



Comité d'éthique de la police municipale

RAPPORT D'ACTIVITE 2022

SOMMAIRE

ÉDITO - Un Comité d'éthique de la police municipale à Paris, pourquoi faire ?	3
I - ORGANISATION ET MISSIONS DU COMITE D'ETHIQUE	7
I-1 Une instance originale, un fonctionnement complexe	7
I-2 Procédures d'examen des situations individuelles et rôle du Médiateur	11
I-3 Autres missions	14
I-4 Guide pratique de déontologie	16
I-5 Un besoin d'adaptation et de simplification des procédures	17
II - SAISINES DU COMITE D'ETHIQUE EN 2022 : ANALYSE ET COMMENTAIRES ...	20
II-1 Saisines adressées au Comité d'éthique en 2022	20
II-2 Retour sur quelques situations emblématiques	21
III - ORIENTATIONS GENERALES 2023/2024	26
CONCLUSION	28
ANNEXE I - Textes de référence	29
ANNEXE II - Projet de grille de classification des saisines	30
ANNEXE III - Schéma de la procédure d'instruction des saisines	31

ÉDITO



Un Comité d'éthique de la police municipale à Paris, pour quoi faire ?

La création d'une police municipale, votée par le Conseil de Paris en juin 2021, marque l'aboutissement d'un débat politique vieux de plus de trente ans et s'inscrit également dans l'histoire longue de notre Capitale¹. Dans cette perspective, l'installation par la Maire de Paris, le 4 février 2022, d'un Comité d'éthique chargé de contrôler le respect des règles de déontologie² par les agents de la police municipale signe un véritable progrès. En effet, pour la première fois en France dans une collectivité territoriale, le contrôle de la déontologie de la sécurité n'est plus assuré exclusivement par l'administration ou par les pairs mais également par une instance extérieure, indépendante et impartiale, susceptible d'être saisie gratuitement et à tout moment par les usagers. C'est à mes yeux une innovation considérable, dont on n'a pas saisi encore toute la portée, et c'est fort de cette conviction que j'ai accepté d'assumer la présidence de ce Comité d'éthique.

Paris a l'ambition de déployer sur son territoire une police appelée à devenir la première police municipale de France en volume, avec environ 3000 agents à l'horizon 2025³, et en qualité, en exigeant de l'ensemble de ses agents un comportement et une rigueur professionnelle exemplaires. Il ne s'agit en aucun cas de sous-estimer les difficultés inhérentes à ce métier, tout particulièrement dans une commune où la densité, la diversité des populations et la multiplicité des formes d'incivilités génèrent beaucoup de tensions et

¹ - Dès 1789, la Révolution française confie des pouvoirs de police à des Maires élus. La loi du 14 septembre 1789 prévoit que les corps municipaux sont chargés de « faire bénéficier les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté des rues, lieux et édifices publics. »

² - La déontologie, ou l'éthique, est l'ensemble des règles de bonne conduite qui doivent guider une activité professionnelle. Pour les agents de la ville de Paris, ces normes sont réunies dans une Charte de déontologie, révisée en 2022, qui s'applique à tous. Ces devoirs sont encadrés par la réglementation qui, en retour, les protège. En pratique, la déontologie de la sécurité relève à la fois du droit et de la morale. En effet, les pouvoirs spéciaux dont bénéficient les agents de police municipale chargés d'assurer la tranquillité publique sont assortis d'une responsabilité particulière et suscitent des attentes légitimes en termes de respect des personnes et des procédures.

³ - Une nouvelle promotion de 279 agents de police municipale a été installée le 10 mars 2023

exigent des agents de police municipale une technicité de haut niveau. Le Comité d'éthique assume pleinement la double mission de conseil et de surveillance des pratiques professionnelles, notamment celles au contact des usagers, qui lui a été confiée par la Maire. Veiller au respect des règles de droit, c'est tout ensemble garantir aux Parisiens une police de proximité exemplaire, accompagner cette police afin qu'elle puisse s'intégrer durablement dans le paysage sécuritaire parisien et contribuer au renforcement des valeurs démocratiques portées par la Ville de Paris.

Le Comité d'éthique n'exerce aucun pouvoir disciplinaire. Il a été conçu comme un organisme indépendant, composé à parité de personnes qualifiées et de représentants désignés par l'Assemblée citoyenne des Parisiens et par le Conseil Parisien de la Jeunesse, femmes et hommes, tous bénévoles. Je souhaite insister sur le fait que la plupart des situations que le Comité d'éthique a déjà eu, et aura probablement à connaître, visent des problèmes de comportement professionnel – et parfois personnel. Ces questions de comportement sont diverses mais, dans leur très grande majorité, elles ne relèvent pas de la sanction administrative, et encore moins d'un risque pénal, dont les modalités d'appréciation et de décision, encadrées par les textes, relèvent de la seule hiérarchie. Aussi, la déontologie n'est pas une punition mais, avant tout, un espace de questionnement.

De fait, les règles et les principes de la déontologie de la sécurité préexistent, de longue date, à la création du Comité d'éthique de la police municipale de Paris et sont inscrits dans la loi⁴. La question essentielle est celle de leur mise en œuvre, au quotidien, dans l'espace public, sous le regard attentif, exigeant, et, on le sait, parfois hostile, des usagers. Comment les Parisiens, et en particulier les jeunes, perçoivent-ils l'intervention d'une personne en uniforme, dotée d'une autorité particulière et d'un équipement spécialisé⁵ ? Comment les policiers municipaux gèrent-ils des situations de provocation ou de mauvaise foi, où leur intégrité physique pourrait être mise en danger et auxquelles ils doivent répondre dans la minute avec sang-froid et discernement ? Le projet de la ville de Paris est de construire une police de la tranquillité publique, non armée - et dont l'objectif n'est pas le mimétisme avec les confrères de la Police Nationale mais la complémentarité. Ce que l'on appelle aujourd'hui

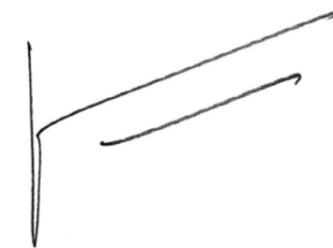
⁴ - Notamment les lois du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ; du 20 avril 2016 relative à la déontologie, aux droits et obligations des fonctionnaires ; du 25 mai 2021 pour une sécurité globale (voir Annexe 1)

⁵ - Les policiers municipaux parisiens sont équipés d'un gilet pare-balle, d'un bâton de défense (tonfa), d'une bonbonne de gaz lacrymogènes, d'une paire de menottes, d'un émetteur radio et d'un smartphone leur permettant notamment de verbaliser les contrevenants via un logiciel de verbalisation électronique (TePV). Les agents assermentés ont des pouvoirs d'agents de police judiciaire adjoint et sont habilités à vérifier l'identité d'un contrevenant. Le port de caméras mobiles (ou caméras piétons) est en phase d'expérimentation.

un « continuum de sécurité ». Les enjeux sont immenses car les attentes sont fortes, les incivilités augmentent et la vie urbaine est devenue plus difficile.

