, et des décrets et arrêtés qui organisent les modalités d'application de ces lois :

- **La loi n° 99-291 du 15 avril 1999** relative aux polices municipales définit le régime juridique des polices municipales et :
 - Organise la coordination entre les polices municipales et les autres forces de sécurité que sont la police nationale et la gendarmerie ;
 - Définit les compétences des agents de police municipale et renforce leurs compétences dans le domaine de la police administrative de prévention et de la police judiciaire ;
 - Précise les conditions d'exercice de leurs missions, les équipements et les moyens dont ils disposent ;
 - Clarifie et complète leur régime statutaire.

Cette loi est la plus importante pour la police municipale en France car elle définit l'organisation et le fonctionnement des polices municipales et leur place dans le maillage des acteurs de la sécurité publique. Elle a permis de professionnaliser la filière police municipale en dotant ce

corps professionnel de règles déontologiques et en organisant leurs équipements (armement, tenues de service, véhicules...) et leur contrôle.

- **La loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001** relative à la sécurité quotidienne prévoit d'associer le maire aux actions de sécurité.
- **La loi n° 2002-276 du 27 février 2002** relative à la démocratie de proximité et **la loi n°2003-239 du 18 mars 2003** pour la sécurité intérieure ont également contribué à accroître les missions des agents de police municipale et les moyens dont ils disposent pour les assurer.
- **L'ensemble des décrets et des arrêtés** relatifs à la police municipale qui :
 - Modifie le code général des collectivités territoriales pour associer le maire à l'ensemble de la prévention et de la lutte contre la délinquance et l'insécurité ;
 - Précise les cadres d'emplois de la filière « police municipale » et les modalités d'application principalement en matière d'équipement, de formation, d'armement.
 - Précise que le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) est chargé par le législateur, au travers du décret n° 2000 -51 du 20 janvier 2000, d'effectuer un recensement annuel de l'ensemble des communes dotées d'une police municipale. Les statistiques dont dispose le CNFPT sont les seules qui existent pour cette profession.
- **Le cadre statutaire de la police municipale**, qui a été modifié avec la loi de 1999, stipule que la filière « police municipale » de la fonction publique territoriale comprend 4 cadres d'emplois :
 - Directeur de police municipale (PM), catégorie A⁵. Le directeur de PM assure la direction fonctionnelle et opérationnelle des services de police municipale dont l'effectif est d'au moins 20 agents des cadres d'emplois de police municipale, au lieu de 40 auparavant.
 - Chef de service de PM, catégorie B. Ce cadre d'emploi comprend 3 grades : Chef de service de PM, chef de service de PM principal de 2ème classe, chef de service de PM principal de 1ère classe⁶.
 - Agent de PM, catégorie C. Ce cadre d'emploi comprend 3 grades : Gardien, brigadier, brigadier-chef principal⁷.

⁵ Décret n° 2014-1597 du 23 décembre 2014

⁶ Décret n° 2011-444 du 21 avril 2011

⁷ Décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006

- Garde-champêtre, catégorie C. Ce cadre d'emploi comprend 3 grades : Garde champêtre principal, garde champêtre chef, garde champêtre chef principal⁸.

En plus des règles statutaires, des dispositions légales et réglementaires encadrant les compétences des policiers municipaux, il est important de préciser que les policiers municipaux sont soumis à un code de déontologie qui définit les devoirs minimums exigibles par les professionnels dans l'accomplissement de leur activité.

b) le cadre juridique de la formation de la police municipale

La France dispose d'un cadre juridique propre à la formation des fonctionnaires territoriaux de police municipale qui précise les modalités de la formation obligatoire initiale et continue des quatre cadres d'emploi. :

- Décret n°2000-47 du 20 janvier 2000 relatif à l'organisation de la formation initiale d'application des cheffes/chefs de service de police municipale.

- Décret n°2007-370 du 20 mars 2007 relatif à l'organisation de la formation obligatoire prévue aux articles 7 et 8 du décret n° 2006-1392 du 17 novembre 2006 portant statut particulier des directrices/directeurs de service de police municipale.

- Décret n°94-934 du 25 octobre 1994 relatif à l'organisation de la formation initiale d'application des gardes champêtres.

- Article R511-35 du code de la sécurité intérieure relatif à la formation continue obligatoire des directrices/directeurs de police municipale, des cheffes/ chefs de service de police municipale et des agentes/ agents de police municipale.

- Articles R511-19, R511-21, R511-22 du code de la sécurité intérieure relatif :

- Formation préalable à l'armement
- Formation à l'entraînement et au maniement des armes
- Formation et certification des moniteurs municipaux à l'armement

Ce cadre législatif et statutaire donne par conséquent au maire des pouvoirs importants en matière de police. Cela n'empêche pas qu'en fonction de la volonté politique de ce dernier et du conseil municipal, de la localisation géographique de la commune et des enjeux locaux de sécurité, les missions et les priorités et les moyens de la police municipale ne seront pas les mêmes d'une commune à une autre.

⁸ Décret 94-731 du 24 août 1994 modifié

2. Les missions de la police municipale en France

La police municipale est investie de missions de police administrative et de police judiciaire. Si la police administrative a pour mission « *d'empêcher* les infractions, la police judiciaire se définit comme l'activité consistant à *constater* les infractions à la loi pénale, à en rassembler les preuves et à rechercher les auteurs »⁹. En complément de ces missions dites « traditionnelles », la police municipale a dû s'adapter à l'augmentation du nombre d'interventions de voie publique et de son champ d'action en améliorant son organisation interne et ses relations avec les autres services municipaux et les forces de police nationale.

a) Les missions « traditionnelles » de police administrative et judiciaire de la police municipale :

Les agents de police municipale exécutent sous l'autorité du maire les tâches que ce dernier leur confie en matière de « prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publique » en vertu de l'article L.2212-1 du Code général des collectivités territoriales. Cet objectif implique des missions de police administrative très polyvalentes pour la police municipale, qui consistent principalement à exécuter les arrêtés de police du maire et à constater par procès-verbaux les infractions à ces arrêtés. La police municipale peut relever des infractions routières et des infractions au code de la voirie, mais elle ne peut pas mener des enquêtes ou procéder à des gardes à vue.

Les agents de police municipale sont des agents de police judiciaire adjoints (article 21 du code de procédure pénale) sur le territoire de la commune tandis que le maire est officier de police judiciaire (article 16 du code de procédure pénale). Dans ce cadre, ils ont pour mission :

- « de seconder, dans leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;
- de rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance ;
- de constater, en se conformant aux ordres desdits chefs, les infractions à la loi pénale et de recueillir tous renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions ;
- de constater, par procès-verbal, les contraventions au code de la route dont la liste est fixée par le décret no 2000-277 du 24 mars 2000 (absence du titre justifiant l'autorisation de conduire le véhicule, de carte grise...) ;
- de constater, par rapport, les délits prévus par l'article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation (voies de fait et menaces de commettre des violences dans l'entrée, la cage de l'escalier ou les parties communes d'un immeuble collectif...) »¹⁰.

Les policiers municipaux sont chargés de verbaliser plusieurs catégories d'infractions, notamment les infractions :

- aux arrêtés de police du maire ;
- au code de l'environnement (protection de la faune et de la flore, la pêche) ;

⁹ J. Buisson, André Decocq, Montreuil, *Droit de la police*, LexisNexis, 1998.

¹⁰ Pour plus de détails, voir : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/agents-police-municipale>

- à la police de conservation du domaine routier (dommages causés à un panneau directionnel, à un terre-plein...);
- à la lutte contre les nuisances sonores ;
- à la police des gares ;
- à la législation sur les chiens dangereux.

Ces missions sont dites « traditionnelles » dans le sens où elles sont réalisées par l'ensemble des polices municipales en France, quelles que soient leur localisation ou les orientations de la commune en matière d'action de la police municipale. Les missions dites « spécialisées » sont quant à elle liées à l'évolution du champ d'intervention des polices municipales et à la diversification de leurs missions.

b) Les missions « spécialisées » de la police municipale et le travail en coordination avec d'autres services et partenaires institutionnels

Les missions de maintien de l'ordre et les actes d'enquêtes ne sont pas dans le champ de compétences de la police municipale. Le rôle de proximité et le lien entre la population et les élus locaux sont apparus comme une caractéristique principale de la police municipale, étant entendu que les missions de répression ne peuvent être envisagées sans un volet de prévention. Dans cette perspective, l'élargissement du champ de compétences de la police municipale est allée de pair avec le développement de brigades spécialisées (équestre, motocycliste, canine, environnementale.), de missions de plus en plus orientées vers la médiation et la prévention (sensibilisation sur les dangers du tabac, des drogues, de l'alcool, de la délinquance, etc.) et sur des thématiques émergentes (santé publique, environnement, « tranquillité publique » face aux nuisances sonores, etc.). Les outils pour adapter l'action de la police municipale aux défis à relever sur le territoire de la commune ont également évolué avec le développement de l'armement, de la vidéo-protection et l'intégration de nouvelles technologies dans les services de police municipale.

