

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

13 novembre 2020

SÉCURITÉ GLOBALE - (N° 3527)

Commission	
Gouvernement	

**RETIRÉ AVANT DISCUSSION****AMENDEMENT**

N ° 1302

présenté par

Mme Guévenoux et M. Barrot

-----

**ARTICLE ADDITIONNEL****APRÈS L'ARTICLE 20, insérer l'article suivant:**

I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° La section 4 du chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre II de la deuxième partie est complétée par un article L. 2213-35 ainsi rédigé :

« *Art. L. 2213-35.* – Le visionnage des images de la voie publique issues d'un dispositif de vidéoprotection que le maire met en œuvre dans le cadre de l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure est susceptible d'être transféré dans les conditions prévues à l'article L. 5211-9-3 du présent code. » ;

2° Le paragraphe 2 de la sous-section 1 de la section 3 du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre II de la cinquième partie est complété par un article L. 5211-9-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 5211-9-3.* – Sans préjudice de l'article L. 2212-2, les maires des communes membres d'un groupement de collectivités territoriales compétent pour mettre en œuvre un dispositif de vidéoprotection au sens des dispositions de l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure peuvent transférer au président de ce groupement les prérogatives qu'ils tiennent de l'article L. 2213-35 du présent code.

« Le transfert est décidé, sur proposition d'un ou de plusieurs maires de communes intéressées, par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés.

« Lorsque le transfert s'effectue au bénéfice du président d'un établissement public de coopération intercommunale, l'accord de tous les maires des communes membres et du président de l'établissement public de coopération intercommunale est requis.

---

« Par dérogation au troisième alinéa, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est une communauté urbaine, le transfert est décidé après accord du président de la communauté urbaine et des deux tiers au moins des maires de communes membres dont la population représente plus de la moitié de la population totale, ou de la moitié des maires de communes membres dont la population représente plus des deux tiers de la population totale. Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est un syndicat de communes institué dans les conditions fixées à l'article L. 5212-16, le transfert peut être décidé, si les statuts le permettent, après accord des maires des seules communes intéressées et du président du syndicat, qui exerce alors les prérogatives transférées sur le seul territoire des communes ayant exprimé leur accord.

« Lorsqu'il s'effectue au profit d'un syndicat mentionné aux articles L. 5711-1 ou L. 5721-8 et qui est l'autorité publique compétente, au sens de l'article L 251-2 du code de la sécurité intérieure pour mettre en œuvre un dispositif de vidéoprotection, le transfert prévu au premier alinéa peut également être décidé, si les statuts du syndicat le permettent, après accord des maires des seules communes intéressées et du président du syndicat, qui exerce alors les prérogatives transférées sur le seul territoire des communes ayant exprimé leur accord.

« Si une ou plusieurs communes membres s'étaient d'ores-et-déjà vu délivrer l'autorisation prévue par l'article L. 252-1 du code de la sécurité intérieure, le groupement de collectivités mentionné au premier alinéa est substitué à ces communes dans ces autorisations. Il sollicite, le cas échéant, auprès de l'autorité compétente, une autorisation pour les autres communes concernées. L'autorité compétente délivre alors une autorisation unique valant pour l'ensemble des communes concernées. Cette autorisation se substitue aux précédentes.

« L'article L. 132-14 du code de la sécurité intérieure n'est pas applicable lorsqu'il est fait application du présent article au bénéfice d'un établissement public de coopération intercommunale.

« Lorsque le président du groupement de collectivités territoriales prend un arrêté de police, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.

« Les agents du groupement de collectivités territoriales compétent, habilités conformément à l'article L 252-2 du code de la sécurité intérieure, exécutent, sous l'autorité du président du groupement, les tâches que celui-ci leur confie en matière de visionnage des images issues d'un dispositif de vidéoprotection mis en œuvre dans le cadre de l'article L. 251-2 du même code.

« Les maires des communes concernées, le président du groupement de collectivités territoriales et le représentant de l'État dans le département déterminent, au sein d'une convention de coordination, les modalités de leur coopération au regard de leurs attributions respectives.

« Il est mis fin au transfert des prérogatives de l'article L. 2213-35 dans les mêmes conditions que susmentionnées.

« Les communes sont alors substituées au groupement de collectivités territoriales, chacune pour leur territoire, dans l'autorisation prévue par l'article L. 252-1 du code de la sécurité intérieure ainsi que dans tous les actes pris par le président du groupement de collectivités territoriales relevant des pouvoirs transférés. »

II. – À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 511-2 du code de la sécurité intérieure, après le mot : « intercommunale » sont insérés les mots : « ou le président du groupement de collectivités compétent en application des dispositions de l'article L. 5211-9-3 du code général des collectivités territoriales ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

En l'état actuel du droit, seules les communes peuvent, dans les conditions fixées à l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure (CSI), exploiter un dispositif de vidéoprotection destiné à assurer la surveillance des voies publiques.