Le Comité d'éthique s'honore de pouvoir contribuer par ses travaux à la qualification de cette jeune police parisienne, encore en période de rodage. Ma priorité est de faire comprendre à tous que ce Comité est d'abord un outil qui, s'il fonctionne dans la transparence, permettra de renforcer la confiance des Parisiens dans leur police et de consolider la légitime fierté des policiers municipaux d'appartenir à cette nouvelle force.

Jacques TOUBON



Président du Comité d'éthique

1 ORGANISATION ET MISSIONS DU COMITE D'ETHIQUE

Instance indépendante des services opérationnels, dont le format reste inédit au sein d'une collectivité territoriale française, le Comité d'éthique de la police municipale de Paris porte un regard nuancé sur l'activité de la police municipale après une première année d'existence. En tant qu'institution, il n'a qu'une responsabilité limitée, ne disposant ni des pouvoirs, ni des moyens d'une autorité administrative indépendante. Toutefois, la responsabilité morale et politique du Comité d'éthique apparaît d'autant plus importante que la police municipale de Paris se retrouvera, trois ans après sa création, face à une échéance majeure : celle des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Cet événement mondial engagera sa réputation professionnelle en même temps que l'image de marque de la capitale de la France.

La Maire de Paris a pris la décision en 2021 de ne pas doter sa future police d'armement légal. Dans une ville où la qualité de relation à l'usager est devenue centrale, le respect de l'éthique et de la déontologie, à savoir la rigueur et la maîtrise des comportements professionnels des agents, est déterminant pour «garantir les conditions de la confiance de la population dans l'action de la police municipale⁶ ». Le Comité d'éthique voulu par l'exécutif parisien n'intervient donc pas dans un champ exclusivement juridique, et c'est ce que traduit la variété des profils de ses membres ainsi que ses modalités de fonctionnement.

I-1 UNE INSTANCE ORIGINALE, UN FONCTIONNEMENT COMPLEXE

Le Comité d'éthique de la police municipale a été créé par un arrêté municipal de la Maire de Paris, en date du 29 décembre 2021, dans la foulée du lancement officiel de la police municipale le 18 octobre 2021⁷. Le Comité est placé auprès de la Maire de Paris et travaille en toute indépendance, sous la présidence de M. Jacques Toubon.

⁶ - Arrêté municipal du 29 décembre 2021 portant création du Comité d'éthique, article premier

⁷ - On trouvera le texte intégral de cet arrêté en annexe

Le Comité d'éthique a été officiellement installé le 4 février 2022 dans l'hémicycle du Conseil de Paris, en présence de M. Nicolas Nordman, Adjoint à la Maire de Paris chargé de la prévention, de la sécurité, de la police municipale et de l'aide aux victimes, représentant la Maire de Paris⁸.

- **Composition**

Le Comité d'éthique est composé de 11 membres : 5 personnes qualifiées, 5 représentants des Parisiens et un président.

La composition du Comité répond à des objectifs d'équilibre, d'indépendance et de pluralité.

Le président du Comité d'éthique est désigné pour trois ans par la Maire de Paris.

Le premier président du Comité d'éthique, désigné en 2022, est M. Jacques Toubon, ancien élu parisien, ancien maire du 13^{ème} arrondissement, ancien député, ancien ministre de la Culture, puis de la Justice, Défenseur des Droits entre 2014 et 2020.

Les personnes qualifiées, désignées par la Maire de Paris pour trois ans en 2022 sont :

- Mme Danielle BOUSQUET, ancienne députée et vice-présidente de l'Assemblée Nationale, présidente de la Fédération Nationale des Centres d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles (FNCIDFF) ;
- Mme Marie-France MONEGER, commissaire de police, directrice, cheffe honoraire de l'Inspection Générale de la Police Nationale. Mme MONEGER a été élue vice-présidente du Comité lors de la première séance plénière, le 25 mars 2022 ;
- Mme Laurence ROQUES, avocate, présidente de la commission Liberté et Droits de l'homme du Conseil National des Barreaux (CNB) ;
- M. Olivier RENAUDIE, Professeur de droit public, Université de Paris 1-Panthéon-Sorbonne, membre de l'Association française de Droit de la sécurité et de la défense ;

⁸ - Participaient également à cette installation les parties prenantes prévues par l'arrêté de création du 29 décembre 2022, notamment Mme Marie-Françoise Lebon-Blanchard, Déontologue centrale de la Ville de Paris, M. Eric Ferrand, Médiateur de la ville de Paris, M. Michel Felkay, Directeur de la police municipale de Paris, Mme Laure Vermeersch, Référente déontologue de la Direction de la Police Municipale et de la Prévention ainsi que M. Sébastien Humbert, Conseiller sécurité de la Maire de Paris.

- M. Jacques de MAILLARD, Professeur de sciences politiques, directeur du Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP), Université Versailles – Saint Quentin en Yvelines.

Les représentants des Parisiens, désignés par l'Assemblée citoyenne des Parisiens pour deux ans (2022-2024) sont :

- Mme Joscelyne LEROY (12^{ème} arrondissement)
- M. Nader BEIZAEI (18^{ème} arrondissement)
- Mme Véronique PONTIER (20^{ème} arrondissement)

Les représentants du Conseil Parisien de la Jeunesse, désignés pour un an, sont :

- Mme Adjara OUEDRAOGO, étudiante
- M. Antoine GALICHON, étudiant

Leur mandat a pris fin le 4 février 2023.

L'Assemblée Générale du Conseil Parisien de la Jeunesse (CPJ), qui s'est tenue le 10 février 2023, a ouvert, conformément à ses procédures internes, le processus de désignation pour un an de deux nouveaux représentants auprès du Comité d'éthique.

Il est apparu aux membres du Comité d'éthique que la différence de durée des mandats entre les membres du collège des personnes qualifiées et celui des représentants des Parisiens, prévue par l'arrêté municipal du 29 décembre 2022, ne favorisait pas l'homogénéité d'implication des uns et des autres et rendait plus difficile la création d'un véritable collectif de travail entre des personnes d'âges et d'horizons professionnels très divers.

Le Comité d'éthique recommande de modifier l'article 4 de l'arrêté du 29 décembre 2021 afin d'harmoniser la durée du mandat des représentants du Conseil parisien de la Jeunesse avec celle du mandat des représentants de l'Assemblée Citoyenne, et, à terme, avec celle du mandat des personnes qualifiées. Ceci suppose l'accord préalable de l'Assemblée Citoyenne et du Conseil Parisien de la Jeunesse.

- **Règlement intérieur et fonctionnement interne**

Comme prévu par l'arrêté du 29 décembre 2021, le Comité d'éthique a voté lors de sa séance plénière du 25 mars 2022 son règlement intérieur, approuvé à l'unanimité. Ce règlement précise les modalités de fonctionnement interne du Comité.

Il prévoit la constitution d'un bureau, constitué par le président, la vice-présidente et la secrétaire du Comité d'éthique⁹. Le bureau se réunit à l'invitation du président en dehors des séances plénières, où siège l'ensemble des membres.

Le Comité d'éthique se réunit en séance plénière au minimum deux fois par an et aussi souvent que le président le propose.

