

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Direction des libertés publiques
et des affaires juridiques

Cabinet

Bureau des polices administratives

Circulaire du 30 janvier 2013 relative au décret n° 2012-2 du 2 janvier 2012 relatif aux conventions types de coordination en matière de police municipale

NOR : INTK1300185C

Réf. : Circulaire ministérielle NOR : INTD0000071C du 6 avril 2000 – Polices municipales.

Résumé :

Le décret n° 2012-2 du 2 janvier 2012, publié le 4 janvier 2012, modifie l'article R. 2212-1 du CGCT pour joindre à ce code deux annexes : l'annexe IV-I relative à la convention-type communale de coordination prévue à l'article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure (CSI) et l'annexe IV-II relative à la convention-type intercommunale prévue à l'article L. 512-5 du code de la sécurité intérieure.

La signature d'une convention communale ou d'une convention intercommunale reprenant tout ou partie des clauses de la convention-type de référence appropriée est une condition nécessaire à l'armement facultatif des agents de police municipale affectés dans la commune ou les communes concernées et à leur travail de nuit entre 23 heures et 6 heures.

La convention-type communale de coordination est prévue pour les communes dotées d'un service de police municipale. Les agents de ce service peuvent avoir été recrutés par la commune ou avoir été mis à la disposition de la commune par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) en application de l'article L. 512-2 du code de la sécurité intérieure. La convention communale est alors signée par le maire de la commune intéressée, par le président d'un EPCI dans le cas où il est fait application de l'article L. 512-2 du CSI et par le représentant de l'État dans le département, après avis du procureur de la République.

Pour les services de police municipale composés d'agents de police municipale recrutés par un EPCI et mis à disposition de plusieurs communes, une convention type intercommunale est prévue. Dans ce cas de figure, une convention intercommunale peut en effet être conclue en substitution des conventions communales précitées, à la demande des maires concernés. Les maires concernés, le président de l'EPCI, le ou les représentants de l'État dans le département, après avis du ou des procureurs de la République territorialement compétents, peuvent alors signer la convention intercommunale, en application de l'article L. 512-5 du code de la sécurité intérieure.

La présente circulaire abroge la circulaire ministérielle NOR/INT/D/0000071/C du 6 avril 2000 relative au décret du 24 mars 2000 déterminant les clauses de la convention type de coordination prévue à l'article L. 2212-6 du CGCT. Elle précise les conditions dans lesquelles les nouvelles conventions de coordination peuvent être conclues localement.

*Le ministre de l'intérieur à Monsieur le préfet de police ;
Monsieur le préfet de police des Bouches-du-Rhône ; Mesdames et Messieurs les préfets.*

Alors qu'il existe 3 500 services de police municipale, près de 2 230 conventions de coordination entre services de police municipale et forces de sécurité de l'État ont été conclues. Le souhait de dynamiser ces conventions de coordination pour améliorer les possibilités d'une coopération opérationnelle renforcée en fonction des situations locales, la nécessité d'une évaluation à échéance annuelle, et la prise en compte de la volonté du législateur qui a complété le dispositif existant de la convention-type communale par une convention-type intercommunale ont conduit le Gouvernement à élaborer un nouveau décret se substituant pour partie au décret n° 2000-1329 du 26 décembre 2000 relatif à la commission consultative des polices municipales et modifiant le code général des collectivités territoriales (partie réglementaire).

Le décret n° 2012-2 du 2 janvier 2012 relatif aux conventions-type de coordination en matière de police municipale, publié au *Journal officiel* de la République française le 4 janvier 2012, comporte deux annexes : une annexe IV-I relative à la convention type communale, une annexe IV-II relative à la convention type intercommunale. Ces deux conventions sont des modèles dont les autorités locales et le représentant de l'État doivent s'inspirer pour rédiger la convention communale ou intercommunale qui sera signée. Ils peuvent en effet reprendre tout ou partie des clauses de ces conventions-types, en les adaptant le cas échéant aux besoins locaux. Le procureur de la République doit être saisi pour avis du projet de convention. S'il le souhaite, en accord avec les autres parties, il peut signer la convention.

