

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission d'enquête
sur la situation, les missions et les moyens
des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la
police nationale, de la gendarmerie ou de la
police municipale**

- *Audition de MM. Jean-Luc Woyciechowski, Romain Janson et Hervé Bénazéra, gardes champêtres...* 2
- Présences en réunion 7

Mardi

28 mai 2019

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 28

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

M. Joaquim Pueyo,

Secrétaire



La commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale entend MM. Jean-Luc Woyciechowski, Romain Janson et Hervé Bénazéra, gardes champêtres.

La séance commence à quatorze heures cinquante.

M. Joaquim Pueyo, président. Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux par une audition consacrée aux gardes champêtres, sujet que nous n'avons pas encore abordé, en accueillant M. Jean-Luc Woyciechowski, responsable d'une brigade verte et responsable du service juridique dans une organisation syndicale généraliste de la fonction publique territoriale, de M. Romain Janson, garde champêtre chef, et de M. Hervé Bénazéra, enquêteur environnement et urbanisme, chef de brigade.

Je rappelle que l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vous invite à lever la main droite et à dire « Je le jure ».

(Les personnes auditionnées prêtent serment)

M. Christophe Naegelen, rapporteur. Je souhaiterais que vous nous indiquiez d'abord l'origine du statut de garde champêtre et la façon dont vous envisagez son évolution ?

M. Hervé Bénazéra, enquêteur environnement et urbanisme, chef de brigade. Je vous remercie de donner la parole aux plus vieux policiers de France – même si nous ne faisons pas notre âge. En effet, le garde champêtre traîne son bicorne ou son képi, dans nos campagnes depuis dix siècles. Connaissez-vous d'autres représentants de la force publique qui aient atteint une telle longévité ? J'en doute. Il a traversé l'histoire plutôt discrètement, sans connaître de grandes réformes. Certes, les effectifs se sont réduits depuis l'époque où le garde champêtre était présent dans toutes les communes de France. Aujourd'hui, ils sont clairsemés, sans réelle cohérence territoriale, et sont parfois affectés à des tâches sans lien avec leurs fonctions statutaires.

Le métier est asphyxié par un concours peu sélectif, un déroulement de carrière décalé, une formation inadaptée, des textes qui tirent les fonctions de garde champêtre tantôt, vers le haut, tantôt vers le bas, par des oublis incompréhensibles ou en introduisant des contradictions juridiques rendant alors l'exercice des prérogatives périlleux.

Il faut y ajouter la lisibilité déplorable de notre métier, qui peine à s'aligner sur celle de nos collègues municipaux, et ce malgré une assise historique et juridique incontestable. Les médias en dressent un tableau parfois déplorable, le temps des gardes champêtre serait révolu, sous-entendant la modestie de leurs capacités d'action.

Pourtant, la lecture de l'article 24 du code de procédure pénale démontre à elle seule la qualité judiciaire assez exceptionnelle de ce fonctionnaire territorial : pouvoir d'audition dans le cas d'atteinte aux propriétés, qu'elles soient publiques ou privées, pouvoirs liés au bois et forêts ou encore à l'environnement. Ces prérogatives permettent aux gardes champêtres de traiter un grand nombre de plaintes, en déchargeant les services de police et de gendarmerie.

Des auditions, mais également des saisies, des vérifications d'identité, l'accès aux lieux clos, le droit de suite, la mise sous séquestre ; tout cela place le garde champêtre en haut de la pyramide judiciaire des agents territoriaux composant les polices locales.

Le constat est bien sûr identique en ce qui concerne l'armement, dans la mesure où contrairement aux agents de police municipale, le garde champêtre peut être armé, à la seule discrétion du maire. Nous pouvons regretter, par contre, que les formations du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) n'aient pas accompagné sérieusement ces extensions de prérogatives, leur exercice demeurant limité à quelques gardes champêtres disposant des prérequis fondamentaux.