En 2022, sur proposition du président Jacques Toubon, le Comité d'éthique s'est réuni quatre fois en séance plénière :

- Le 25 mars 2022
- Le 1^{er} juillet 2022
- Le 7 octobre 2022
- Le 16 décembre 2022

Les élus ne siègent pas au Comité d'éthique, dont les débats se déroulent à huit clos. Ces débats sont enregistrés et archivés par le secrétariat du Comité d'éthique. Pour leur part, les membres du Comité sont soumis au strict respect de la confidentialité attachée à leur fonction.

Lors des deux premières séances plénières, le président a décidé de convier l'ensemble des personnes compétentes prévues à l'article 7 de l'arrêté du 29 décembre 2022 : le Médiateur, la Déontologue centrale, le Directeur de la DPMP, la Secrétaire Générale de la ville de Paris et le Chef de l'Inspection Générale.

En pratique, seuls le Médiateur et la référente déontologue de la police municipale ont participé aux quatre séances plénières de 2022. Leur participation est vite apparue nécessaire en raison de leurs missions respectives, qui se déploient au sein d'un dispositif de saisine complexe (*voir graphique en annexe*). Au cours de l'année écoulée, le Médiateur a régulièrement présenté au Comité d'éthique une synthèse des saisines et des situations traitées par ses services, ainsi qu'un compte-rendu des entretiens qu'il a conduits avec les plaignants. Le Médiateur intervient au cours des discussions du Comité d'éthique sur les situations retenues, sur la base de fiches anonymisées, rédigées conjointement par la référente déontologue de la police municipale et par le secrétariat du Comité d'éthique, qui est assuré par les services du Médiateur. Pour sa part, la référente déontologue représente devant le Comité d'éthique à la fois la direction de la police municipale et de la prévention au sein de laquelle elle occupe plusieurs fonctions, et la déontologue centrale, en tant que membre du réseau des déontologues de la ville de Paris. La référente déontologue de la direction de la police municipale instruit les saisines du Comité d'éthique qui lui sont transmises par le secrétariat et assure l'interface avec les divisions territoriales.

⁹ - Mme Marie-France Moneger a été élue vice-présidente du Comité d'éthique à l'unanimité le 25 mars 2022, pour 3 ans. La fonction de secrétaire du Comité d'éthique est assurée par une administratrice de la ville de Paris, chargée de mission.

La secrétaire du Comité d'éthique est une administratrice de la ville de Paris rattachée au Secrétariat Général depuis le 1^{er} septembre 2022. Mise à la disposition du Comité, elle en assure la gestion et coordonne par ailleurs l'ensemble des parties prenantes. Elle réalise tous les travaux émanant de cette instance. Membre du bureau, elle prépare les séances et assiste aux débats du Comité, dont elle rédige les compte rendus¹⁰. Leur diffusion est limitée aux membres du Comité d'éthique, au Médiateur et à la Déontologue Centrale, au directeur de cabinet de la Maire et de l'élu sectoriel, à la Secrétaire Générale et au Directeur de la police municipale.

• **Compétence du Comité d'éthique**

Le Comité d'éthique est compétent pour l'ensemble des agents dépendant de la Direction de la police municipale et de la prévention. En 2022, ces fonctionnaires relèvent de quatre corps différents et sont répartis comme suit¹¹ :

- Inspecteurs de sécurité de la ville de Paris (ISVP) : 663
- Agents de surveillance de la ville de Paris (ASVP) : 677
- Agents d'accueil et de surveillance (AAS) : 650
- Agents de police municipale (APM) : 595

La part des agents de police municipale dans les effectifs de la direction, issus des concours internes et externes organisés par l'Ecole des métiers de la sécurité et de la prévention de la ville de Paris, reste encore très relative fin 2022. Elle est appelée à évoluer de manière significative au cours des prochaines années.

I-2 PROCÉDURES D'EXAMEN DES SITUATIONS INDIVIDUELLES ET RÔLE DU MÉDIATEUR

Paris est la première ville de France à se doter d'un Comité d'éthique indépendant pour sa police, extérieur à l'administration et par conséquent sans pouvoir disciplinaire.

Aux termes de l'arrêté de création du 29 décembre 2021, la mission générale du Comité d'éthique est de « veiller au respect des règles de déontologie par les agents de la DPMP ». Le Comité exerce une forme de contrôle extérieur à l'administration de la qualité des comportements des agents et de la conformité de leurs pratiques professionnelles aux principes figurant aux articles R 515-1 à R 515-21 du code de sécurité intérieure (CSI), révisé en 2021. Ces articles constituent aujourd'hui le socle réglementaire de la déontologie des policiers municipaux.

¹⁰ - Lettre de mission du 9 décembre 2022

¹¹ - Chiffres DPMP 2022

Ce contrôle a posteriori ne peut être engagé que sur la base d'une saisine émanant d'une ou de plusieurs personnes se considérant victimes ou témoins d'agissements inappropriés ou contraires au droit de la part des agents de police municipale. Cette saisine (ou plainte) peut être adressée soit par voie postale au 1, place Baudoyer - 75004 Paris, bureau 145, soit par courriel à pmp-ethique@paris.fr, adresse gérée par le secrétariat du Comité d'éthique, placé sous l'autorité du Médiateur de la ville de Paris¹². Le secrétariat a pour règle d'accuser réception aux plaignants dans les 48 h.

Concernant le traitement des situations individuelles, l'arrêté de création du Comité d'éthique du 29 décembre 2021 prévoit que le Comité d'éthique peut rendre des avis écrits sur des situations particulières anonymisées. D'un point de vue formel, ceci n'a pas été le cas au cours de cette première année, aucune des situations parvenues en 2022 au Comité d'éthique n'ayant motivé cette démarche de publication.

De manière systématique, toute situation fait l'objet d'une fiche, sur la base d'un double examen : le premier est celui des services du Médiateur assurant le secrétariat du Comité. La validité de la plainte ou du signalement ainsi que sa pertinence au regard de la déontologie y sont examinées, sous le contrôle du Médiateur. Si le Médiateur considère que la situation relève bien d'un problème de déontologie, il transmet une demande d'instruction à la référente déontologue de la direction de la police municipale¹³, qui seule a vocation à entrer en contact avec les services de la direction de la police municipale. Le Médiateur a insisté à diverses reprises sur l'originalité du dispositif de la médiation à Paris et sur la spécificité de sa fonction : sa priorité est de gérer des litiges et non pas d'examiner des réclamations ; son rôle est de recevoir les usagers, et non pas les agents de police incriminés. Il y a donc une complémentarité positive entre sa mission et celle du Comité d'éthique.

En liaison avec le président du Comité d'éthique, le Médiateur a pris le parti de recevoir systématiquement les auteurs de plaintes visant la police municipale, dès lors que la situation est analysée par ses services comme constitutive d'un manquement à la déontologie. L'entretien avec le plaignant est transcrit sous forme de verbatim, puis transmis à la référente déontologue de la direction de la police municipale et à la secrétaire du Comité d'éthique pour information.

Le Comité d'éthique souhaite connaître la part des plaintes reçues par le Médiateur à l'adresse pmp-ethique@paris.fr visant un manquement effectif à la déontologie par un agent de la police municipale, au regard du total des plaintes adressées à ses services en 2022.