Les principales évolutions par rapport au dispositif antérieur portent sur quatre points :

- les nouvelles conventions communale ou intercommunale doivent être précédées d'un état des lieux établi à partir d'un diagnostic local de sécurité récent prenant appui, le cas échéant, sur les travaux du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance. L'état des lieux rédigé en application de l'article 1^{er} des conventions communale ou intercommunale types peut être matérialisé par un document annexé à la convention signée;
- d'une durée de trois ans au lieu de cinq ans, ces conventions sont reconductibles pour la même durée par voie expresse alors que par le passé la reconduction tacite était admise (article 21 des conventions-types);
- elles comportent, au choix des signataires, la possibilité de mettre en œuvre une coopération opérationnelle renforcée notamment dans les domaines du partage des informations, de la vidéo-protection, de la communication opérationnelle, de la formation au profit de la police municipale. Les mesures se rapportant à une telle coopération sont regroupées dans le titre II de chacune des conventions-types;
- elles doivent prévoir une disposition mentionnant que la mise en œuvre de cette convention sera examinée par une mission d'évaluation associant l'inspection générale de l'administration du ministère de l'intérieur et l'association des maires de France (article 22).

1. Champ d'application des conventions-types de coordination

1.1. *Champ d'application de la convention type communale de coordination*

1.1.1. Cas dans lesquels la convention communale de coordination est obligatoire

Aux termes de l'article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure (CSI), la signature d'une convention communale de coordination est obligatoire dès lors que le service de police municipale compte au moins cinq emplois d'agent de police municipale, y compris d'agents mis à disposition de la commune par un établissement public de coopération intercommunale dans les conditions prévues à l'article L. 512-2 du même code.

L'atteinte de ce seuil permet l'organisation du service en brigades et l'exercice du travail de nuit.

Pour établir le seuil à partir duquel la signature par le préfet, par le maire, ou par le président de l'EPCI le cas échéant, de la convention est obligatoire, vous tiendrez compte de tous les agents recrutés à des emplois permanents à temps complet ou à temps non complet. Le seuil se calcule en emplois effectifs, sans cumuler les temps non complets (2 emplois à temps non complet comptant pour 2 et non pour 1).

Les emplois en cause sont exclusivement ceux relevant des cadres d'emplois de la filière de la police municipale définis par :

- le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale;
- le décret n° 2000-43 du 20 janvier 2000 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des chefs de service de police municipale;
- le décret n° 2006-1392 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des directeurs de police municipale.

N'entrent donc pas dans le calcul du seuil les autres agents de la commune qui peuvent concourir à des missions de sécurité locale.

1.1.2. Cas dans lesquels la convention communale de coordination est facultative

L'article L. 512-4 du CSI précise par ailleurs qu'une convention communale de coordination peut être conclue à la demande du maire lorsque le service de police municipale compte moins de cinq emplois d'agent de police municipale. Dans ces communes, que les agents aient été recrutés par la commune ou mis à disposition de celle-ci par un EPCI, la signature de la convention communale est facultative. Elle est toutefois nécessaire si le maire souhaite que les agents de police municipale puissent être autorisés nominativement par le préfet à porter une arme.

1.1.3. Effets liés à l'absence de signature d'une convention communale de coordination

Outre l'illégalité qui résulterait de l'absence de signature d'une convention lorsque le service de police municipale comporte au moins cinq agents, une telle absence emporte deux effets en termes opérationnels pour le fonctionnement du service de police municipale :

- quel que soit l'effectif du service de police municipale, l'armement des agents est interdit comme le prévoient l'article L. 515-5 du code de la sécurité intérieure (CSI) et l'article 4 du décret n° 2000-276 du 24 mars 2000 modifié fixant les modalités d'application de l'article L. 511-5 du CSI et relatif à l'armement des agents de police municipale;

- quel que soit l'effectif du service de police municipale, les missions de police municipale ne peuvent s'exercer que de jour entre 6 heures et 23 heures, à l'exception des gardes statiques des bâtiments communaux et de la surveillance des cérémonies, fêtes et réjouissances organisées par la commune.

