



**Adresse de l'article** <https://www.lagazettedescommunes.com/607057/le-policier-municipal-est-il-un-agent-de-polic-judiciaire-adjoint-ordinaire/>

---

STATUT

## **Le policier municipal est-il un agent de police judiciaire adjoint « ordinaire » ?**

Géraldine Bovi-Hosy | A la Une prévention-sécurité | France | Vos questions / Nos réponses prévention-sécurité | Publié le 03/04/2019

**L'agent de police municipale est à la fois mentionné dans le code de procédure pénale comme agent de police judiciaire adjoint (APJA) secondant les officiers de police judiciaire (OPJ), et dans le CGCT, comme relevant de l'autorité du maire et de la hiérarchie interne à la collectivité. Sa position est des plus délicates à définir, en particulier lorsque les directives ou demandes émanant de ces deux hiérarchies peuvent s'avérer contradictoires. Un de nos lecteurs nous demande quelle attitude adopter, en particulier dans le cadre d'opérations de police (ouverture de coffre de véhicules, contrôles d'identité...). Explications avec notre juriste, Géraldine Bovi-Hosy.**



Le policier municipal est certes un agent de police judiciaire adjoint (APJA) mais son statut est tout de même particulier par rapport à celui d'un APJA des forces de l'ordre étatiques. L'étude de différents textes permet de s'en rendre compte.

## L'article 21 du code de procédure pénale

Selon cet article 21 du CPP <sup>[1]</sup>, « sont agents de police judiciaire adjoints : 2° Les agents de police municipale.

Ils [les APJA sans distinction] ont 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 ».

Historiquement, les agents de police municipale ont bénéficié du statut d'agents de police judiciaire (APJ) jusqu'en 1978. Ce n'est qu'avec la loi du 28 juillet 1978 <sup>[2]</sup> qu'ils sont devenus agents de police judiciaire adjoints, lors de la création de ce statut. Les missions de l'APJ, puis de l'APJA, telles qu'on les connaît aujourd'hui étaient déjà mentionnées dans le code de procédure pénale de 1958 qui a remplacé le code d'instruction criminelle. Difficile donc d'envisager la position du législateur concernant les compétences exactes des agents de police municipale au regard des OPJ. D'autant qu'à côté des OPJ de la police nationale ou de la gendarmerie, il y a les maires et adjoints qui sont aussi OPJ <sup>[3]</sup> au titre de l'article 16 <sup>[4]</sup> du CPP et qui pourraient également invoquer cette autorité en matière de procédure pénale.

Cette ambivalence (police judiciaire/police administrative) est également visible dans l'article R515-5 <sup>[5]</sup> du CSI qui précise que « sous réserve des règles posées par le code de procédure pénale en ce qui concerne leurs missions de police judiciaire, les agents de police municipale sont placés, dans leurs missions de police administrative, sous l'autorité hiérarchique du maire de la commune qui les emploie ou auprès duquel ils sont mis à disposition ».

Il est de ce fait nécessaire d'examiner d'autres textes pour déterminer quelle position adopter concernant cette relation entre OPJ professionnel et policier municipal.

## La position du Conseil Constitutionnel

On rappellera que le Conseil Constitutionnel, dans sa décision <sup>[6]</sup> de 2011, a estimé que « l'exigence de direction et de **contrôle de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire** ne serait pas respectée si des pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle étaient confiés à des **agents qui, relevant des autorités communales, ne sont pas mis à la disposition des officiers de police judiciaire** » et qu'en confiant un tel pouvoir aux agents de police municipale, une loi méconnaîtrait l'article 66 de la Constitution qui prescrit que la police judiciaire doit être placée sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire. En insistant sur le fait que les agents de police municipale relèvent des autorités communales et ne sont pas mis à la disposition des OPJ professionnels, le Conseil Constitutionnel place volontairement ces APJA dans une situation juridique différente de ceux relevant des forces de l'ordre étatiques.

## La convention de coordination

La convention de coordination est un document essentiel en ce qui concerne les relations entre les forces de police étatiques locales et le service de police municipale. Ce document qui doit obligatoirement être signé dans un certain nombre de situations (articles L512-4 <sup>[7]</sup> et s. du CSI) a fait l'objet d'une refonte par un décret de janvier 2012. C'est un document qui est censé coordonner les relations entre les forces de police ou de gendarmerie et les agents de police municipale.

Concernant le titre Ier de la Convention type <sup>[8]</sup> de coordination, il est précisé la **nature et les lieux d'intervention de la police municipale** ainsi que les **modalités de communication et de réunion** permettant les échanges entre la police municipale et les forces de l'ordre étatiques. Il n'y aucune mention d'une éventuelle possibilité pour un OPJ de faire intervenir les agents de police judiciaire adjoints que sont les policiers municipaux, au cours d'une enquête par exemple.

Pour ce qui est du titre 2, qui est consacré à la **coopération opérationnelle renforcée**, il y a mention de missions qui sont menées en commun sous l'autorité fonctionnelle du responsable des forces de sécurité de l'État avec définition préalable des modalités d'engagement de ses missions. Il pourrait s'agir par exemple de missions de contrôle routier ou éventuellement d'une opération « coup de poing » comme en matière de trafic de stupéfiants ou d'intervention d'agents d'une brigade canine.