¹² - Depuis 2014, la fonction de Médiateur est assurée par M. Eric Ferrand, ancien élu du XI^{ème} arrondissement, nommé par la Maire de Paris. Sur la base d'une requête en médiation, Le Médiateur et ses services traitent les litiges de toute nature susceptibles d'opposer un usager à l'administration de la ville de Paris ou à un bailleur, en essayant d'y apporter une solution non contentieuse.

¹³ - Cette fonction est assurée depuis 2021 par une magistrate en détachement, cheffe du projet de création de la police municipale, également chargée de superviser la communication de la direction.

Sur la base de ces fiches, la référente déontologue de la DPMP peut décider de saisir les services opérationnels : elle conduit alors sa propre instruction en interne. Une fois les agents mis en cause identifiés, il leur est demandé un rapport individuel et confidentiel, qui est transmis par la hiérarchie à la référente déontologue. La direction s'engage à ce que les agents ne puissent pas communiquer entre eux. Ces rapports ne sont pas communiqués, ni au Médiateur, ni au Comité d'éthique. La référente déontologue en fait une synthèse, assortie de son analyse de la situation, qu'elle adresse au secrétariat du Comité d'éthique. Ce dernier rédige alors une fiche de situation récapitulative, en liaison avec la secrétaire du Comité d'éthique. Ces fiches sont communiquées aux membres du Comité d'éthique avant chaque séance plénière.

Le Comité d'éthique souhaite pouvoir prendre connaissance, en amont des séances plénières, de l'intégralité des rapports des agents mis en cause transmis à leur hiérarchie et non pas d'une synthèse. Ces rapports anonymisés resteront strictement confidentiels.

De son côté, le Médiateur rédige un rapport sur les saisines, qui est présenté en séance plénière aux membres du Comité d'éthique. La référente déontologue de la direction de la police municipale peut intervenir, à l'invitation du président, pour des compléments d'informations ou des prises de position, au nom de sa direction.

À partir de l'examen des fiches de situation, et à la suite de l'audition du Médiateur, il est prévu que les membres du Comité puissent en débattre et, s'ils le souhaitent, puissent formuler des questions de fond touchant à la déontologie de la sécurité. Leurs demandes peuvent être adressées au directeur de la police municipale et au Secrétariat Général.

Le traitement des saisines par des usagers estimant avoir subi un préjudice direct et personnel du fait d'un manquement aux règles et principes déontologiques en vigueur par un agent de la direction de la police municipale de Paris et l'examen par le Comité d'éthique de ces saisines individuelles a représenté une part conséquente de l'activité du Comité et de son secrétariat en 2022. Ce mode de fonctionnement a été assumé dès le départ par les membres du Comité d'éthique mais a manifestement interpellé la direction de la police municipale et de la prévention. Par la voix de leurs représentants syndicaux, les agents de la direction ont exprimé à plusieurs reprises leur crainte de voir s'installer de facto une instance disciplinaire supplémentaire. Le président et la vice-présidente du Comité d'éthique ont pu vérifier personnellement la persistance de cette crainte, y compris chez les élèves policiers stagiaires, au cours d'une réunion avec les organisations syndicales, organisée à l'initiative du Comité d'éthique, le 6 octobre 2022.

Le caractère sensible des missions confiées au Comité d'éthique, et en particulier l'examen de situations individuelles est vite apparu au cours de l'année 2022. Le président Toubon a tenu à réaffirmer lors de la séance plénière du 16 décembre 2022 la légitimité du Comité à s'emparer de ces situations et la nécessité pour les membres du Comité de pouvoir en débattre sur la base d'informations complètes, tout en soulignant le caractère inédit de ce type d'instance dans une collectivité territoriale française. Cette démarche est un vecteur essentiel d'amélioration des pratiques professionnelles en ce qu'elle permet de « remonter aux causes premières » et de développer une véritable approche systémique des problèmes de déontologie au sein de la police municipale. Ce n'était pas le cas avant la création du Comité d'éthique.

Le Comité d'éthique recommande que la distinction entre instance indépendante de contrôle de la déontologie et hiérarchie administrative disposant du pouvoir disciplinaire soit bien clarifiée pendant les sessions de formation initiale et continue dispensées par l'Ecole des métiers de la sécurité et de la prévention de la ville de Paris. Il suggère également d'engager une réflexion sur l'adaptation des outils pédagogiques utilisés pour ce type de questions.

Dans cette perspective, le président a rencontré les chefs de division territoriale et les cadres de la direction de la police municipale en octobre 2022. Il est intervenu devant l'Assemblée Générale du Conseil Parisien de la Jeunesse le 10 février 2023. Le Comité d'éthique envisage de développer la fréquence de ces interventions en 2023. Le président Toubon a notamment prévu de rencontrer les maires d'arrondissement, d'intervenir devant l'Assemblée citoyenne des Parisiens et de revoir les chefs de divisions territoriales.

I-3 AUTRES MISSIONS

- **Recommandations**

Le Comité d'éthique est habilité à adresser des avis ou des recommandations écrites à la Maire de Paris, qui seule a compétence pour les diffuser.

Lors de la séance plénière du 25 mars 2022, à la suite de l'examen d'une situation où le requérant dénonçait le comportement d'agents de la police municipale de Paris exerçant leurs fonctions en civil, les membres du Comité d'éthique ont décidé à l'unanimité d'adresser une recommandation à la Maire de Paris. Le Comité d'éthique a souhaité que soit mise à l'étude la possibilité pour les agents de la police municipale de la Ville de Paris d'apposer, comme le font les policiers nationaux et les gendarmes¹⁴, un numéro d'identification

¹⁴ - Le port obligatoire du numéro RIO (référentiel des identités et de l'organisation), apposé sur l'uniforme, est fixé par un arrêté ministériel du 7 avril 2011

sur leurs uniformes, afin qu'ils puissent être immédiatement et facilement identifiés par la population. Le Comité a demandé que cette mesure puisse être réalisée avant l'ouverture des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, où les forces de sécurité seront déployées en nombre sur le territoire parisien. Le 24 juin 2022, la Maire de Paris a fait savoir au président du Comité d'éthique qu'elle demandait à la Secrétaire Générale de mettre en œuvre cette recommandation.

Par note en date du 30 septembre 2022, après avoir saisi pour avis la Direction des affaires juridiques, la Secrétaire Générale a confirmé que le législateur a bien posé le principe de l'interdiction de l'anonymat dans les relations entre les autorités administratives et les citoyens et que ce principe s'applique à l'ensemble des forces de l'ordre, sauf exception justifiée par le service auquel ils appartiennent ou en raison de la nature des missions qui leur sont confiées – missions qui ne relèvent pas des compétences d'une police municipale.