1.2. Champ d'application et effets de la convention-type intercommunale de coordination

La convention intercommunale de coordination est prévue pour les services de police municipale composés d'agents de police municipale recrutés par un EPCI et mis à disposition de plusieurs communes. Les maires concernés, après accord entre eux, le président de l'EPCI, le préfet de département, après avis du procureur de la République, peuvent alors recourir à une convention intercommunale, en application de l'article L. 512-5 du CSI.

Le législateur n'a pas fixé de seuil minimum d'effectifs pour chacun des services communaux de police municipale parties prenantes à la convention intercommunale de coordination. La signature de la convention intercommunale de coordination par les maires concernés, le président de l'EPCI, le préfet de département, relève de la seule initiative des maires employant dans leur service de police municipale respectif des agents recrutés par un EPCI et mis à disposition de plusieurs communes.

La conclusion d'une convention intercommunale de coordination ouvre la possibilité aux agents de police municipale des communes signataires d'être autorisés nominativement par le préfet à porter une arme dans les conditions fixées par le décret n° 2000-276 du 24 mars 2000 et la possibilité de travailler de nuit entre 23 heures et 6 heures.

2. Clauses des conventions communale ou intercommunale de coordination

Le plan commun aux conventions-types communales et intercommunales se décline comme suit :

- Article 1^{er}.
- Titre I^{er} : Coordination des services.
- Chapitre I^{er} : Nature et lieux des interventions (articles 2 à 9).
- Chapitre II : Modalités de la coordination (articles 10 à 14).
- Titre II : Coopération opérationnelle renforcée (articles 15 à 18).
- Titre III : Dispositions diverses (articles 19 à 22).

2.1. Le préambule des conventions-types

Le préambule rappelle que la police municipale, au même titre que les forces de sécurité de l'État, a vocation à intervenir dans le respect de ses compétences sur la totalité du territoire de la commune.

Il confirme qu'il ne peut être confié à la police municipale de mission de maintien de l'ordre. C'est ce qu'a, d'ailleurs, rappelé la circulaire ministérielle (IOCD1119121C) du 20 juillet 2011 relative à l'interdiction des missions de maintien de l'ordre aux agents de police municipale (<http://www.circulaire.gouv.fr/>).

Il importe de faire figurer cette mention dans le préambule de la convention qui sera conclue localement.

Les nouvelles conventions doivent s'appuyer sur un état des lieux établi à partir du diagnostic local de sécurité récent réalisé par les forces de sécurité de l'État. Celui-ci peut résulter des travaux menés dans le cadre du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) et des contrats locaux de sécurité de nouvelle génération pour lesquels la circulaire ministérielle (INTK0600110C) du 4 décembre 2006 vous a donné toutes informations utiles. Cette circulaire fournit plusieurs vade-mecum sur l'élaboration du diagnostic local de sécurité (fiches 1, 2, 3). L'état des lieux précité peut prendre la forme d'un document annexé à la convention.

2.2. Chapitre I^{er} définissant les clauses relatives à la nature et aux lieux des interventions (articles 2 à 9)

Le rôle de surveillance des établissements scolaires par la police municipale est confirmé. Il peut intéresser toutes les catégories d'établissements, de l'école maternelle au lycée.

La surveillance des manifestations sportives, récréatives ou culturelles, comme celle des cérémonies, fêtes et réjouissances organisées par la commune ou par l'établissement public de coopération intercommunale dévolue à la police municipale correspond à des attributions spécialement mentionnées par le législateur (article L. 512-6 du CSI), de même que la garde statique des bâtiments communaux.

L'ensemble des attributions énumérées et détaillées par les articles 2 à 9 de la convention communale ou intercommunale de coordination correspond aux compétences du maire en matière de prévention, de surveillance du bon ordre, de tranquillité, de sécurité et de salubrité publiques, au sens de l'article L. 511-1 du CSI. Le maire exerce ses compétences en prenant appui sur les agents du service de police municipale.

2.3. Chapitre II relatif aux modalités de la coordination (articles 10 à 14)

Le chapitre II comporte cinq articles dont l'objet est d'organiser et de prévoir selon quelles formes les responsables des services de police municipale et de sécurité de l'État, le préfet, le maire et le procureur de la République, vont échanger toutes informations utiles relatives à l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics et s'informer réciproquement des missions respectives pour animer la complémentarité des services sur le territoire.