Le travail de la police municipale en collaboration avec d'autres services au sein de la collectivité et avec d'autres institutions est une nécessité pour assurer ces missions. La création par certaines municipalités de « conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance » a par exemple permis de regrouper tous les acteurs de la prévention (police, pompiers, justice, éducation nationale, département, associations, services municipaux concernés, etc.) afin de réfléchir aux actions adéquates à mettre en œuvre afin d'assurer la sécurité publique. Certaines municipalités ont été jusqu'à créer un service « médiation-prévention » où des médiateurs urbains travaillent de concert avec les policiers municipaux afin de prévenir et de régler des conflits. Enfin, la coopération avec la police nationale ou la gendarmerie doit désormais faire l'objet d'une formalisation pour les polices municipales de plus de 5 agents dans le cadre de conventions de coordination.

Encadré 1 : les missions et les unités spécialisées de la police municipale d'une ville française de taille intermédiaire (Amiens, 132 000 habitants en 2012) :

Les missions:

- L'application des arrêtés du Maire.
- L'ilotage.
- La surveillance des entrées et sorties des élèves des écoles primaires
- La surveillance des squares, parcs, jardins, cimetières.
- Le maintien du bon ordre sur les foires et marchés.
- La réponse aux appels et demandes des administrés.
- La surveillance des bâtiments communaux.
- La levée de doute lors du déclenchement des alarmes intrusion et incendie.
- Le respect du Code de la Route et la régulation de la circulation.
- La participation à l'action de sécurité routière par la prévention et la répression.
- Les actions de prévention.
- La surveillance du stationnement payant et résidentiel.
- La gestion des objets trouvés.
- La gestion de la fourrière automobile (enlèvements et restitutions).
- La mise en place de services particuliers (festivités et cérémonies).

Les unités spécialisées de la police municipale d'Amiens :

- Motocycliste
- Foires et marchés
- Etudes, stationnement et accueil
- Fourrière
- Voie publique et nuit

Source : <http://www.amiens.fr/vie-quotidienne/securite-prevention/police-municipale/missions/>

c) La police dans les zones rurales : le garde champêtre

Au nombre de 1500 en France et traditionnellement chargé de la police dans les zones rurales et désormais péri-urbaines, le garde champêtre est un fonctionnaire territorial de catégorie C appartenant à la filière « police municipale » qui dispose de son propre cadre d'emploi. Comme l'agent de police municipale, ses compétences se sont étendues récemment pour inclure des missions de police de la route, de l'eau, de l'urbanisme, etc. Toutefois, celles-ci sont orientées principalement vers la protection de l'environnement et la préservation des espaces naturels sensibles.

Intervenant sous l'autorité du maire, le garde-champêtre est habilité à constater par procès-verbal les contraventions et les délits portant atteintes aux propriétés rurales et forestières ainsi qu'au patrimoine naturel de la commune et aux arrêtés municipaux et préfectoraux en vigueur.

3. Le dispositif de recrutement des agents de police municipale en France

La création de la fonction publique territoriale en 1984 a poursuivi le transfert des compétences confiant aux collectivités locales la responsabilité de services d'intérêts locaux. Ainsi, la fonction publique territoriale correspond à l'ensemble des emplois des collectivités territoriales (la commune, le département, la région, les établissements publics). Ces emplois sont répartis en filières, cadre d'emplois et grades, comme nous l'avons détaillé pour la filière « police municipale » et le cadre d'emplois « agent de police municipale ». Le recrutement dans la fonction publique territoriale se fait par différents modes d'accès :

- Le recrutement par concours
- Le recrutement par la voie de la mutation
- Le recrutement par détachement
- Le recrutement direct

Nous détaillons dans le présent rapport le dispositif de recrutement d'un agent de police municipale par voie de concours, en sachant que les conditions d'admission, les épreuves d'admissibilité et d'admission pour le directeur de la police municipale ou le chef de service municipale diffèrent dans leur contenu et leur niveau d'exigence.

3.1. Le dispositif de recrutement d'un agent de police municipale

Les concours pour les agents de police municipale sont organisés au niveau départemental par les centres de gestion de la fonction publique territoriale pour les communes qui y sont affiliées. Cette affiliation est facultative pour les communes de plus de 350 fonctionnaires, qui peuvent organiser elles-mêmes leurs concours. Pour passer le concours de catégorie C d'agents de police municipale, le candidat doit :

- être âgé d'au moins 18 ans ;
- avoir un casier judiciaire vierge ;
- justifier d'un diplôme de niveau CAP¹¹.

Les épreuves d'admissibilité consistent en la rédaction d'un rapport s'appuyant sur un dossier relatif à un événement survenu dans un lieu public, à des questions de compréhension d'un texte ainsi qu'à des tests psychotechniques. Ensuite, les épreuves d'admission correspondent à des entretiens avec un jury portant sur le fonctionnement général des institutions publiques et sur la motivation du candidat pour occuper un emploi d'agent de police municipale et des épreuves sportives.

Une fois reçu au concours, l'agent de police municipale dispose de trois ans pour postuler sur des postes vacants au sein des municipalités. Une fois recruté par la municipalité, il est nommé agent de police stagiaire pour une durée d'un an et suit, avant sa titularisation, une période de formation

¹¹ Au minimum deux années de scolarité après le diplôme national du brevet (classe de troisième).

initiale obligatoire de six mois (formation théorique et de stages pratiques)¹² organisée par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

4. Le dispositif de formation de la police municipale en France

Comme nous l'avons précisé¹³, le processus de professionnalisation de la police municipale en France s'est réalisé avec l'élaboration d'un corpus juridique qui a rendu obligatoire la formation initiale et continue dans la filière « police municipale » et a précisé l'organisation et le contenu de ces formations. Depuis 1999, le CNFPT est chargé de la mise en œuvre exclusive des différentes formations obligatoires de la filière « sécurité/police municipale » dont les durées sont fixées par décrets ou arrêtés. Au sein de la filière « police municipale », il existe différents dispositifs de formation : les formations initiales obligatoires, les formations continues obligatoires dont les formations de spécialités font parties. A ces dernières s'ajoutent les formations à l'armement pour les polices municipales armées. La formation est différente pour chaque cadre d'emploi. Nous allons nous intéresser à la formation de l'agent de police municipale.

Il faut préciser qu'en vertu de l'article L. 511-6 du Code de sécurité intérieure, le CNFPT prend en charge financièrement la formation initiale des policiers municipaux puisque l'organisme « perçoit 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 ». En revanche, une redevance supplémentaire est due par les collectivités pour la formation continue obligatoire et les formations concernant le maniement des armes pour les polices municipales armées.

4.1. La formation initiale obligatoire des policiers municipaux

Elle répond aux objectifs spécifiques permettant :

- d'acquérir les connaissances nécessaires à l'exercice de l'ensemble des missions d'un policier municipal,
- de mettre en application ces connaissances en situation professionnelle,
- d'observer les pratiques professionnelles de l'environnement du personnel de police municipale,
- de s'intégrer dans la fonction publique territoriale,
- de s'intégrer en tant qu'acteur de la politique de la ville,
- de s'intégrer dans sa collectivité employeur.

Le parcours de formation, d'une durée totale de 120 jours, alterne :

- des sessions d'enseignement théorique (76 jours),
- des stages pratiques d'application en collectivité (24 jours)

¹² Article 5 du décret n° 94-732 du 24 août 1994

¹³ Voir Chapitre 1, partie 1, section b).

- et des stages pratiques d'observation (20 jours) au sein de structures partenaires: gendarmerie nationale, police nationale, administration des douanes, administration pénitentiaire, sapeurs-pompiers, services sociaux, tribunal de police, maison de justice, etc.

Pendant ses stages pratiques d'application, chaque stagiaire est accompagné d'un tuteur qui suit la progression pédagogique, assure la mise en application des acquis théoriques et l'accompagne. À l'issue de la période de formation, le président du CNFPT porte à la connaissance de l'autorité territoriale, du préfet et du procureur de la République son appréciation écrite sur les compétences acquises par le stagiaire et sur les aptitudes dont il a fait preuve au cours de la formation. Le double agrément (procureur et préfet) et l'attestation délivrée par le CNFPT permettent à l'agent d'exercer les fonctions de policière et policier municipal(e).