Cependant, il est apparu qu'aucune disposition législative ni réglementaire ne permet, en l'état actuel du droit, d'imposer à un policier municipal le port d'un numéro d'identification sur son uniforme. Seuls le port de la carte professionnelle et de la tenue sont aujourd'hui obligatoires pendant le service. Si l'obligation du port d'un numéro d'identification aux agents de surveillance et aux inspecteurs de sécurité peut relever de la seule Ville de Paris, en revanche, pour les policiers municipaux, elle appartient à la compétence du Ministre de l'Intérieur et suppose de modifier le Code de la sécurité intérieure (article D.511-6), après avis de la commission consultative des polices municipales.

Afin d'éviter une procédure à deux vitesses et de faciliter, le moment venu, la mise en œuvre de la mesure, la Secrétaire générale a proposé de consulter la Direction Générale des Collectivités locales du Ministère de l'Intérieur, qui a été saisie le 22 novembre 2022. Démontrant ainsi sa volonté de suivre les préconisations du Comité d'éthique, dans le respect du principe de légalité et des compétences qui lui sont imparties, Paris se veut dès à présent ville pionnière dans le champ de la déontologie de la sécurité.

Le Comité d'éthique suivra avec attention l'avancement de ce dossier au cours de l'année 2023 et appuiera les démarches du Secrétariat Général auprès du ministère de l'Intérieur. Il réitère son souhait que les événements liés aux Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 puissent se dérouler sur le territoire de la commune de Paris avec le concours d'une police municipale accessible à tous et identifiable. Il salue la prise en compte rapide de sa recommandation, qui traduit le souci de l'exécutif parisien de renforcer à la fois la protection des citoyens et l'efficacité de l'action des agents de police municipale.

- **Autres propositions ou avis**

Le Comité d'éthique peut également formuler des propositions portant sur :

- Les formations initiales et continues dispensées aux agents ;
- Les modalités des relations entre les agents et la population ;
- Le respect des libertés publiques dans l'utilisation des technologies de sécurité.

I-4 GUIDE PRATIQUE DE DÉONTOLOGIE

L'arrêté municipal du 29 décembre 2021 assigne comme mission première au Comité d'éthique la rédaction d'un guide pratique de déontologie à destination des policiers municipaux.

Les membres du Comité, experts, personnes qualifiées et représentants des Parisiens, mettent unanimement en avant l'importance stratégique de la formation des agents de la DPMP, tous corps et grades confondus. Cette question a été tout particulièrement débattue lors de la séance plénière d'octobre 2022, où le sujet du guide pratique de déontologie et celui des travaux préparatoires nécessaires à sa rédaction figuraient à l'ordre du jour. Tout au long de l'année 2022, la question de la formation des agents de la DPMP est revenue dans les débats du Comité d'éthique. Elle est relayée de façon récurrente dans les rapports trimestriels du Médiateur comme l'une des interrogations principales des plaignants, sur le mode « qu'est-ce qu'on leur apprend ? ».

De fait, plus que tout autre en France, la police municipale de Paris est amenée à gérer au quotidien une relation d'extrême proximité avec la population et à affronter des situations très diverses, à la mesure de la densité et de la diversité des usagers de l'espace public parisien, lesquels sont loin d'être tous Parisiens. De surcroît, dans une capitale comme Paris, les agents sont amenés à travailler en complémentarité immédiate avec d'autres forces de sécurité ou intervenants concourant à la tranquillité et à la salubrité publique¹⁵.

Pour ce qui concerne la déontologie, les membres du Comité d'éthique souhaitent insister sur la nécessité d'un enseignement pratique, régulièrement mis à jour, établi sur la base de retours d'expérience. Cet enseignement devrait pouvoir associer dans une dynamique positive les praticiens de terrain, les formateurs et les membres du Comité d'éthique.

¹⁵ - Agents de la police Nationale ; Sapeurs-Pompiers de Paris ; Directions parisiennes de la Propreté et de la Voirie ; Bailleurs sociaux ; Agents de sécurité de la RATP

Le Comité d'éthique considère cependant qu'il n'est pas compétent pour assurer la mise au point des contenus d'un guide à visée pratique et opérationnelle. Ceci revient de droit à la direction de la police municipale, dirigée par des professionnels de la sécurité urbaine, et à l'Ecole des métiers de la sécurité et de la prévention, placée sous son autorité.

Le Comité d'éthique se déclare prêt à accompagner la mise au point d'un guide pratique par l'Ecole des métiers de la sécurité et répondra aux sollicitations de la direction sur ces sujets, dans la mesure de la disponibilité de ses membres et des moyens qui lui sont impartis. Il entendra au cours d'une prochaine séance plénière la directrice de l'Ecole et pourra formuler à l'issue de cette audition des remarques ou des propositions plus concrètes.

I-5 UN BESOIN D'ADAPTATION ET DE SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES

L'année 2022 a été une année de mise en place et de rodage pour le Comité d'éthique, structure légère au sein d'une organisation administrative particulièrement complexe. C'est seulement dans la durée qu'il sera possible d'évaluer la solidité de cette instance, l'efficacité de ses procédures internes et la portée effective de ses avis et recommandations. Après une année de fonctionnement, le Comité d'éthique tend à considérer que les procédures actuelles sont lourdes et peu lisibles. Cet état de fait est à la source d'un sentiment, partagé mais pas nécessairement fondé, de manque de transparence entre les différentes parties prenantes. Le Comité a tenté de relayer auprès de la direction de la police municipale sa perplexité quant au faible volume des informations disponibles sur les situations individuelles et son sentiment de n'avoir à connaître que « la partie émergée de l'iceberg ». Le président a clairement exprimé en séance plénière ses interrogations sur la fiabilité de la remontée des informations au sein de la direction et les difficultés pour les membres du Comité à identifier les points critiques.

Par ailleurs, la mise en place d'un observatoire de la tranquillité publique au sein de la direction de la police municipale et de la prévention en 2023 aura nécessairement un impact sur le fonctionnement du Comité d'éthique, qu'il faudra pouvoir évaluer.

Pour autant, le principe même de l'existence du Comité d'éthique et la pertinence des objectifs posés par l'exécutif parisien semblent aujourd'hui actés par la majorité des parties prenantes.

Le Comité considère qu'un processus de révision des procédures définies en 2021¹⁶, devrait être envisagé au cours de l'année 2023 afin de renforcer la fluidité des interactions et la transparence des échanges d'information,

¹⁶ - Cf Annexe III

notamment avec les services de la direction de la police municipale et de la prévention. Les procédures actuelles méritent d'être évaluées sereinement et, en tant que de besoin, ajustées, afin de permettre au Comité d'éthique de travailler au plus près de la réalité du terrain de la collectivité parisienne. Ce qui ne modifiera en rien son positionnement d'instance de contrôle externe et de conseil, rattachée à la Maire de Paris.

Le Comité d'éthique constate que le cheminement actuel d'une saisine envoyée à l'adresse pmp-ethique@paris.fr, passant à travers un double filtre, celui du Médiateur et celui de la direction de la police municipale et de la prévention (DPMP), permet que des décisions touchant à l'éthique et à la déontologie de la police municipale soient prises en amont et en dehors du Comité d'éthique, pourtant désigné en 2021 comme étant le plus compétent en la matière.

Le Comité a ainsi pris connaissance d'une requête¹⁷ pour laquelle la référente déontologue de la DPMP avait pris le parti de transmettre directement le dossier au Médiateur, estimant que la situation ne relevait pas de la déontologie proprement dite mais des instances de médiation. Or les membres du Comité ne partageaient pas cette analyse.