Il s'agit d'un formidable outil de travail qui a été oublié et renvoyé stupidement à la seule image du « pandore », sans doute en raison d'une appellation décalée, à l'heure où les espaces ruraux et naturels sont gangrenés peu à peu par une délinquance qui souffle depuis les zones urbaines. Cet agent de la force publique locale doit être valorisé, replacé au cœur de la police des campagnes, aux côtés de la gendarmerie nationale et des autres acteurs spécialisés, tels que l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), l'Agence française pour la biodiversité (AFB), les gardes particuliers.

Concernant le dépeussierage du statut, le concours, la formation initiale ou encore le déroulement de carrière, tout cela doit être sérieusement adapté aux contraintes et aux prérogatives judiciaires du garde champêtre. Il en est de même pour son environnement professionnel qui doit être modernisé, afin d'identifier et de distinguer clairement ses fonctions au sein de la collectivité territoriale.

M. Jean-Luc Woyciechowski, responsable d'une brigade verte et responsable du service juridique dans une organisation syndicale généraliste de la fonction publique territoriale. Monsieur le président, mesdames et messieurs, à la lecture du rapport de Mme Alice Thourot et de M. Jean-Michel Fauvergue « D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale », notamment de sa proposition 28 qui propose de fusionner les cadres d'emplois des policiers municipaux et des gardes champêtres dans un cadre d'emplois unique, nous nous posons énormément de questions.

Il y est reconnu que les gardes champêtres accomplissent des missions complexes, transversales, que notre métier doit évoluer, que nous constituons une force de la sécurité territoriale et que nous méritons de voir notre statut et nos conditions de travail évoluer. La même mission préconise une dissociation entre la fonction de ruralité et urbaine. Les grades et les appellations seront pourtant préservés. Se pose à nous une question d'évolution.

M. Romain Janson, garde champêtre chef. Les gardes champêtres interviennent très régulièrement dans nos campagnes en matière de lutte contre les dépôts sauvages d'ordures. Ce sujet revient régulièrement dans les débats relatifs à l'environnement. Des tonnes de déchets sont jetées chaque année dans des décharges sauvages, en pleine nature : des bouteilles de gaz, des meubles, des pneus, des pièces automobiles, mais aussi des plaques de fibrociment, des produits phytopharmaceutiques, des peintures, des produits consommés et jetés par l'homme, et qui sont nuisibles pour notre biodiversité.

Des week-ends sont organisés par des associations, des établissements publics intercommunaux, des régions, avec des bénévoles courageux, bravant les intempéries pour sortir des bois, des chemins, des fossés et des cours d'eau, des multitudes de déchets, déversés par des personnes qui n'ont pas eu le courage de se déplacer dans une déchetterie ou d'attendre son ouverture.

De nombreuses collectivités ne disposent pas des moyens financiers et humains suffisants pour récupérer et traiter les déchets ; surtout s'il s'agit de produits amiantés. Les lieux isolés se trouvant hors champ de couverture des caméras de vidéoprotection, des chemins ruraux, des parcs éoliens, où des espaces boisés, finissent par devenir des déchetteries à ciel ouvert.

Enfin, lorsqu'un contrevenant est identifié, les poursuites judiciaires sont très souvent classées sans suite, faute de dépôt de plainte du propriétaire du terrain ; les auteurs procèdent à un ramassage rapide de leurs déchets.

Que faire ? Appliquer le principe du retour à l'expéditeur, comme font certains maires ? C'est une action ferme et radicale contre les pollueurs qui a le mérite de fonctionner avec la facture de l'enlèvement, du transport et du coût du personnel engagé ? Ou bien faire appliquer les sanctions édictées par le code pénal et faire revenir les gardes champêtres dans nos communes rurales pour appliquer les pouvoirs de police du maire ?