4.2. La formation continue obligatoire de la police municipale

La formation continue obligatoire s'effectue tout au long de la carrière et permet le maintien ou le perfectionnement de la qualification professionnelle des agents et leur adaptation à l'exercice de leurs fonctions en tenant compte de l'évolution de l'environnement juridique, social, culturel et technique des missions qui leurs sont dévolues.

Pour les agents de police municipale (catégorie C), il est obligatoire qu'ils suivent une formation de 10 jours de formation minimum par période de 5 ans¹⁴.

Pour les agents de catégorie A et B (les directeurs et les chefs de service de police municipale), ils doivent suivre 10 jours de formation minimum par période de 3 ans.

La formation continue obligatoire est composée d'un tronc commun lié aux fondamentaux du métier, et de stages de spécialités en réponse à la diversité des missions. Le tronc commun doit permettre aux agents d'acquérir des connaissances liées à la forte évolution du cadre professionnel. Ces connaissances sont adaptées au niveau de responsabilité et d'encadrement des agents. Ensuite, des modules de spécialités qui prennent en compte la diversité des prérogatives des policiers municipaux au travers de stages spécifiques regroupant plus de soixante thèmes différents sont proposés aux policiers municipaux.

A titre d'exemple, nous pouvons citer des thématiques (liste non exhaustive) qui ont fait l'objet d'une formation continue pour les agents de police municipale en 2014 :

- Eléments de droit pénal spécial applicable à la police municipale
- Approche juridique et jurisprudentielle de la légitime défense
- La loi littorale et les pouvoirs de police des maires
- Le procès-verbal électronique
- La rédaction des écrits judiciaires
- La police municipale et le vol par effraction

¹⁴ Les gardes champêtres ne sont quant à eux pas tenus de suivre une formation continue obligatoire.

- La police de proximité : l'ilotage
- La découverte d'engins explosifs
- Le policier municipal et l'environnement
- La police municipale et la médiation

4.3. Les formations des unités spécialisées et les formations à l'armement

En fonction des unités spécialisées qui peuvent exister dans certains services de police municipale, le CNFPT propose, par exemple, des formations pour les unités motocyclistes et les unités équestres. Concernant les formations à l'armement, celles-ci dépendent tout d'abord de la décision du maire d'armer tout ou une partie de son service de police municipale. Il doit au préalable motiver sa décision, obtenir l'autorisation du préfet et former les policiers municipaux concernés.

Les fonctionnaires de police municipale ont accès à une liste d'armes relevant des catégories suivantes :

- Catégorie B1er, 3e, 6e et 8e : révolvers, pistolets semi-automatiques, lanceurs de balle de défense, pistolet à impulsion électrique et générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes.
- Catégorie C3e : lanceurs de balle de défense.
- Catégorie D2e : matraques de type «bâton de défense» ou «Tonfa», matraques ou tonfas télescopiques, générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes, projecteurs hypodermiques à l'encontre des animaux.

Deux types de formation sont suivis par les policiers municipaux, une formation préalable à l'armement tout d'abord puis une formation continue d'entraînement au maniement des armes :

- Formation préalable à l'armement

Tous les agents lors de leur première demande de port d'arme sont soumis à une formation composée :

- d'un module juridique de 12h ;
- de modules techniques dont la durée varie en fonction de la nature de l'armement.

Au terme de cette formation, le CNFPT détermine si le fonctionnaire est apte à être armé sur la voie publique et en informe le préfet.

- Formation d'entraînement au maniement des armes

Tous les agents armés sont soumis à deux séances d'entraînement minimum par an, organisées par le CNFPT. Ces formations permettent de maintenir le niveau de compétence requis pour le maniement et l'usage des armes.

Conclusion : en France, une police municipale reconnue qui cherche à renforcer ses moyens

Pour conclure, nous pouvons dire que la place de la police municipale a évolué considérablement depuis plusieurs années en France du fait de l'augmentation de ses effectifs et du renforcement de ses capacités. La police municipale est désormais reconnue comme la troisième force de sécurité intérieure aux côtés de la police nationale et de la gendarmerie. Si ce phénomène est lié en partie à un désengagement de l'Etat en matière de sécurité publique au niveau local tandis que la population exprime une demande de sécurité, il est surtout le résultat du processus de professionnalisation de cette filière qui passe notamment par une offre de formation de qualité qui répond aux fondamentaux de l'action des policiers municipaux et aux besoins des municipalités en matière de sécurité sur leur territoire.

Le CNFPT, qui agit en tant qu'opérateur unique de ces formations, est reconnu à l'heure d'aujourd'hui par l'ensemble des acteurs du champ de la sécurité publique pour son travail en matière de formation. Toutefois, il convient de souligner que les débats autour du rôle, des prérogatives et des moyens de la police municipale sont toujours d'actualité en France, comme l'illustre la proposition de loi de « polices territoriales » ou la volonté de généraliser l'armement des policiers municipaux émise par certains élus locaux suite aux attentats qui ont frappé la France en janvier 2015¹⁵.

¹⁵ « Les policiers municipaux et nationaux doivent disposer des mêmes armes », *Le Monde*, 28 janvier 2015.

Chapitre II – La police municipale au Liban

La municipalité joue un rôle essentiel de proximité vis-à-vis des besoins du citoyen, en assurant le lien entre lui et les différentes structures étatiques qui sont responsables des services tels que l'eau, l'électricité, les infrastructures et la sécurité. Dans cette perspective, la police municipale est donc une institution essentielle qui a pour mission d'assurer un lien continu entre la réalité sur le terrain et la municipalité.

Ce rôle est d'autant plus important que les acteurs de la sécurité publique au Liban n'ont pas un champ d'action clairement défini les uns par rapport aux autres. Les acteurs étatiques chargés d'assurer la sécurité (armée, sûreté nationale, forces de sécurité intérieure) doivent également faire face à des éléments armés (milices, organisation au niveau des quartiers et villages, etc.) et composer avec les dispositifs de sécurité privé. Dans ce paysage complexe, pour s'imposer et être reconnue, la police municipale a donc un chemin important à parcourir.

1. Cadre législatif et statutaire de la police municipale au Liban

Le cadre législatif de la police municipale au Liban repose essentiellement sur la loi municipale de 1977 et les articles qui précisent les pouvoirs du maire en matière de police. En effet, selon la loi, la police municipale « jouit de la qualité de police judiciaire ». En revanche, dans le code de procédure pénale le policier municipal n'est pas expressément cité comme agent de police judiciaire, contrairement au gardien de nuit notamment. Aussi, 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.

Ensuite, les décrets et les circulaires émises par le ministère de l'intérieur et des municipalités peuvent préciser certains points concernant le rôle et les missions prioritaires de la police municipale.

L'article 74 de la loi sur les municipalités donne à la police municipale, sous la tutelle du président de la municipalité ou de la fédération des municipalités, le devoir d'assurer la sécurité des biens et des personnes dans le territoire de la commune. En matière de regroupement de communes afin de créer une police municipale, l'article 83 l'autorise et les articles 121, 124 et 125 précisent les modalités d'organisation de cette police inter-communale.

Même si des confusions demeurent sur la question et l'application pratique de cette disposition, il semblerait que les agents de police municipale soit des agents de police judiciaire adjoints avec pour mission :

- « De seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;
- De rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance ;
- De constater, en se conformant aux ordres de leurs chefs, les infractions à la loi pénale et de 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 ;

- De constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat. »¹⁶

Enfin, le règlement intérieur de la police municipale a force de loi dans la mesure où il est validé par le ministère de l'intérieur et des municipalités et qu'il détaille les missions qui relèvent de la police municipale, l'organisation du service de police et les droits et devoirs des policiers municipaux. Ce règlement intérieur est rédigé par les municipalités disposant d'un service de police municipale mais il n'est pas généralisé à l'ensemble du territoire libanais et d'importants écarts entre les règlements intérieurs des municipalités sont apparus, reflétant l'hétérogénéité des polices municipales au Liban et les enjeux relatifs à l'homogénéisation de ce corps professionnel à l'avenir.

2. Les missions des policiers municipaux au Liban

Les missions de la police municipale au Liban sont d'assurer « le maintien de l'ordre, de faire respecter les lois et les règlements, de préserver la sécurité et la paix, de venir en aide et de secourir les personnes en situation de risque et de danger »¹⁷. Pour ce faire, elle 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.

En théorie et selon le cadre législatif et statutaire, la police municipale au Liban peut 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 de 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 ces missions est souvent limité par le manque de ressources humaines et financières des services de police municipale et par les confusions existantes entre les différents acteurs chargés d'assurer la sécurité.

¹⁶ Ali Ataya, *L'enquête de police et l'infraction flagrante en droit libanais*, Université de Perpignan (2006), p. 16.