Plus généralement, le Comité considère que la question de fond, qui touche à la définition même de ce qui relève de la déontologie, à partir de la connaissance des situations signalées par les requérants, n'a pas été clairement posée jusqu'à présent et que ce travail reste à faire. La société française est entrée dans une ère où, par le biais notamment des réseaux sociaux, les processus de surveillance se sont généralisés et où les règles du jeu de la démocratie formelle ne suffisent plus à garantir à elles seules les droits des citoyens. Les prérogatives d'un policier municipal étant bien supérieures à celles d'un citoyen ordinaire, une instance de contrôle extérieur de la police municipale, qui est, comme toute force de sécurité, redevable de ses actes devant les citoyens, a toute sa légitimité.

Pour autant, le président du Comité n'est pas favorable à l'accroissement du périmètre de la déontologie, en particulier à Paris où le rôle du Médiateur et de son réseau de bénévoles est déjà très significatif.

Les interrogations sur le statut et le fonctionnement du Comité d'éthique persistent après une année d'activité. Certains problèmes ayant été clairement identifiés, le Comité estime qu'ils devraient pouvoir trouver une réponse à l'horizon 2024 :

¹⁷ - Fiche archivée sous le n°32

- Seul un petit nombre de saisines est parvenu en 2022 au Comité d'éthique, à l'issue d'un processus considéré comme filtrant. Il faudrait pouvoir interroger ce cheminement avec l'ensemble des parties prenantes, notamment avec la direction de la police municipale et de la prévention, pour vérifier d'une part que toutes les situations problématiques parviennent bien à la direction et, d'autre part, qu'elles font toutes l'objet d'une instruction et d'un suivi conforme au droit ;
- S'agissant de l'examen des situations individuelles, la capacité d'investigation du Comité d'éthique est de fait limitée : faut-il élargir cette capacité et jusqu'où adapter les procédures existantes pour permettre davantage de transparence et de flexibilité ?
- En tant qu'instance de contrôle de la déontologie, le Comité d'éthique doit encore gagner en visibilité auprès du grand public pour pouvoir accomplir pleinement sa mission de protection des libertés publiques, tant pour les usagers que pour les agents ;
- L'absence de moyens financiers affectés en propre au Comité d'éthique, dont la dynamique repose exclusivement sur la disponibilité de ses membres et de son président, tous bénévoles, va rapidement limiter les possibilités de développement de son expertise et de son rayonnement.

2 SAISINES DU COMITE D'ETHIQUE EN 2022 : ANALYSE ET COMMENTAIRES¹⁸

L'installation du Comité d'éthique de la police municipale étant très récente et le nombre de saisines encore faible, il est difficile d'évaluer avec le recul nécessaire la portée effective de son activité en tant qu'instance de contrôle externe. Toutefois, la mesure de l'amélioration des pratiques de la police municipale en fonction du suivi des avis du Comité, tout comme celle de l'évolution des attentes des Parisiens vis-à-vis de leur police de proximité constitue un objectif de moyen terme.

Les éléments disponibles début 2023 ne permettent pas d'aller au-delà d'une approche globalement quantitative des saisines répertoriées entre le 4 février 2022 et le 21 février 2023. Ces situations ont toutes été soumises à l'examen du Comité d'éthique au cours des séances plénières de 2022.

Le Comité souhaite qu'une grille d'analyse plus fine et plus qualitative puisse être élaborée à partir de l'examen des situations portées à sa connaissance en 2022. Ce travail, à présenter dans un prochain rapport d'activité, devrait permettre au secrétariat du Comité de constituer une base de données pérenne et de replacer les éléments d'information disponibles dans une perspective plus systémique.¹⁹

II- 1 SAISINES ADRESSÉES AU COMITÉ D'ÉTHIQUE EN 2022

56 saisines ont été adressées au Comité d'éthique pour la période courant du 4 février 2022 au 21 février 2023. Ces saisines ont été gérées par le secrétariat du Comité d'éthique, installé au 1, place Baudoyer, bureau 145 et placé auprès du Médiateur.

- L'adresse en ligne du Comité (pmp-ethique@paris.fr) a été diffusée le 4 février 2022. Toutefois, les saisines parviennent au secrétariat du Comité par des canaux multiples :
 - courrier ou courriel adressé par un usager ou une usagère : 30 (54,38 %)
 - courrier ou courriel transmis par le cabinet de la Maire : 05 (8,77 %)
 - courriels transmis par la cellule « relation à l'usager » (RU) de la direction de la police municipale et de la prévention : 14 (24,56 %)
 - courrier ou courriel reçu et transmis par la référente déontologue de la DPMP : 03 (5,26 %)
 - courrier ou courriel transmis par le Médiateur : 03 (5,26 %)
 - courriel transmis par le directeur de la DPMP : 1

¹⁸ - En l'état des données transmises par le secrétariat du Comité d'éthique placé auprès du Médiateur au 01/03/2023

¹⁹ - Voir Annexe II

- **Objet des requêtes**
 - 30 saisines visaient le comportement des agents (54,38 %)
 - 19 saisines visaient des problématiques de verbalisations et de réglementation de l'espace urbain (33,33 %)
 - 03 saisines correspondaient à une demande d'usager pour rejoindre le Comité d'éthique (05,26 %)
 - 03 saisines (5,26 %) étaient des courriers anonymes (05,26%)
 - 01 saisine était une simple demande de renseignement
 - 01 saisine était une demande de mise en relation avec l'administration parisienne
- **Suites**
 - 3 saisines ont donné lieu au déclenchement d'une procédure disciplinaire par la direction de la police municipale et de la prévention. La référente déontologue, a indiqué au Comité d'éthique que ces procédures étaient en cours le 1^{er} mars 2023.

II- 2 RETOUR SUR QUELQUES SITUATIONS EMBLÉMATIQUES

1) Comportement d'un agent de la police municipale envers un usager âgé, détenteur d'une carte mobilité inclusion (CMI), resté au volant de sa voiture stationnée sur un emplacement réservé aux personnes à mobilité réduite. L'attitude déplacée de l'agent a donné lieu au dépôt d'une main courante au commissariat de l'arrondissement (fiche 21)

Le requérant a déposé dans un premier temps une main courante au commissariat de l'arrondissement, à la suite de propos racistes qui auraient été tenus par un agent de police municipale à son endroit. Le Comité d'éthique a ensuite été saisi par le directeur de la DPMP, à la suite d'un signalement du commissaire de l'arrondissement. Après avoir reçu le requérant, le Médiateur a souligné dans son rapport que la plupart des éléments constitutifs du dossier portaient sur des éléments de langage.

Le Médiateur a rapporté que le requérant, une personne très âgée d'origine asiatique, était de fait garé sur un emplacement de livraison proche d'un supermarché alors que sa carte mobilité inclusion (CMI) ne l'y autorisait pas, mais que la personne était persuadée de son bon droit. S'en est suivie une altercation avec l'un des deux policiers municipaux verbalisateurs, qui aurait eu un comportement déplacé et aurait tenu des propos ouvertement racistes.