Il existe trois types d'infraction contre le dépôt de déchets. Les usagers qui déposent illégalement des déchets doivent s'acquitter d'une amende de troisième classe, 68 euros ; dans le cas d'un dépôt avec un véhicule, il s'agit d'une amende de cinquième classe, 1 500 euros et une possibilité de confiscation du véhicule ; enfin, s'il s'agit de déchets professionnels, l'amende peut atteindre 75 000 euros et la peine prononcée, deux ans d'emprisonnement.

La deuxième infraction est souvent constatée dans nos communes, et pourtant la sanction pénale est très peu appliquée. Et nous croisons souvent les auteurs de ces dépôts. La proposition de loi n°12-82 prévoit une augmentation des amendes contre les pollueurs, mais aussi la facilité d'installation de vidéo-surveillances dans les zones régulièrement polluées, afin d'identifier et de verbaliser les contrevenants.

Une modification de l'article R. 638-5 du code pénal, notamment en qualifiant l'infraction de délit, permettrait de prononcer des sanctions exemplaires à l'encontre des personnes qui se débarrassent de leurs déchets dans des zones naturelles ou dans des parcelles agricoles. Les véhicules utilisés pourraient être immobilisés et saisis avec placement en fourrière et une obligation de stationnement de quinze jours aux frais du propriétaire.

La modification de l'article L. 541-44 du code de l'environnement devrait aussi intervenir pour permettre de conférer aux gardes champêtres une prérogative importante pour lutter contre ce fléau dans nos campagnes. Attribuer des gardes champêtres dans ces territoires leur permettrait de venir renforcer les inspecteurs de l'environnement dont les effectifs sont toujours en baisse dans nos départements.

Concernant la mise en fourrière de véhicules stationnant sur la voie publique, le pouvoir des gardes champêtres a été renforcé dans le cadre des missions de police de la route – par la modification de l'article R. 130-3 du code de la route.

Néanmoins, il nous est toujours impossible de prescrire une mise en fourrière pour un véhicule en stationnement gênant, voire très gênant. L'article R. 325-14 ne désigne pas les gardes champêtres comme des agents dotés de cette prérogative. Une aberration, puisque nous pouvons procéder à la mise en fourrière, lorsqu'un véhicule a commis une infraction au code de l'environnement.

Une modification de cet article, notamment par l'ajout des mots « gardes champêtres », nous désignant comme compétents pour une mise en fourrière, à l'image des policiers municipaux, serait une valeur ajoutée à notre fonction. Cette modification serait

vraiment importante dans nos villages ruraux, où des véhicules en stationnement abusif se dégradent ou sont laissés à l'abandon sur les trottoirs.

M. Joaquim Pueyo, président. Souhaitez-vous le maintien de votre statut ou, au contraire, souhaitez-vous le voir évoluer ? Certains syndicats de police municipale verraient favorablement la fusion des deux corps, et l'apport de vos pouvoirs de police rurale. Qu'en pensez-vous ?

M. Hervé Bénazéra. Je suis défavorable à cette fusion. Cette idée n'est pas nouvelle, elle est régulièrement avancée. Les choses ont évolué, un garde champêtre peut devenir, très facilement, policier municipal, par le biais du détachement et même parfois par une intégration directe. Or, malgré cette possibilité, nous n'avons pas assisté à une hémorragie de gardes champêtres devenus policiers municipaux.

Cela traduit l'attachement des gardes champêtres à leur fonction, sur le plan historique et judiciaire. Je caricature, mais c'est un peu comme si vous demandiez à un gendarme s'il souhaite intégrer la police nationale. Chacun dans ses fonctions est attaché à l'histoire de son corps, sa qualification judiciaire, ses prérogatives. Nous avons des gènes communs avec la police de l'environnement et nous souhaitons nous développer dans ce sens.

M. Joaquim Pueyo, président. Votre équipement vous semble-t-il approprié pour l'exercice de vos missions ? Avez-vous des propositions à formuler pour l'améliorer ?