L'article 12 de la convention prévoit des échanges d'informations sur les personnes signalées disparues et sur les véhicules volés. L'article 4 de l'arrêté interministériel du 15 mai 1996 relatif au fichier des véhicules volés a fait l'objet d'une modification après avis favorable de la commission nationale de l'informatique et des libertés permettant aux agents de police municipale d'être destinataires des informations utiles à l'exercice de leurs missions. Le décret relatif au fichier des personnes recherchées (FPR) est en cours de modification, à échéance de six mois, pour permettre aux policiers municipaux d'être destinataires de certaines informations qu'il contient. Il y a lieu de rappeler que la doctrine de la CNIL distingue les accédants directs aux fichiers et la possibilité d'être destinataires des informations contenues dans les fichiers, supposant un accès indirect, ce qui est toujours le cas pour les policiers municipaux.

Les articles 13 et 14 concernent les relations opérationnelles entre les forces municipales et les forces de sécurité de l'État. En raison de la publication de la convention communale ou intercommunale au recueil des actes administratifs de la préfecture (article R. 2212-2 du CGCT) et par souci de confidentialité, il ne doit pas figurer dans les clauses des articles 13 et 14 d'informations confidentielles sur des fréquences ou des numéros d'appel, sur l'identité de correspondants : l'ensemble de ces données et informations doit être répertorié dans un document distinct.

2.4. Titre II relatif à la coopération opérationnelle renforcée (articles 15 à 18)

Le titre II des conventions-types permet aux responsables de la police municipale et des forces de sécurité de l'État de s'engager, s'ils le souhaitent, à mettre en œuvre une coopération opérationnelle renforcée. Il s'agit d'une faculté nouvelle pour les signataires de la convention communale ou intercommunale de coordination qui leur permet désormais de s'impliquer davantage dans la coopération afin d'optimiser la complémentarité des forces en présence.

Les domaines éligibles à cette coopération renforcée sont cités à l'article 16 des conventions.

Ils concernent notamment :

- le partage d'informations sur les moyens disponibles en temps réel et leurs modalités d'engagement ou de mise à disposition ;
- l'information quotidienne et réciproque par des moyens à préciser ;
- la communication opérationnelle par le prêt exceptionnel de matériel radio permettant l'accueil de la police municipale sur les réseaux Rubis ou Acropol ou par le partage d'un canal commun ;
- la participation de la police municipale à un poste de commandement commun en cas de crise ;
- la sécurité routière ;
- la vidéo-protection ;
- les opérations ciblées comme celles axées sur la tranquillité des périodes de vacances ou la prévention des hold-up.

Ces thèmes éligibles à la coopération opérationnelle renforcée peuvent être complétés localement en fonction des besoins.

S'ils le souhaitent, les maires intéressés pourront mettre en place des brigades spécialisées (brigades équestres, cynophiles, cyclistes...) et aménager les articulations souhaitables avec les forces de sécurité de l'État (article 17).

L'article 18 permet aux partenaires de la convention d'organiser des modules de formation au bénéfice des agents de police municipale pour accompagner l'approfondissement de la coopération dans les thèmes retenus. Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) avec son réseau local de délégations régionales et d'antennes départementales y est associé pour proposer les prestations de formateurs issus des forces de sécurité de l'État.

2.5. Titre III – Évaluation et dispositions diverses (articles 19 à 22)

À la différence des clauses du titre II, celles du titre III sont de portée obligatoire.

Le titre III regroupe ainsi les modalités d'évaluation de la convention communale ou intercommunale de coordination. Cette évaluation s'opère par l'établissement d'un rapport périodique au moins une fois par an, selon des modalités définies conjointement par le maire et le préfet. Le rapport est transmis au maire et au président de l'EPCI, le cas échéant, ainsi qu'au procureur de la République (article 19).

Outre l'élaboration de ce rapport périodique, l'évaluation doit donner lieu une fois par an à une réunion du comité restreint du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance ou à défaut à une rencontre entre le préfet et le maire à laquelle est associé le président de l'EPCI le cas échéant. Le procureur de la République en est informé et il y participe s'il le juge nécessaire.