Entendus par leur hiérarchie, les agents ont contesté l'un et l'autre les actes déplacés et les propos racistes. Une synthèse de leurs deux rapports a été transmise au Médiateur par la référente déontologue.

Le requérant a par ailleurs fait l'objet de trois procès-verbaux, qu'il a tous contestés : 1 pour défaut d'assurance ; 1 pour inobservation des consignes données par l'agent de police ; 1 pour stationnement sur un emplacement de livraison.

Le Comité d'éthique a considéré dans cette affaire que, par principe, la façon dont un agent s'exprime face à un usager est partie intégrante de la déontologie. Il s'agit d'une composante essentielle du comportement professionnel, dont l'exigence de qualité doit être régulièrement prise en compte par la hiérarchie.

Dans ce cas précis, en l'absence de témoins, et en l'absence de tout enregistrement ou film pris par le requérant ou par tout autre personne présente, il n'a pas été possible d'apporter les preuves d'un manquement à la déontologie de la part de cet agent et de son collègue. Il a donc été impossible, en droit, pour la hiérarchie, d'envisager des poursuites disciplinaires.

Le Comité d'éthique a par ailleurs considéré que le comportement du deuxième agent, qui n'est pas intervenu et qui aurait déclaré au requérant ne rien pouvoir faire quant aux propos racistes proférés par son collègue - en l'espèce son supérieur hiérarchique direct - pose également un problème sérieux du point de vue de la déontologie. L'analyse de ce type de situation, celle du collègue témoin et moins gradé, devrait être proposée, dans toute sa complexité, au cours de la formation des agents.

Le Comité d'éthique souligne que la procédure de la main courante déposée juste après les faits au commissariat empêchait toute investigation supplémentaire par la hiérarchie administrative et ne lui permettait pas d'aller plus avant dans l'instruction de la situation ni de répondre aux demandes du requérant, assisté de son fils, lors de leur entretien avec le Médiateur.

La DPMP a fait savoir au Comité d'éthique que les deux agents incriminés ont été reçus à deux reprises par leur hiérarchie à la suite de cette affaire et que leurs obligations en matière de déontologie leur ont été fermement rappelées dans cette circonstance.

Le Comité d'éthique s'est interrogé sur le bien-fondé d'une triple verbalisation visant ce même usager, certes en infraction, mais manifestement très âgé et a priori de bonne foi. D'autant plus qu'après vérification sur site, il a été relevé que l'adresse de verbalisation mentionnée par l'agent verbalisateur ne correspondait pas à un emplacement de livraison et ne permettait de fait aucun arrêt de véhicule.

Le Comité d'éthique a été saisi de plusieurs plaintes contre des cumuls de verbalisation visant un même usager au cours de l'année 2022. Les considérations d'ordre technique et réglementaire relèvent de la direction de la police municipale, qui les a produites à chaque fois avec clarté.

Toutefois, la répétition de ce type de plaintes soulève des questions plus générales de comportement professionnel que le Comité d'éthique tient à rappeler :

- *Celle de la bienveillance attendue à l'égard de personnes âgées vulnérables, porteuses de handicap physique ou mental ou maîtrisant mal la langue française ;*
- *Celle de l'exercice du discernement dans l'usage des prérogatives de force publique détenues par les policiers municipaux.*

2) Interpellation agressive d'un usager à vélo à la sortie d'un parc, avec menace de mort et tentative de déstabilisation physique, échange filmé par le requérant (fiche 28)

Le requérant a saisi le Comité d'éthique au motif qu'un agent d'accueil et de surveillance des parcs et jardins l'aurait interpellé puis agressé, physiquement et verbalement, en le tutoyant, en l'insultant et en le menaçant de mort, alors qu'il traversait à vélo un parc parisien, peu avant sa fermeture.

Ce plaignant a filmé la scène avec son téléphone portable et a transmis le film au Médiateur. Il a été reçu par ce dernier 8 jours après réception de sa plainte. Au cours de l'entretien, la personne - qui portait encore des marques de cette altercation (ecchymoses)- a confirmé les faits. Il a précisé qu'il était prêt à payer une amende s'il était avéré qu'il n'était pas en droit de traverser le parc à vélo mais qu'il maintenait sa plainte. Selon lui, le policier, qui savait qu'il était filmé, a refusé de décliner son identité et aurait tenté de lui arracher son téléphone portable en criant « tu filmes, je te tue. ». Un autre agent municipal se tenait à l'écart et ne serait pas intervenu.

L'agent mis en cause a été entendu par sa hiérarchie, ainsi que son collègue. À la demande de la référente déontologue, ils ont remis chacun un rapport le 9 septembre 2022, transmis par leur supérieur hiérarchique. Après instruction, la DPMP a décidé d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre du premier agent, sur la base des vidéos fournies par le requérant. La procédure est en cours.

À l'issue de l'examen de cette situation en séance plénière le 7 octobre 2022, le Comité d'éthique a demandé au directeur de la police municipale de diffuser une note de service rappelant aux

agents qu'ils ont l'obligation déontologique de se laisser filmer sur la voie publique par les usagers. Le Défenseur des droits avait mis en avant dans son rapport de 2013 que « l'existence d'enregistrements vidéo est un élément essentiel pour examiner le bien-fondé d'une allégation de manquement, à charge ou à décharge ». Le droit de filmer les forces de l'ordre est inscrit dans la Convention Européenne des droits de l'homme (article 11) et protège la liberté d'expression. Une circulaire du Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales du 23 décembre 2008, relative à l'enregistrement et à la diffusion éventuelle d'images et de paroles de fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions, précise que les policiers sont soumis à des règles de déontologie strictes : « un fonctionnaire de police doit s'y conformer dans chacune de ses missions et ne doit pas craindre l'enregistrement d'images ou de sons ».

Une instruction du directeur de la police municipale de Paris portant sur l'obligation de se laisser filmer dans l'espace public a été diffusée aux divisions territoriales le 26 octobre 2022.

Dans la situation n°28, les manquements à la déontologie ont pu être rapidement caractérisés grâce aux photos et à la vidéo réalisées par le requérant. Ces éléments ont permis à la hiérarchie d'engager une procédure disciplinaire sur cette base. La démarche s'était révélée impossible dans la situation n°21, tout aussi grave, mais où s'affrontaient la parole du plaignant contre celle des policiers, sans preuves opposables aux dénégations contenues dans les rapports produits par les agents mis en cause, et en dépit de fortes présomptions de manquements à la suite de l'entretien conduit par le Médiateur avec le requérant âgé et son fils.

Plus généralement, les saisines que le Comité d'éthique a eu à connaître en 2022 témoignent d'une réticence persistante chez certains agents sur ce sujet et, à tout le moins, d'une réelle difficulté à gérer le droit des usagers à photographier ou à filmer les forces de sécurité sur la voie publique. Le Comité d'éthique suggère à l'Ecole des métiers de la sécurité et de la prévention de la ville de Paris de renforcer sur ce point les temps de mises en situations dans le cadre des stages pratiques de formation des agents de la police municipale et d'insister davantage dans ses formations sur la notion de redevabilité (« accountability » ou « civilian oversight »)²⁰.