¹⁷ *La puissance publique. La police municipale*. Farid Youssef GHANEM (2012, Beyrouth), p. 213.

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.

Il est certain que d'autres missions sont assurées par les polices municipales existantes au Liban, notamment en fonction des spécificités et des besoins des territoires selon les villes et villages. La police municipale dans des villes disposant d'un patrimoine archéologique important telles que Jbeil n'aura pas les mêmes missions que celle des villes disposant d'un patrimoine naturel important qu'elles souhaitent mettre en valeur et préserver, comme à Jezzine par exemple. Toutefois, la police municipale n'est pas amenée, en théorie, à mener des opérations de maintien de l'ordre et à poursuivre des investigations.

3. Le dispositif de recrutement des policiers municipaux au Liban

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.

Pour le recrutement en tant que policier municipal fonctionnaire, le candidat est obligé de passer un concours où les services déconcentrés de l'Etat et la collectivité ont un rôle à jouer dans la définition du contenu des épreuves d'admission et dans le processus de sélection du candidat. Une fois que le lauréat a réussi ces épreuves, le maire nomme le policier municipal et choisit en partenariat avec les FSI la durée et le contenu de la formation initiale qu'il doit suivre.

Lorsqu'il s'agit du recrutement d'un policier municipal en tant que contractuel, la procédure de recrutement est facilitée par le ministère de l'intérieur et des municipalités (depuis 2012, pour répondre aux impacts de la crise syrienne au Liban), qui doit donner son accord avant le recrutement puis le valider une fois que la personne a réussi les tests d'admission.

Dans la pratique, le manque de qualification de base des policiers municipaux est souligné par de nombreux élus locaux et commissaires de police municipale comme le problème majeur de la profession. En effet, ce manque de qualification limite les impacts de la formation initiale ainsi que l'efficacité des missions exercées par les policiers municipaux sur le terrain. De plus, la gestion du service de police municipale et la coopération avec les autres services dans les municipalités ou avec les autres forces de sécurité nationale ne peuvent pas être optimales si les compétences des policiers municipaux ne sont pas clairement identifiées et renforcées.

4. Le dispositif de formation des policiers municipaux au Liban

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 sécuritaires, sportif 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. 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.

Conclusion : l'enjeu de la professionnalisation de la police municipale au Liban

Au Liban, la police municipale n'a pas encore la reconnaissance juridique et politique qu'elle devrait avoir, tandis que sa connaissance de la réalité locale et sa présence au quotidien sur le terrain est d'une importance cruciale pour les autorités locales. De plus, l'identité des policiers municipaux est encore peu lisible du fait de l'hétérogénéité de leurs missions, liées au pouvoir de police du maire, et de la faiblesse de leur légitimité par rapport aux forces de sécurité de l'Etat.

Pourtant, les enjeux à venir en matière de professionnalisation de la police municipale sont importants au vu des défis politiques, sociaux et de sécurité que les autorités locales sont amenées à relever. En matière de respect de la tranquillité publique et pour assurer une qualité de vie à leur population sur de multiples thématiques (environnement, déchets, tourisme, circulation, etc.), les municipalités et fédérations de municipalités comptent de plus en plus sur leur service de police municipale.

C'est dans ce contexte que l'amélioration et la précision du cadre juridique pour les policiers municipaux favoriseraient tout d'abord la reconnaissance de ce corps professionnel en tant que force de police à part entière et un statut plus protecteur pour les policiers municipaux. Ensuite, l'enjeu principal concerne la formation des policiers municipaux, afin d'adapter celle-ci à la réalité du métier de policier municipal et à l'ensemble des missions à assurer. Compte tenu de l'hétérogénéité de ces dernières, l'élaboration d'un référentiel de formation initiale pour les

policiers municipaux passe tout d'abord par la définition des « missions fondamentales »¹⁸ du policier municipal et la généralisation à l'ensemble du territoire libanais de ces formations.

Chapitre III – La police municipale en Tunisie

Précision importante, les informations obtenues ci-dessous pour l'élaboration de la partie « La police municipale en Tunisie » ont été obtenues par l'intermédiaire d'un entretien téléphonique réalisé avec le directeur du centre de formation et d'appui à la décentralisation (CEFAD) en Tunisie et des échanges de courriels avec le CEFAD, la Fédération nationale des villes tunisiennes et Cités et Gouvernements Locaux Unis basé (CGLU) basé à Barcelone (Espagne). Toutefois, il ne nous a pas été possible d'avoir des entretiens ou des retours permettant la mise à jour des informations. Les informations obtenues concernent donc la police municipale avant son rattachement au ministère de l'intérieur suite à la révolution de 2011.

En 2012, la police municipale tunisienne a été rattachée au ministère de l'intérieur et intégrée au sein des forces de sécurité de l'Etat. Toutefois, nous nous intéressons ici à la police municipale avant la révolution, en étant conscient du contexte qui existait alors, avec un paysage des forces de sécurité complexe et divers, composé notamment de la police politique liée au régime de Ben Ali, des forces de sécurité de l'Etat (gendarmerie nationale et police nationale) et des polices municipales.

Avant juin 2012, la police municipale était composée de plus de 1600 agents¹⁹ qui étaient sous l'autorité du maire. Désormais, les agents de la police municipale sont sous la tutelle des responsables régionaux et locaux de la police et rattachés au ministère de l'intérieur. Cette disposition « a affecté la capacité des municipalités à contrôler leur territoire et à décourager les infractions (construction sans permis de bâtir, déversement anarchique des déchets ménagers et de construction, etc.) »²⁰. En effet, les maires se retrouvent dans l'obligation de demander par courrier au responsable du poste de police nationale une action des policiers municipaux dans un domaine précis (contrôle de l'urbanisme, des produits agricoles, etc.). Dans ce contexte, le temps de réactivité très long n'est pas propice à permettre des actions de prévention ou de contrôle efficaces et appropriées de la part de la police municipale.

A l'instar de la situation au Liban, la Tunisie doit également faire face à une vague actuelle de contestations contre les forces de l'ordre liée au phénomène djihadiste et un renforcement de l'institution sécuritaire est prévu dans ce cadre. La réhabilitation d'une police municipale en charge des questions de sécurité locale et en lien avec la population apparaît dès lors comme un enjeu prioritaire pour les municipalités. Et ce d'autant plus que l'adoption de la nouvelle

¹⁸ Ce sont les missions communes à l'ensemble des polices municipales, quelles que soient leur localisation et les spécificités des territoires.

¹⁹ Sami Yassine Turki et Ali Mahjoub, *Pour une nouvelle stratégie de l'habitat : réglementation et instruments d'urbanisme*, Ministère de l'Équipement, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable, octobre 2014, p. 39

²⁰ Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale, (PDUGL) Évaluation des Systèmes Environnementaux et Sociaux (ESES), Rapport final, 19 juin, 2014

constitution en Tunisie prévoit d'importants chantiers de réformes en matière de décentralisation pour les 264 municipalités existantes actuellement²¹.

1. Cadre législatif et statutaire de la police municipale en Tunisie

La loi organique des communes et la loi portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif sont les deux textes de base régissant le secteur de la police municipale en Tunisie. Toutefois, il convient de préciser que ce n'est pas le terme « d'agent de police municipale » qui est employé dans les textes de loi, mais celui de « contrôleurs de la réglementation municipale ».

▪ Loi n°75-33 du 14 mai 1975, portant promulgation de la loi organique des communes

L'article 1^{er} de la loi municipale tunisienne précise que « la commune est une collectivité locale, dotée de la personnalité civile et de l'autonomie financière et chargée de la gestion des intérêts municipaux. » L'article 68 de cette loi énonce que le président du conseil municipal « est responsable dans le cadre de la loi des intérêts de la commune » et l'article 76 que « le président du conseil municipal est chargé sous l'autorité de tutelle :

- De l'exécution des lois et règlements sur le territoire de la commune
- De l'exécution des mesures de sûreté générale
- De toutes les fonctions spéciales qui lui sont confiées par la loi. ».

En effet, l'article 80 déclare que « le président de la commune est chargé, sous la surveillance de l'administration centrale, de la réglementation municipale et de l'exécution des actes de l'autorité supérieure qui y sont relatifs » et l'article 81 poursuit en précisant que « les règlements communaux ont pour objet d'assurer la tranquillité, la salubrité publique, et la sauvegarde d'un cadre de vie sain qui permet l'intégration adéquate du citoyen dans son environnement ».