Pour ce qui est des missions qui seront confiées à la police municipale, elles doivent toutefois demeurer dans le cadre des compétences techniques et juridiques des agents de police municipale. Les agents de police municipale qui sont des fonctionnaires territoriaux, ne doivent pas être sollicités outre mesure pour remplacer des agents de police judiciaire adjoints issus des forces de l'ordre étatiques absents ou non disponibles. Des policiers municipaux évoquent régulièrement effectuer des missions à la place de leurs collègues nationaux (vérification du taux d'alcoolémie au poste, accompagnement d'un individu dans les geôles du commissariat...). En l'absence de décisions de justice sur ces situations, la plus grande prudence s'impose. Mais la restriction la plus importante découle sans doute des textes.

## **L'intervention dans les périmètres de protection**

Depuis que des mesures spécifiques ont été mises en place dans le cadre des attentats (état d'urgence ou dans le cadre de la loi d'octobre 2017 relative à la mise en place des périmètres de protection), les agents de police municipale sont souvent sollicités pour assurer la sécurisation de manifestations telles qu'une manifestation sportive ou les marchés de Noël. Les pouvoirs dont disposent les agents qui interviennent sur ces événements sont importants : palpation de sécurité, inspection visuelle voire fouille des bagages et possibilité de demander

l'ouverture des coffres et des véhicules. Dans ce cadre précis, si l'on se réfère aux dispositions de l'article L226-1 [9] du CSI et aux arrêtés préfectoraux qui ont mis en place les périmètres de protection, on constate une distinction opérée entre deux types de mesures :

- palpations de sécurité, inspection visuelle et fouille des bagages par les agents de police municipale, sous l'autorité d'un officier de police judiciaire, après accord du maire (pour un exemple [10])
- alors que les agents de police municipale ont été exclus de la possibilité d'opérer l'ouverture des coffres et l'inspection des véhicules (la mention de l'alinéa 5 « Après accord du maire, l'arrêté peut autoriser les agents de police municipale mentionnés à l'article L. 511-1 à participer à ces opérations sous l'autorité d'un officier de police judiciaire » ne vaut pas pour les contrôles des véhicules visés à l'alinéa 6).

Sur ce point, par conséquent, il ne sera pas possible sur la base d'un tel arrêté préfectoral, de solliciter l'intervention des agents de police municipale pour effectuer toutes les missions. Ces précautions sont généralement rappelées dans les arrêtés préfectoraux.

## Les contrôles d'identité

Concernant également les **opérations de contrôle d'identité menées sur réquisition du Procureur de la République**, l'article 78-2-1 [11] du CPP précise clairement que sont seuls concernés les APJA visés à l'article 21 (1°) du CPP, excluant de ce fait les agents de police municipale de ce type d'opérations. Quant à l'article 78-2-2 [12] du CPP, il ouvre la possibilité de contrôle à un nombre plus important d'APJA mais ne vise pas les policiers municipaux.

## Notion d'ordre manifestement illégal

La double hiérarchie OPJ / maire peut en particulier poser problème au regard de l'ordre donné à l'agent de police municipale. En effet, le code de déontologie de la police municipale (article R515-20 [13] du CSI) prévoit que l'agent de police municipale, comme tout fonctionnaire, doit désobéir aux ordres manifestement illégaux et de nature à compromettre gravement un intérêt public. La question se posera de savoir si un OPJ sollicitant un agent de police municipale, ce dernier pourrait invoquer l'ordre manifestement illégal afin de ne pas y obéir. Il est vrai que pour un certain nombre de mesures d'investigation comme l'accès à des informations personnelles contenues dans des fichiers ou à des images de vidéoprotection, il est possible pour un OPJ de requérir toute personne (donc y compris un agent de police municipale) détenant les informations. Dans ce cadre, la réquisition se fera

selon les règles fixées par le code de procédure pénale (article 60-2 <sup>[14]</sup> du CPP).

Le mieux, en cas de doute, est de soulever, auprès du donneur d'ordre, la question d'un possible dépassement des compétences de l'agent de police municipale. Sans compter que cela pourrait entraîner l'illégalité des actes qu'il aurait réalisés mais également de l'ensemble de la procédure subséquente. De même, en cas de divergence de vues, il peut s'avérer nécessaire de solliciter une rencontre entre l'OPJ TC et le maire, afin de redéfinir les missions qui pourront être confiées à l'agent de police municipale, dans les limites de la légalité et de la convention de coordination.

#### **POUR ALLER PLUS LOIN**

- Des policiers municipaux peuvent-ils procéder à une interpellation hors de leur commune ?
- Brûlage de déchets : les policiers municipaux sont-ils compétents par PV ?
- Domicile d'un particulier : dans quels cas le policier municipal peut-il y accéder ?
- Verbalisation du harcèlement de rue : quel rôle pour les policiers municipaux ?