M. Christophe Naegelen, rapporteur. Messieurs, les gardes champêtres bénéficient du statut d'officiers de police judiciaire (OPJ), vous pouvez ainsi procéder à des contrôles d'identité et effectuer des saisies – contrairement aux policiers municipaux. Un certain nombre de policiers municipaux revendiquent ce statut d'OPJ. Ne serait-il pas intéressant d'envisager la création d'une école de police municipale qui pourrait intégrer la formation des gardes champêtres, à des fins de fusion et bien entendu, dans l'objectif d'offrir un meilleur service à nos concitoyens ?

M. Joaquim Pueyo, président. Que pensez-vous du nom de « garde champêtre ». Convient-il de le faire évoluer, en prenant en compte par exemple, le concept environnemental ?

M. Hervé Bénazéra. Je vous rejoins sur cette possibilité. Si « garde » nous convient, « garde champêtre » est un terme qui a vieilli, mais auquel nous sommes attachés historiquement. Et si le terme « champêtre » sous-entend l'aspect rural, il sous-entend aussi l'aspect festif et n'est pas le plus approprié pour incarner une forme de modernité au sein des zones rurales.

Des propositions ont été présentées : « policiers ruraux », mais nous sommes trop proches de la police municipale ; « gardes ruraux », « gardes territoriaux », etc. Nous tenons à garder le terme « garde », car nous sommes les gardiens des espaces ruraux.

M. Romain Janson. Une demande commune des gardes champêtres est relative à nos uniformes, ou plutôt au manque d'uniformes définis. Voyez, il se résume à cette plaque sur laquelle sont inscrits la mention « la loi », la commune et le nom du garde champêtre. Tel est notre uniforme.

Les gardes champêtres de France souhaitent avoir une identité, concrétisée par un uniforme, une sérigraphie de véhicules de service, et des cartes professionnelles ; comme les policiers municipaux. Cet uniforme nous ferait bénéficier d'une reconnaissance générale de ce métier multiséculaire.

M. Jean-Luc Woyciechowski. Si la commission nous accordait de porter un uniforme, elle ne devra néanmoins pas nous retirer la possibilité d'intervenir en civil, comme c'est le cas actuellement.

Par ailleurs, le rapport précité précise que les deux grades actuels seraient conservés. Ce qui veut dire que nous n'avons pas de possibilité d'évolution, si nous choisissons de rester gardes champêtres.

Nous préconisons l'ouverture de la catégorie B aux gardes champêtres et, s'agissant de la catégorie A, nous demandons qu'elle soit commune aux policiers municipaux et aux gardes champêtres et soumise à une formation. En effet, trop nombreux sont les policiers municipaux qui nous encadrent sans aucune connaissance de nos compétences.

M. Christophe Naegelen, rapporteur. Que penseriez-vous de porter le même uniforme que les policiers municipaux ?

M. Joaquim Pueyo, président. Je crois deviner votre réponse...

M. Jean-Luc Woyciechowski. Tout à fait, monsieur le président.

M. Joaquim Pueyo, président. Je vous rappelle, que la commission d'enquête ne prend pas de décision. Elle va formuler un certain nombre de propositions, dont le Gouvernement tiendra compte, ou pas.

Nous avons bien entendu vos demandes, nous comprenons votre attachement au corps des gardes champêtres, même si vous avez des suggestions à nous proposer en termes de nom, d'équipement et d'uniforme. Sachez que vos suggestions seront consignées dans le rapport.

L'audition se termine à quinze heures dix.

*

* *

Membres présents ou excusés

**Commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité,
qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale**

Réunion du mardi 28 mai 2019 à 15 heures

Présents. - M. Olivier Gaillard, M. Joaquim Pueyo, Mme Nicole Trisse

Excusés. - M. Xavier Batut, M. Jean-Claude Bouchet, Mme Marietta Karamanli