Enfin, l'article 85 précise que « le président de la commune exerce les fonctions relatives aux règlements municipaux ; les agents de sûreté sont chargés de l'exécution des arrêtés qu'il prend en application des dispositions des articles 80, 81 et 82 de la présente loi. Les agents chargés de l'exécution des règlements municipaux ainsi que les agents municipaux assermentés constatent les infractions aux règlements municipaux et en dressent des procès-verbaux qu'ils transmettent au président de la commune. ». Pour conclure, nous pouvons avancer que l'article 100 de cette loi, qui précise que le maire « invite les agents municipaux, chargés de constater les infractions aux règlements communaux et d'en rédiger les procès-verbaux conformément aux dispositions de l'article 78 de la présente loi, à prêter le serment prévu par le statut particulier des agents du corps des contrôleurs des règlements municipaux, sous réserve d'approbation, par le gouverneur, de leur investiture desdites missions » représente d'une certaine façon un engagement individuel de chaque policier, qui pourrait être complété par un code de déontologie à l'image de ce qui est fait en France.

²¹ Voir la constitution tunisienne de 2014, notamment les article 14, et ceux allant de 131 à 142.

- **Les Codes de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme** qui précisent que les contrôleurs municipaux peuvent dresser des procès-verbaux et les transmettre aux autorités compétentes.
- **Loi n° 83-112 du 12 décembre 1983, portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif**, ainsi que les textes qui l'ont modifiée ou complétée, notamment la loi organique n°95-68 du 24 juillet 1995
- **Décret n°2000 – 1121 du 22 mai 2000, fixant le statut particulier au corps des contrôleurs des règlements municipaux.**

Le statut particulier des contrôleurs des règlements municipaux précise que ces derniers appartiennent à l'un des 4 grades suivants :

- inspecteur des règlements municipaux, catégorie A.
- attaché d'inspection des règlements municipaux, catégorie A.
- contrôleur des règlements municipaux, catégorie B.
- surveillant des règlements municipaux, catégorie C.

Chaque grade comprend 25 échelons et l'échelonnement de ces grades et de ces échelons concorde avec les niveaux de rémunération prévus par la grille de salaires.

- **Décret n° 2012-518 du 2 juin 2012 :**

Comme nous l'avons précisé, le décret n° 2012-518 du 2 juin 2012, « portant suppression du corps des contrôleurs des règlements municipaux et l'intégration des agents en relevant au corps de la sûreté nationale et de la police nationale » a modifié profondément l'organisation de la police municipale en Tunisie. En effet, la police municipale n'est plus rattachée au maire, mais elle relève directement du ministère de l'intérieur tunisien et se retrouve sous l'autorité des directions générales de la sécurité nationale et de la garde nationale.

2. Les missions des contrôleurs des règlements municipaux en Tunisie

Avant la désorganisation de la police municipale en juin 2012, lorsque celle-ci était sous la tutelle et l'autorité du maire, les agents du corps des contrôleurs des règlements municipaux avaient pour mission « traditionnelle » :

- De veiller au maintien de la tranquillité et de la salubrité publique conformément aux dispositions de l'article 74 de la loi organique qui donne les pouvoirs au président de la commune d'effectuer « tous les actes de conservation et d'administration des biens et des droits constituant le patrimoine communal ».

- De constater les infractions à la réglementation de la voirie et celles liées aux pouvoirs du maire en matière de police ou au Code de l'environnement et au Code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.
- De constater les infractions à la réglementation définie par l'article 81 de la loi organique

Quant aux missions plus spécifiques de ces agents, elles sont relatives :

- à la protection des consommateurs avec des contrôles sur les prix et la concurrence, notamment concernant les produits agricoles.
- aux questions d'hygiène, de santé publique et de salubrité sur la voie publique.
- à l'application de la réglementation relative à l'immobilier et aux constructions illégales.

Avec le rattachement de la police municipale au ministère de l'intérieur, le champ des missions de cette dernière ont évolué puisqu'il a impliqué également des missions de maintien de l'ordre propres aux forces de sécurité intérieure tunisiennes.

3. Le dispositif de recrutement des contrôleurs des règlements municipaux en Tunisie

Il existe deux voies de recrutement pour les policiers municipaux en Tunisie, et ce pour les quatre grades des agents du corps des contrôleurs des règlements municipaux :

- par voie de nomination directe après avoir suivi une formation dans une école instituée ou agréée à cet effet par l'administration ;
- par voie de concours externe sur épreuves, sur titres ou sur dossiers ouverts.

Au terme de l'article 87 de la loi municipale « chaque commune peut ouvrir un concours pour le recrutement du personnel dans les limites des postes de l'ensemble des personnels selon les formes et procédures en vigueur, à condition que les arrêtés d'ouverture des concours soient approuvés par le ministre de l'intérieur. » Les conditions de recrutement au poste de policier municipal, quel que soit le grade, sont les suivantes : acuité visuelle d'au moins 15/20, une taille minimum de 1.70m pour les hommes et 1.65m pour les femmes.

Une fois que le lauréat a réussi le concours ou qu'il a suivi une formation dans une école de police, il peut postuler à un emploi vacant dans une commune. L'article 96 de la loi municipale précise à ce titre que « le président de la municipalité procède conformément aux dispositions législatives en vigueur à la nomination aux emplois municipaux du cadre ouvrier ainsi que les agents des catégories A2 et A3 et B, et C, et D, dans la limite des effectifs fixés par l'ensemble des personnels de la commune telle qu'approuvée par l'autorité de tutelle ».

Le gouverneur doit valider le recrutement des policiers municipaux effectué par le maire. Après son recrutement et avant sa titularisation, et conformément aux dispositions de l'article 78 de la loi municipale, le maire invite le policier municipal « à prêter le serment prévu par le statut particulier des agents du corps des contrôleurs des règlements municipaux, sous réserve d'approbation, par le gouverneur, de leur investiture desdites missions ».

4. Le dispositif de formation des contrôleurs des règlements municipaux en Tunisie

Au niveau réglementaire, deux articles du décret 2000 – 1121 du 22 mai 2000 fixant le statut particulier du corps des contrôleurs des règlements municipaux précisent le cadre de la formation des policiers municipaux en Tunisie. L'article 13 précise que « les agents du corps des contrôleurs des règlements municipaux doivent chaque fois que l'intérêt de service l'exige suivre des stages à l'intérieur ou à l'extérieur du pays conformément aux textes réglementaires en vigueur. »

Et l'article 14 stipule que les agents du corps des contrôleurs des règlements municipaux sont dans l'obligation d'effectuer un stage de formation suite à leur sélection au concours destiné à :

- les préparer à exercer leur emploi et à les initier aux techniques professionnelles ;
- parfaire leur formation et consolider leurs aptitudes professionnelles.

Ils sont obligés de suivre une formation de neuf mois à l'école nationale de formation des inspecteurs de police, dont trois mois de stage pratique au sein des municipalités.

Le contenu de ces formations se répartit comme suit²² :

Unité de formation	Durée
Technique et physique	139 h
Administrative et juridique	122 h
Technique spécialisée	492 h
Terrain et pratique	400 h

En complément, le Centre de Formation et d'Appui à la décentralisation (CFAD) a organisé, jusqu'à 2011, en partenariat avec le ministère de l'intérieur, des formations plus spécifiques sur les thématiques du contrôle de la construction et de l'habitat ainsi que sur le contrôle en matière de santé publique qui sont deux champs d'intervention de la police municipale en Tunisie.

- Points évoqués lors de la formation délivrée à des policiers municipaux tunisiens en matière de contrôle de la construction et de l'habitat :
 - Rôle et missions de la police municipale dans le contrôle de la construction et de l'habitat
 - Moyens techniques à disposition de la police municipale pour surveiller la construction et l'habitat
 - Zone géographique du contrôle
 - Mécanismes de la surveillance
 - Surveillance pendant et après les travaux de construction
 - Conséquences suite à une infraction de la législation en matière de construction et d'habitat
 - Modalités de mise en œuvre des décisions prises

²² Kaabi Samir, Conférence maghrébine sur le rôle et les responsabilités des collectivités locales en matière de respect et d'application des lois environnementales, Rabat du 20 au 21 février 2006.

- Points évoqués lors de la formation délivrée aux policiers municipaux sur le contrôle sanitaire et de santé
 - Définition du champ d'intervention de la police municipale en matière de contrôle sanitaire et de santé
 - Cadre institutionnel et législatif en matière de contrôle sanitaire et de santé
 - Processus de contrôle de police municipale en matière de contrôle sanitaire et de santé
 - Pénalités administratives et pénales
 - Risques pour la santé publique associés aux aliments

Ces formations sont destinées à doter le policier municipal de tous les outils et connaissances nécessaires afin d'assurer dans les meilleures conditions les missions qui lui sont confiées.