Le maire et le préfet ainsi que, le cas échéant, le président de l'EPCI doivent s'accorder sur le principe de l'examen par la mission d'évaluation nationale des conditions de mise en œuvre de la convention communale ou intercommunale (article 22).

Enfin, comme il a été rappelé plus haut, la convention communale ou intercommunale est désormais conclue pour une durée de trois ans renouvelable pour la même durée par voie de reconduction expresse. La convention peut être dénoncée après un préavis de six mois par l'une ou l'autre des parties (article 21).

3. Dispositions transitoires: élaboration et adoption de la convention communale ou intercommunale de nouvelle génération

Le Gouvernement souhaite que les conventions communales de coordination actuellement en vigueur et conclues sur la base des décrets n° 2000-275 du 24 mars 2000 et n° 2000-1329 du 26 décembre 2000 puissent être progressivement remplacées, en fonction des situations locales, par l'une ou l'autre des conventions communale ou intercommunale de coopération prévues par le décret n° 2012-2 du 2 janvier 2012.

3.1. Pour sauvegarder les principes de liberté contractuelle et de libre administration des collectivités locales, il est souhaitable que le dispositif transitoire s'appuie sur l'article 15 de l'actuelle convention-type en vigueur permettant, à l'issue d'un préavis de six mois, à l'une ou l'autre des parties de dénoncer la convention en cours d'application. Il vous appartiendra ainsi d'utiliser cette faculté de dénonciation, assortie du respect du préavis de six mois, pour permettre la substitution progressive des conventions communales ou intercommunales de nouvelle génération aux conventions communales actuellement en vigueur.

J'appelle votre attention sur la nécessité de ne pas créer de rupture entre les deux conventions susceptible d'empêcher les agents de police municipale d'être régulièrement armés et de travailler de nuit. Je vous rappelle en effet que l'article 8 du décret du 24 mars 2000 susvisé prévoit à propos de la durée des autorisations préfectorales d'acquisition, de détention et de conservation des armes par la commune que: «Délivrée pour une durée maximale de cinq ans, l'autorisation de détention par la commune peut être rapportée à tout moment pour des motifs d'ordre public ou de sécurité des personnes ou en cas de résiliation de la convention de coordination prévue à l'article L. 2212-6 du code général des collectivités territoriales».

Aussi, avant de dénoncer la convention communale en cours d'application vous engagerez les travaux d'élaboration de la nouvelle convention communale ou intercommunale reposant notamment sur l'état des lieux établi à partir du diagnostic local de sécurité récent (moins d'une année) réalisé par les forces de sécurité de l'État.

Vous réunirez en amont les représentants des signataires de la nouvelle convention pour évaluer ensemble la durée approximative des travaux de rédaction et de finalisation, en fonction des nouvelles clauses-types. Vous arrêterez à cette occasion le calendrier d'élaboration de la nouvelle convention.

Vous procéderez ensuite, lorsque vous disposerez du calendrier des travaux, à la dénonciation de l'ancienne convention en respectant le préavis de six mois.

Vous veillerez, enfin, lors de l'élaboration du calendrier des travaux à ce que la nouvelle convention communale ou intercommunale entre en vigueur quelques semaines au moins avant la caducité de la convention communale précédente, de sorte que les agents de police municipale armés ne soient pas soumis à des aléas concernant la régularité de leur autorisation nominative de port d'arme.

Vous pourrez alors mentionner que la nouvelle convention-type entre en vigueur à la date à laquelle aura été dénoncée la convention en vigueur. Une telle dénonciation ne pourra intervenir qu'à l'issue du préavis de six mois précité.

La présente circulaire abroge la circulaire ministérielle NOR/INT/D/0000071/C du 6 avril 2000 relative au décret n° 2000-275 du 24 mars 2000 déterminant les clauses de la convention type de coordination prévue à l'article L. 2212-6 du CGCT.

Vous veillerez à m'adresser régulièrement, sous le présent timbre, un exemplaire de chaque convention communale ou intercommunale conclue dans votre département. En outre, vous m'informerez sans attendre des perspectives de révision des conventions de coordination en vigueur actuellement.

Vous voudrez bien me rendre compte également des difficultés d'application de la présente circulaire.

Fait le 30 janvier 2013.

MANUEL VALLS