En effet, le juge tant administratif que constitutionnel estime que la surveillance des voies publiques constitue une activité de police administrative[1], la vidéoprotection étant un moyen, parmi d'autres de surveillance desdites voies.

Or, d'une part, c'est le maire qui détient le pouvoir de police municipale, en application de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), qui consiste, en application de l'article L. 2212-2 du même code, à « assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques » sur le territoire communal.

D'autre part, le principe selon lequel les pouvoirs de police ne se délèguent pas, ni ne s'exercent par voie contractuelle est affirmé de longue date et confirmé de manière constante par la jurisprudence administrative et constitutionnelle[2].

Cette interdiction concerne tant les personnes privées que publiques, sauf habilitation légale pour ces dernières.

Cette situation présente divers inconvénients. En effet, parmi les communes qui se sont dotées de dispositifs de vidéoprotection de la voie publique, beaucoup n'ont pas les moyens d'assurer 24 heures sur 24 le visionnage des images issues des caméras qu'elles ont installées. Il en résulte une exploitation très partielle et souvent tardive des images. Le législateur a souhaité prendre en compte cette difficulté. C'est notamment l'objet de l'article L. 132-14 du code de la sécurité intérieure (CSI) qui prévoit qu'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) exerçant la compétence relative aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance peut non seulement acquérir, installer et entretenir des dispositifs de vidéoprotection pour le compte d'une commune dès lors que celle-ci a donné son accord, mais aussi mettre à disposition de cette commune du personnel pour visionner les images. Mais ces dispositions n'ont recueilli qu'un succès très limité. Nombreux sont en effet les EPCI qui n'ont pas les moyens d'assurer ce type d'interventions pour le compte de leurs communes membres.

En revanche, depuis quelques années, d'autres organismes de coopération intercommunale (tels que des syndicats mixtes) ont créé des centres de visionnage fonctionnant de façon continue. Ces centres qui permettent d'ores et déjà une surveillance très efficace de bâtiments pourraient effectuer le travail de visionnage pour le compte des communes, voire des EPCI, ce qui n'est pas possible en l'état actuel du droit.

---

Le présent amendement a ainsi pour objet de mettre en place un dispositif législatif permettant, dans les conditions fixées à l'article L. 251-2 du CSI, le visionnage des images issues d'un dispositif de vidéoprotection de la voie publique, sur un périmètre pouvant s'étendre au-delà du seul territoire communal.

Il est proposé, pour ce faire, d'ériger le visionnage des images de la voie publique, issues d'un dispositif de vidéoprotection, en police spéciale, ce qui permet d'envisager son transfert au président d'un groupement de collectivités territoriales, sans remettre en cause les pouvoirs de police municipale du maire, et notamment la capacité qui est la sienne d'assurer une surveillance générale des voies publiques, par des moyens autres que la vidéoprotection. C'est l'objet du 1° du présent amendement.

S'agissant du transfert en lui-même, le Conseil constitutionnel juge qu'il doit faire l'objet d'un encadrement précis[3].

C'est l'objet du 2° du présent amendement, qui fixe tant les conditions que les conséquences du transfert de la police spéciale de visionnage des images issues de la vidéoprotection, et prévoit la possibilité d'un retrait de ce transfert.

Ø Les conditions du transfert :

· Les personnes bénéficiaires du transfert

Si le Conseil constitutionnel a expressément exclu la possibilité de déléguer à des opérateurs privés le soin d'exploiter des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique et de visionner les images pour le compte de personnes publiques[4], il a validé le mécanisme de transfert des pouvoirs de police au président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre prévu par l'article L. 5211-9-2 du CGCT[5].

La notion de groupement de collectivités territoriales est déjà utilisée à l'article L. 5211-9-2 du CGCT.

L'article L. 5111-1 du CGCT définit la notion de groupements de collectivités territoriales de la manière suivante :

« Forment la catégorie des groupements de collectivités territoriales les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes, mentionnés aux articles L.5711-1 et L.5721-8, les pôles métropolitains, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales ».

Au cas présent, les groupements de collectivités territoriales pertinents seront les EPCI, les syndicats mixtes fermés (article L. 5711-1 du CGCT) et les syndicats mixtes ouverts restreints (article L. 5721-8 du même code), les autres groupements ne pouvant pas comprendre de communes ou étant institués en vue d'une finalité ne présentant pas de lien avec les missions dont le transfert est ici envisagé.

---

· Les personnes bénéficiaires du transfert de la police spéciale doivent être compétentes, au sens de l'article L 251-2 du code de la sécurité intérieure, pour la mise en œuvre d'un système de vidéoprotection.