Conclusion : une police municipale à reconstruire en Tunisie

La police municipale en Tunisie a fait l'objet d'une profonde réorganisation suite à la révolution en Tunisie puisqu'elle a été rattachée depuis 2012 directement au ministère de l'intérieur et elle ne se trouve donc plus sous la direction des maires. Cette décision a eu d'importants impacts dans les villes et les communes dans la mesure où cela a désorganisé l'efficacité des forces de police municipale et, par conséquent, le respect des règlements municipaux en matière de déchets, d'environnement ou de respect des règles d'urbanisme et de construction, par exemple.

Pourtant, l'analyse du cadre législatif et statutaire en vigueur pour les policiers municipaux en Tunisie a montré que celui-ci est complet et détaillé, avec des compétences clairement identifiées pour ce corps professionnel lorsqu'il était sous l'autorité du maire. Le cadre juridique définit de plus les modalités de recrutement, de nomination, de promotion ainsi que l'obligation pour les policiers municipaux d'être formés avant leur titularisation sur le terrain. Cette formation a toutefois une ressemblance avec celle en vigueur au Liban puisque c'est l'école de police qui forme les policiers municipaux sur des aspects sécuritaires, axés sur la répression plutôt que sur la prévention et la dissuasion. C'est une des raisons pour lesquelles une formation complémentaire organisée par le CEFAD a porté sur des questions d'urbanisme, de construction, de santé et d'hygiène publique, qui rentrent dans le champ d'intervention des policiers municipaux.

La réflexion en cours au Liban prend également tout son sens dans le contexte tunisien puisqu'il s'agit de reconstruire une police municipale qui éviterait de réitérer les erreurs passées, ce qui implique une formation initiale de qualité adaptée aux exigences du métier et qui donnerait aux policiers municipaux les outils leur permettant de restaurer le lien de confiance avec la population. Dans ce processus complexe, le ministère de l'intérieur tunisien a esquissé un début de réaction en annonçant la création d'une police municipale chargée des questions de l'environnement²³.

²³ « Un nouveau corps de police municipale va veiller à la propreté », *HuffPost Maghreb*, 5 mai 2014.

Chapitre IV. Les enjeux principaux du secteur de la police municipale en France, au Liban et en Tunisie

Les réformes des systèmes de sécurité dans les pays en développement sont souvent peu appréciées à la hauteur des enjeux que ce processus implique, notamment dans une phase de démocratisation, comme en Tunisie, où de fortes tensions sécuritaires, comme au Liban. En France, si la police municipale ne s'est réellement professionnalisée qu'à la fin des années 1990, ses évolutions stratégiques par le pouvoir exécutif sont souvent l'objet de nombreux débats, et ce jusqu'à aujourd'hui. Dans ces contextes, le renforcement de la police municipale n'est en aucun cas une dynamique à sous-estimer. Nous avons pu voir qu'il fait partie de ce processus à part entière et que les besoins locaux de sécurité, de prévention et de médiation pour établir des relations de proximité entre les agents de police et la population sont des défis à relever par les autorités locales.

1. La difficulté de définir un cadre juridique approprié pour la police municipale

La difficulté que rencontre la police municipale dans les pays étudiés est liée au fait que les policiers municipaux doivent respecter les règles relatives à leur champ de compétences tandis que sur le terrain et en pratique, ils mettent en œuvre les pouvoirs de police du maire, avec des moyens parfois réduits et des difficultés à réagir de façon appropriée face à des situations hétérogènes et complexes en lien avec des publics divers et variés.

Une chose qui est certaine, c'est que le rôle et les missions de la police municipale dépendent des circonstances et des territoires sur lesquels elle intervient. Par conséquent, le cadre législatif et statutaire ne peut préciser de façon exhaustive la liste des missions de la police municipale. La multiplicité des tâches et des missions que doivent assurer les policiers municipaux demande un cadre flexible et adaptable à la diversité des contextes locaux. L'enjeu est donc de cadrer l'action de la police municipale pour ne pas qu'elle soit à la seule discrétion des présidents des municipalités, tout en lui laissant une marge de manœuvre afin de répondre aux besoins locaux de sécurité de la commune.

Il arrive ainsi que l'absence d'évolution du cadre juridique, comme au Liban, implique une évolution des pratiques de la police municipale qui se retrouve dans l'obligation de gérer l'augmentation des interventions sur la voie publique et de faire face à des situations inconnues jusqu'ici.

2. Un manque de moyens, et parfois d'organisation, des services de police municipale pour mener à bien leurs missions

Dans les trois pays étudiés, on a pu faire le constat d'un manque de moyens de la police municipale par rapport aux missions que les policiers exercent sur le terrain. Dans un pays comme le Liban, c'est souvent un manque de ressources humaines qui se combine avec la faiblesse des moyens matériels et financiers du service de police municipale pour agir de façon appropriée. A ce constat, s'ajoute la faible qualification des policiers municipaux qui limite la qualité des interventions de la police municipale.

En Tunisie, la désorganisation de la police municipale a eu bien entendu un impact direct sur la vie quotidienne locale puisque l'absence de personnel sous l'autorité des maires dédié au respect des arrêtés et règlements municipaux se fait sentir. Un temps de réaction adéquat, des missions d'ilotage sur la voie publique et une proximité avec la population, ces caractéristiques qui devraient être le quotidien des policiers municipaux ne peuvent pas être assumées de la même manière par une police municipale rattachée au ministère de l'intérieur.

Enfin, en France, la reconnaissance récente de la police municipale en tant que troisième force de sécurité et le renforcement du cadre législatif et réglementaire en la matière n'ont pas pour autant annulés le débat autour des moyens, notamment en matière d'armement, dont dispose ou devrait disposer la police municipale. Pour preuve, les récents événements début 2015 à Paris ont remis sur le devant de la scène la question des équipements des policiers municipaux par rapport à ceux de la police nationale et de la gendarmerie.

3. Des formations insuffisantes et inadaptées par rapport aux missions réalisées dans la pratique par les policiers municipaux

Dans les trois pays étudiés, nous constatons que l'importance de la formation en tant que levier de renforcement de la police municipale n'est pas partagée de la même façon. Si en Tunisie et en France la loi spécifie l'obligation de formations initiales et continues des policiers municipaux, ce n'est pas le cas au Liban. Les formations varient en fonction des différents grades existant, mais en Tunisie comme en France, à la différence du Liban, il existe une formation initiale harmonisée au niveau national pour les agents de police municipale.

Le processus de professionnalisation et de légitimation de la police municipale en France est passé par une reconnaissance juridique et des actions quotidiennes sur le terrain, mais avant toute chose par la formation. Les formations initiale et continue pour les policiers municipaux délivrées par le CNFPT, l'opérateur unique dédié à la formation des fonctionnaires territoriaux, sont composées d'enseignements théoriques et pratiques avec des stages d'observation dans les municipalités et le contenu de celles-ci articule la nécessité de connaître les savoirs fondamentaux pour les policiers municipaux avec des spécialités en fonction des besoins locaux des territoires. En comparaison, en Tunisie et au Liban, les formations délivrées pour les policiers municipaux le sont par des écoles de police qui enseignent principalement des connaissances et des techniques « sécuritaires ». Qui plus est, au Liban et en Tunisie, ces formations assurées par un organisme de formation des policiers nationaux, qui dépend du Ministère de l'intérieur (et des municipalités, au Liban), sont souvent les mêmes que celles offertes aux policiers nationaux, alors que le métier de policier municipal, en lien avec les besoins du territoire et de la population, diffèrent.

Ainsi, dans ces deux pays, l'offre de formation destinée aux policiers municipaux ne couvre pas l'ensemble des missions que doivent assurer ces derniers lors de l'exercice de leurs fonctions. Les enjeux de professionnalisation et d'harmonisation des dispositifs de formation des policiers municipaux à l'échelle nationale sont donc encore très actuels, au Liban tout particulièrement. En France, le CNFPT continue d'adapter son offre de formation à la réalité du métier de policier

municipal : élargissement du catalogue de l'offre de formation, certification des formateurs, mise en place d'un site internet pour les professionnels du métier²⁴, etc.

4. La difficulté de la reconnaissance et de la coordination de la police municipale avec les forces de sécurité de l'Etat

Avec des degrés variés en fonction des pays (avant le rattachement de la police municipale au ministère de l'intérieur pour la Tunisie) on a pu constater une tendance générale au manque de reconnaissance de la police municipale, tant par les forces de sécurité étatiques que par la population qui parfois ne distingue pas de façon claire leur rôle et leur champ d'intervention par rapport à la police nationale.

Ainsi, le partage d'informations, le travail en coopération sur le terrain ou la formalisation de cette coopération sur le territoire de la municipalité en matière de sécurité à travers des réunions régulières entre les personnes compétentes (maire, responsable de la police municipale, responsable de la police nationale, préfet, etc.) ne sont pas des phénomènes généralisés au Liban et en Tunisie comme en France. Toutefois, en France et au Liban, les autorités nationales ont poussé les acteurs de la sécurité au niveau local et national à améliorer leur degré de coopération. Ainsi, en France, l'obligation de formaliser cette coopération à travers une convention de coordination pour les services de police municipale réunissant plus de 5 agents a permis de mieux faire travailler ensemble la police municipale avec, soit la police nationale soit la gendarmerie, et cela a également concouru à la reconnaissance de la police municipale.

Cette dernière passe avant toute chose par la reconnaissance et la valorisation des atouts propres aux municipalités et aux services de police municipale : les municipalités disposent d'une connaissance approfondie de la réalité de leur territoire, assurent une interface avec la population et jouent un rôle dans l'aménagement et la réglementation des activités. De plus, elles participent à la gestion de crise lorsqu'un événement majeur se produit et le service de police municipale est souvent le premier concerné dans ces actions puisque les policiers sont en rapport quotidien avec la réalité locale.

Tableau 1 : Synthèse de la police municipale (PM) dans les trois pays étudiés : France, Liban et Tunisie

	France	Liban	Tunisie
Cadre législatif et statutaire	Depuis 1999, une loi professionnalise et organise la PM, s'en est suivi une série de lois qui renforcent les prérogatives des PM et l'étendue de leur champ d'intervention.	Pas de loi spécifique à la PM, la loi des municipalités et le code de procédure pénale sont le cadre législatif pour la PM. Aucun statut national	Pas de loi spécifique à la PM, la loi des communes et le cadre réglementaire définissent l'organisation de la PM en Tunisie

²⁴ <http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr>

	Le cadre statutaire de la PM est bien défini.	pour les PM La formation des policiers municipaux n'est pas obligatoire selon la loi.	Statut national bien défini pour la PM, mais elle est rattachée au ministère de l'intérieur depuis juin 2012, ce qui ampute les moyens des municipalités pour faire respecter la tranquillité publique.
Les missions de la police municipale	Missions de police administrative, officier de police judiciaire adjoint et de plus en plus de missions « spécialisées » (environnement avec les gardes champêtres, prévention, médiation, etc.)	Missions de police administrative et de police judiciaire, mais une grande hétérogénéité dans l'application pratique selon les collectivités.	Faire respecter les règlements et arrêtés municipaux et préfectoraux. Depuis juin 2012, leurs missions sont élargies car le corps des PM est rattaché aux forces de sécurité intérieure.
Le dispositif de recrutement	Par concours Par recrutement direct Les critères de sélection et les procédures de recrutement sont les mêmes sur l'ensemble du territoire national.	Par concours Par recrutement direct Toutefois, les critères de sélection (âge, taille, diplôme minimum, casier judiciaire vierge, etc.) varient d'une municipalité à une autre.	Par concours Par recrutement direct Les critères de sélection et les procédures de recrutement sont les mêmes sur l'ensemble du territoire national.
Le dispositif de formation	Opérateur exclusif responsable de la formation des agents territoriaux et, par conséquent, des policiers municipaux : le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).	Opérateurs multiples : école de police des FSI, municipalités, ONG pour du <i>capacity building</i> . Il n'existe pas de centre national dédié à la formation des agents territoriaux, ni des policiers municipaux.	Opérateur unique : Ecole de police nationale. La formation a parfois été complétée sur des aspects autres que sécuritaires par un centre rattaché au ministère de l'intérieur, le Centre de formation et d'appui à la décentralisation

			(CEFAD).
La coordination entre les polices municipales et les forces régaliennes	Le Ministère de l'Intérieur et la loi ont obligé les collectivités locales à nouer des conventions de coordination avec les forces étatiques de sécurité. Le partage des fichiers de la police nationale avec les PM est en cours de réalisation.	Une coordination a été établie via le caïmacam (sous-préfet) pour discuter notamment des actions à mettre en œuvre concernant les réfugiés syriens au Liban (recensement, inspection, etc.).	La coordination entre les forces régaliennes de l'Etat et les PM n'était pas formalisée et avait par conséquent de nombreuses distorsions.

Pour conclure, le constat revient dans les trois pays étudiés qu'il est préférable de parler de « polices municipales », au pluriel, tant les contrastes entre les villes et les communes sont importants. La police municipale est une force qui souffre de la comparaison avec les forces de l'Etat et a du mal à se faire reconnaître du fait de son statut ambivalent : proche des administrés et du maire, la police municipale est obligée dans le même temps de répondre à des demandes multiples qui ne favorisent pas la construction d'une identité commune pour le métier. Pour l'avenir, l'enjeu de la police municipale est de s'affirmer en tant que police proche de son territoire, bénéficiant d'un cadre juridique clair qui, tout en précisant l'organisation du recrutement, de la formation et des moyens autorisés, laisse une souplesse au maire pour définir une doctrine d'emploi liée aux besoins du territoire. La professionnalisation de la police municipale est un défi qui demande de répondre aux nouveaux enjeux locaux de sécurité et à l'élargissement de leur champ de missions tout en assurant les missions « originelles » de police de proximité, liaison entre le terrain, les services de la municipalité, les élus locaux et le maire.

Chapitre V. Vers un programme national de renforcement de la police municipale au Liban

Des recommandations générales peuvent être émises concernant le renforcement de la police municipale au Liban et compte tenu des éléments comparatifs retenus en France et en Tunisie, avant de se concentrer sur l'amélioration du dispositif de formation des policiers municipaux au Liban. Il faut également préciser que l'étude de pré-diagnostic sur l'état des lieux de la police municipale au Liban réalisée au préalable (Cités Unies Liban, mars 2015) était un point de départ

qui a été complété par cette étude comparative, raison pour laquelle de nouvelles recommandations ont émergées.

1. Recommandations générales pour renforcer la police municipale au Liban

Les recommandations précisées à titre indicatif ont pour objectif général de :

- Reconnaître la spécificité de la police du maire
- Valoriser le métier de policier municipal
- Améliorer la coopération de la police municipale avec les forces de sécurité de l'Etat

1. Recommandations institutionnelles	2. Recommandations législatives et règlementaires
<p>- reconnaissance institutionnelle et promotion de la police municipale par le ministère de l'intérieur et des municipalités ;</p> <p>- renforcement et clarification des relations entre la police municipale et les forces de sécurité de l'Etat (via des conventions de coordination, par exemple) ;</p> <p>- création d'une commission consultative des polices municipales auprès du ministre de l'intérieur et des municipalités.</p>	<p>- harmonisation des règlements intérieurs de police municipale ;</p> <p>- loi ou décret établissant un statut unique pour les policiers municipaux et définissant une procédure et des critères de recrutement unique sur le territoire national ;</p> <p>- loi concernant l'obligation des formations initiale et continue des policiers municipaux au Liban.</p>
3. Recommandations socio-économiques et financières	4. Recommandations techniques
<p>- constitution d'un fonds, au sein du ministère de l'intérieur et des municipalités ou au sein de la caisse autonome des municipalités, afin de renforcer l'équipement de la police municipale (PM) au Liban ;</p> <p>- augmentation du recrutement des policiers municipaux sous un statut de fonctionnaire et protection statutaire accrue des policiers sous statut contractuel.</p>	<p>- partage des informations et des statistiques de sécurité publique entre la police municipale et les forces de sécurité de l'Etat ;</p> <p>- élaboration d'un référentiel de formation au niveau national pour les PM en se basant sur les missions fondamentales de la PM définies au préalable ;</p> <p>- organisation de cycles de formation à destination des commissaires et des policiers municipaux ;</p> <p>- élaboration d'un guide pratique de la police municipale pour les policiers, les élus et les citoyens ;</p>

	<p>- unification de la rédaction des procès-verbaux dans les municipalités et harmonisation des équipements (véhicules, tenues, armement...).</p>
--	---

2. Recommandations en matière de formation des policiers municipaux au Liban

En matière de formation des policiers municipaux, le constat a été établi que la mission de la police municipale couvre à la fois des actions de prévention, de dissuasion et, en dernier recours, de répression. L'hétérogénéité de ces missions implique des formations adaptées qui incluent des modules de formation articulant les aspects juridiques et techniques avec un savoir-être et un savoir-faire spécifiques à une police de terrain et de proximité (relations avec la population, connaissance de la réalité locale, travail avec la société civile, etc.).

Pour faciliter la présentation des éléments analysés tout au long de l'étude, nous avons souhaité, pour chaque constat effectué et priorisé, proposer une recommandation permettant d'aller vers des actions de renforcement de la formation des policiers municipaux qui répondent aux besoins des élus locaux, des commissaires de police municipale, des populations et des territoires, et ce dans le contexte libanais.