Le transfert du pouvoir de police spéciale sera possible, sous réserve que les statuts du groupement de collectivités territoriales qui serait le bénéficiaire de ce transfert lui permettent d'être l'autorité publique compétente, au sens des dispositions de l'article L 251-2 du code de la sécurité intérieure, pour exploiter un système de vidéoprotection.

· Un transfert facultatif

Le transfert du pouvoir de police sera facultatif. Il nécessitera donc l'accord des maires des communes et du président du groupement de collectivités territoriales.

S'agissant des EPCI, il est proposé de s'inspirer de ce qui est prévu par le IV de l'article L. 5211-9-2 du CGCT, à savoir l'accord de l'ensemble des maires, ou d'une majorité qualifiée d'entre eux en ce qui concerne les communautés urbaines.

Le cas des syndicats de communes « à la carte » (institués en application de l'article L. 5212-16 du CGCT) est particulier. En effet, pour ces syndicats, si les statuts prévoient que la compétence est facultative, il est proposé que le transfert puisse être décidé après accord des maires des seules communes intéressées et du président du syndicat. Dans ce cas, ce dernier exercera les prérogatives transférées sur le seul territoire des communes ayant exprimé leur accord.

S'agissant des syndicats mixtes fermés et des syndicats mixtes ouverts restreints, ces derniers qui, par définition, ne comprendront pas que des communes, seront nécessairement « à la carte ». Il est donc proposé un mécanisme similaire à celui décrit ci-dessus.

Il convient de relever que l'exercice différencié du pouvoir de police sur le périmètre du groupement de collectivités territoriales n'est pas problématique, dès lors que le régime des syndicats « à la carte » suppose déjà un exercice différencié des compétences. Au surplus, un exercice différencié des pouvoirs de police est déjà possible sur le fondement du I A de l'article L. 5211-9-2 du CGCT, lorsqu'un ou plusieurs maires font part de leur opposition au transfert de droit de certains pouvoirs de police, sans que le président renonce pour autant à l'exercice de ces pouvoirs sur le reste du périmètre de l'EPCI (III de l'article).

· Une décision du préfet

Le transfert facultatif sera, comme dans le cadre de l'article L. 5211-9-2 du CGCT, décidé par arrêté préfectoral.

Ø Les conséquences du transfert :

· Le transfert de la compétence en matière de vidéoprotection à une nouvelle autorité publique au sens de l'article L 251-2 du code de la sécurité intérieure

Le dispositif envisagé prévoit donc les conséquences classiques de ce transfert, à savoir la mise à disposition des biens nécessaires à son exercice, la substitution du groupement de collectivités

---

territoriales dans les délibérations et les actes communaux, ainsi que la continuité des contrats. Le choix de la méthode de mise à disposition des biens permettrait aux communes intéressées de rester propriétaires des caméras et, de façon plus générale, des dispositifs de vidéoprotection installés sur leur territoire.

· L'exercice des attributions de police

A la suite du transfert du pouvoir de police, le président du groupement de collectivités territoriales sera compétent pour assurer le visionnage des images des voies publiques, issues d'un dispositif de vidéoprotection, dans les conditions fixées par l'article L. 251-2 du CSI.

L'article L. 132-14 du CSI n'aura plus vocation à s'appliquer aux EPCI dont le président aura bénéficié d'un transfert du pouvoir de police spéciale de visionnage des images issues de la vidéoprotection des voies publiques des communes intéressées. Leur personnel pourra visionner les images sous l'autorité du président de l'EPCI, sans mise à disposition du maire de chacune des communes concernées.

Les maires demeureront compétents, sur le fondement de leur pouvoir de police générale, pour assurer la surveillance générale des voies publiques selon tout autre mode de surveillance, et notamment, sur place, via des agents de police municipale.

Il est par ailleurs prévu que les différentes autorités de police concluent ensemble une convention de coordination afin de déterminer les modalités de leur intervention conjointe.

Il a paru pertinent d'y ajouter le préfet, afin de coordonner également les modalités de coopération avec les services de police et de gendarmerie nationales.

Ø Le retrait des attributions transférées

Le retrait de la police spéciale se fera dans les mêmes conditions que son transfert.

[1] CE, 29 décembre 1997, Commune d'Ostricourt, n°170606; Cons. const. 10 mars 2011, décision n° 2011-625 DC, loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure – LOPPSI 2 [2] CE, ass., 17 juin 1932, Ville Castelnaudary ; CE, 29 décembre 1997, Commune d'Ostricourt, n° 170606 ; Cons. const. 10 mars 2011, décision n° 2011-625 DC, LOPPSI 2 [3] Cons. const. 12 août 2004, décision 2004-503 DC, Loi relative aux libertés et responsabilités locales

[4] Cons. const. 10 mars 2011, décision n° 2011-625 DC, LOPPSI 2 [5] Cons. const. 12 août 2004, décision 2004-503 DC, Loi relative aux libertés et responsabilités locales