- **1^{er} constat** : compte tenu de l'augmentation de l'activité des policiers municipaux, leur formation initiale actuelle est non obligatoire et insuffisante.

Recommandations : afin de poursuivre le processus de professionnalisation de la police municipale, il est nécessaire que les policiers municipaux bénéficient d'une formation initiale obligatoire fixée selon la loi. A ce titre, le ministère devrait envisager des discussions, où des élus locaux et des commissaires de police municipale y participeront, afin de fixer la durée, le nombre d'heures par jour de formation et les modules de la formation initiale dédiée aux policiers municipaux.

- **2^{ème} constat** : le manque d'harmonisation des formations pour les policiers municipaux est un obstacle au renforcement de la police municipale au Liban, le contenu et la qualité des formations adressées aux policiers municipaux varie en effet d'une région à l'autre.

Recommandations : uniformiser la formation initiale des policiers municipaux, harmoniser le contenu des formations sur l'ensemble du territoire national, insuffler l'esprit de corps et contribuer à la construction d'une identité professionnelle commune. Cette démarche passe notamment par l'élaboration d'un référentiel de formation pour les policiers municipaux à partir des missions fondamentales de ces derniers définies au préalable pour la police municipale. Ensuite, la possibilité de mobiliser l'expérience et l'expertise de certaines municipalités qui ont bénéficié de formations complètes pour les policiers municipaux peut être un moyen de coopérer et d'échanger entre municipalités et fédérations de municipalités libanaises.

- **3^{ème} constat** : la formation continue et les formations de spécialité sont quasiment inexistantes pour les policiers municipaux au Liban

Recommandations : proposer une formation continue de quelques jours au moins tous les cinq ans et des formations de spécialité sur les questions d’environnement, de tourisme, de médiation, d’hygiène et de santé publique, pour les opérateurs municipaux de vidéo-surveillance, etc.

- **4^{ème} constat** : la formation dispensée par les forces de sécurité intérieure aux policiers municipaux ne couvre pas l’ensemble des missions que doivent assurer les policiers municipaux

Recommandations : proposer une formation initiale spécifique à la police municipale qui réponde aux missions fondamentales définies dans la loi et dans le règlement intérieur de police municipale ainsi que dans les pratiques, en complément de la formation dispensée par les forces de sécurité intérieure.

- **5^{ème} constat** : il n’existe pas d’école de police municipale au Liban, ni de centre de formation des fonctionnaires territoriaux.

Recommandations : En attendant la création d’un centre dédié à la formation des agents territoriaux qui comprendrait la formation des commissaires et des policiers municipaux, il semble dans un premier temps plus opportun d’opter pour des sessions de formation régionales. Le risque de créer une école de police municipale est en effet de séparer le métier de policier municipal de la fonction publique territoriale.

Conclusion générale : quel type de police municipale le Liban souhaite-t-il pour l’avenir ?

Comme nous l’avons souligné, les enjeux de renforcement du rôle et des compétences de la police municipale au Liban sont majeures, mais ne sont pourtant pas, actuellement, une priorité politique. Permettre aux forces régaliennes de recentrer leurs actions sur leurs missions essentielles et donner les moyens aux maires et présidents de fédérations des municipalités de s’appuyer sur une police municipale efficace, compétente et formée pour répondre à la diversité de ses prérogatives est une nécessité, compte tenu du contexte local, sécuritaire et de fortes tensions que connaît le Liban. De plus, les principaux enjeux de réformes mis en lumière ici, en matière de reconnaissance institutionnelle et politique par l’Etat de la police municipale, de modernisation du cadre juridique de la police municipale, de précision des missions fondamentales de cette dernière, d’augmentation de ses moyens et de ses compétences, de coordination entre les forces régaliennes étatiques et les polices municipales mais aussi d’obligation pour les commissaires et les policiers municipaux de suivre des formations initiale et continue, auront un impact direct sur le type de police municipale au Liban.

Par conséquent, un travail de réflexion permettant de souligner que la doctrine d’emploi des policiers municipaux au Liban devrait être mieux cadrée et définie dans le sens d’une véritable police de proximité qui contribue à la qualité de la vie dans les communes, plutôt qu’un rôle de

force de police auxiliaire des forces de sécurité nationale, est un préalable nécessaire avant d'entamer des réformes politiques. Il est important cependant de ne pas interdire les déclinaisons locales entre les polices municipales en fonction des besoins locaux de sécurité dans les territoires et des préoccupations des habitants. Le terrain de la police au quotidien, afin d'assurer la tranquillité publique, d'être visible et à proximité de la population, de réguler les tensions au niveau local... c'est bien ici que la police municipale peut acquérir une reconnaissance et se renforcer comme il se doit, en laissant les forces de sécurité de l'Etat se concentrer sur les interventions réactives, de maintien de l'ordre et les affaires judiciaires.

Bibliographie

1. En France :

André Decocq, Jean Montreuil, Jacques Buisson, *Droit de la police*, LexisNexis, 1998.

Brigitte Le Page, « Doctrine d'emploi des policiers municipaux (ou territoriaux) et libre administration des collectivités territoriales », *Wikiterritorial-CNFPT*, 3 juin 2013.

François Pillet et René Vandierendonck, « De la police municipale à la police territoriale : mieux assurer la tranquillité publique. », Rapport d'information du Sénat fait au nom de la commission des lois n° 782 (2011-2012), 26 septembre 2012.

Virginie Malochet, « Les polices municipales : points de repère », *Note rapide*, IAU-IdF, N° 515 - septembre 2010.

Eric Nunès « Les policiers municipaux et nationaux doivent disposer des mêmes armes », *Le Monde*, 28 janvier 2015.

Note de présentation des formations de la filière police municipale, Pôle de compétences « Sécurité / Police municipale » du Centre national de la fonction publique territoriale (document internet dans le cadre de la mission d'expertise sur les polices municipales libanaises et de la coopération entre le CNFPT et Cités Unies Liban/BTVL).

Pages web consultés :

<http://www.amiens.fr/vie-quotidienne/securite-prevention/police-municipale>

<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/agents-police-municipale>

2. Au Liban

Le code de procédure pénale libanais

La loi municipale libanaise : le décret-loi n°118/1977 du 30 juin 1977.

Ali Ataya, *L'enquête de police et l'infraction flagrante en droit libanais*, Université de Perpignan (2006)

Farid Youssef Ghanem, *La puissance publique. La police municipale*, 2012, Beyrouth.

Hovig Wannis, « People Centered Approach to Security Sector Reform », *Lebanese Center for Policy Studies et International Alert*, Novembre 2014.

Etude de pré-diagnostic sur la police municipale au Liban, Cités Unies Liban/BTVL, mai 2015.

3. En Tunisie

La constitution tunisienne de 2014.

Disponible ici : <http://www.businessnews.com.tn/bnpdf/Constitutionfrançais.pdf>

La loi organique n° 2008-57 du 4 août 2008, modifiant la loi n° 75-33 du 14 Mai 1975 portant promulgation de la loi organique des communes

La loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983, portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif

Le décret N° 92-1728 DU 28 Septembre 1992, fixant le statut particulier au corps des contrôleurs des règlements municipaux.

Le décret n° 2012-518 du 2 juin 2012, portant suppression du corps des contrôleurs des règlements municipaux et l'intégration des agents en relevant au corps de la sûreté nationale et de la police nationale.

Kaabi Samir, Conférence maghrébine sur le rôle et les responsabilités des collectivités locales en matière de respect et d'application des lois environnementales, Rabat du 20 au 21 février 2006. Disponible ici ; http://www.inece.org/mena/rabat/presentation_tunisienne.pdf

Sami Yassine Turki et Ali Mahjoub, Pour une nouvelle stratégie de l'habitat : réglementation et instruments d'urbanisme, Ministère de l'Équipement, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable, octobre 2014 p. 39. Disponible ici :

<http://www.equipement.tn/fileadmin/user1/doc/Contenus/FR/ReglementationEtInstrumentsDUrbanismeYTurkiOct2014.pdf>

Sami Yassine Turki et Eric Verdeil, « La décentralisation en Tunisie », Lebanese Center For Policy Studies, Beyrouth, juillet 2013. Disponible ici :

http://rumor.hypotheses.org/files/2014/05/Turki_Verdeil_Decimalisation_Tunisie_final-PDF.pdf

Programme de Développement Urbain et de Gouvernance Locale, (PDUGL) Évaluation des Systèmes Environnementaux et Sociaux (ESES), Rapport final, 19 juin, 2014. Disponible ici :

http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/06/27/000456286_20140627134250/Rendered/PDF/E45670REVISED000Box385268B00PUBLIC0.pdf

« Un nouveau corps de police municipale va veiller à la propreté », *HuffPost Maghreb*, 5 mai 2014