²⁰ - Cf De Maillard Jacques et Zagrodzki Mathieu, Contrôle des forces de l'ordre - Etude comparée pour le centre de recherche de l'école des officiers de la gendarmerie nationale (CREOGN), CESDIP août 2021

3) Accusation de harcèlement d'un propriétaire de supérette à la suite de plusieurs verbalisations de ce commerçant par un même agent de police municipale (situation n°11)

Un commerçant a saisi le Comité d'éthique pour dénoncer ce qu'il considérait comme une forme de harcèlement de la part d'un même agent de police municipale, à la suite de cinq verbalisations à son endroit en 2022, dans des délais très rapprochés, pour « dépôt ou abandon d'ordures hors des emplacements autorisés et entravant la libre circulation ». Le requérant exigeait que le Comité vérifie que l'agent mis en cause respectait bien le cadre réglementaire. Il indiquait que les contraventions avaient été dressées par cet agent de police municipale sans aucun dialogue préalable et qu'il se sentait systématiquement pénalisé. L'auteur de la saisine a précisé avoir informé l'adjoint au maire d'arrondissement chargé du commerce et de l'artisanat de sa démarche devant le Comité d'éthique.

Après instruction par la référente déontologue, il est apparu que ce commerçant, propriétaire d'une supérette, était bien connu des services pour ne pas respecter la réglementation. Son établissement avait également fait l'objet de plusieurs plaintes de riverains, son étalage ne permettant pas aux piétons de se croiser sur le trottoir et restant systématiquement en place la nuit. Ce commerçant a effectivement été verbalisé 10 fois en 2019, 3 fois en 2020 et 5 fois en 2022, pour n'avoir pas donné suite à l'obligation réglementaire de retrait de son étalage. Il était également en infraction au titre du manque d'affichage de son droit d'étalage pendant la journée, qui fait l'objet d'une redevance annuelle perçue par la direction de la voirie.

Les éléments apportés par l'instruction de la référente déontologue et présentés devant le Comité d'éthique ont démontré que les pratiques professionnelles de l'agent de police municipale mis en cause ne relevaient en rien d'un manquement aux principes déontologiques. Par ailleurs, le policier a indiqué dans son rapport que le requérant était de mauvaise foi lorsqu'il l'accusait de ne pas avoir engagé avec lui un dialogue préalable à la verbalisation. L'agent a confirmé que sa patrouille passait quotidiennement devant l'établissement du plaignant et qu'il l'avait informé à diverses reprises, sans le sanctionner, de l'urgence à mettre son commerce en conformité avec la réglementation.

L'examen de cette situation par le Comité d'éthique, a priori anodine mais porteuse de tensions, a permis à la direction de la police municipale de protéger un fonctionnaire visé par une accusation de harcèlement qui s'est révélée infondée, et de conforter les équipes de la police municipale dans leur mission de contrôle de la conformité de l'occupation du domaine public par les commerçants et les restaurateurs.

3 ORIENTATIONS GENERALES 2023/2024

La séance plénière du 16 décembre 2022 a permis à ses participants de revenir sur l'activité 2022 du Comité d'éthique et de définir, à partir d'une revue des situations individuelles les plus significatives, les axes d'un travail plus transversal pour les années 2023/2024.

L'utilité pratique de cette nouvelle instance a été clairement mise en avant par la référente déontologue de la direction de la police et de la prévention. Elle a insisté sur le rôle de levier joué par le Comité d'éthique dans différentes circonstances. Dès sa première année d'existence, le Comité a permis d'enclencher une dynamique inédite dans l'amélioration des pratiques professionnelles des agents de la police municipale et cette dynamique doit être consolidée. Les représentants des Parisiens, notamment les jeunes adultes issus du Conseil Parisien de la Jeunesse, ont insisté sur l'importance des attentes des usagers vis-à-vis du Comité d'éthique et sur le besoin d'inscrire ses travaux dans le temps long. Tous ont relevé le délicat positionnement d'une instance innovante, légère, et relativement autonome face à la complexité historique de l'organisation administrative de la ville de Paris. Tous ont également redit leur souhait de voir se déployer une police municipale de qualité à Paris, leur profonde considération pour les difficultés du métier de policier, et leur volonté de voir le Comité d'éthique développer une approche positive et non punitive de la déontologie de la sécurité locale.

ORIENTATIONS 2023/2024

- 1) Assurer le suivi de la mise en œuvre de la recommandation du 25 mai 2022 portant sur l'identification des agents de police municipale sur la voie publique dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 ;
- 2) Accompagner la mise au point de la doctrine d'usage des caméras piétons en 2023 par la DPMP et veiller à des conditions de mise en service de cette technologie conformes aux préconisations de la CNIL. La généralisation du port des caméras mobiles devrait faciliter l'examen des preuves à charge et à décharge dans l'analyse des saisines. Elle devrait donner aux agents une meilleure protection face à l'agressivité de certains usagers, sous réserve d'une utilisation efficace, transparente et loyale de cet outil ;
- 3) S'intéresser de plus près, comme ses statuts l'y autorisent, aux contenus et surtout aux méthodes pédagogiques employées dans les

formations initiales et continues des agents, mais aussi des formateurs. Une vigilance particulière sera portée aux enseignements pratiques de gestion de l'agressivité des usagers et de contrôle du stress, ainsi qu'aux méthodologies déjà expérimentées par d'autres forces de sécurité (gendarmerie, police nationale, pompiers) ou dans d'autres polices municipales de dimension analogues en Europe.

- 4) Demander à l'Ecole des métiers de la sécurité et de la prévention un bilan des formations dispensées aux premières promotions d'agents de police municipale ainsi qu'une évaluation des moyens mis à la disposition de l'Ecole. Le Comité d'éthique prévoit d'entendre la directrice en juin 2023. Une note d'orientation pourrait être proposée par le Comité à la Maire de Paris sur cette thématique.
- 5) Le Comité d'éthique doit poursuivre le développement encore embryonnaire de sa communication interne et externe, en s'appuyant sur l'expertise et les moyens techniques de la DICOM. Le Comité continue de s'interroger sur la faiblesse globale du nombre de saisines, notamment au niveau des mairies d'arrondissement. Cette faiblesse ne peut être uniquement imputée à un manque de notoriété ou à la qualité des performances des policiers municipaux parisiens. Dans l'immédiat, le Comité souhaite que l'accent soit mis sur son adresse générique pmp-ethique@paris.fr dans les outils de communication institutionnelle de la ville de Paris, afin de pouvoir centraliser davantage les saisines et promouvoir une voie d'accès directe et facile à son secrétariat, géré par les services du Médiateur.
- 6) Le Comité d'éthique souhaite s'inscrire dans un réseau européen d'instances locales de contrôle externe des polices municipales, aujourd'hui en construction. Sous réserve de financement, une journée professionnelle pourrait être accueillie à l'Hôtel de ville fin 2023 et placée sous l'égide de la Maire de Paris.

CONCLUSION

Animé par la conviction qu'une morale civique peut être partagée par tous, le Comité d'éthique de la police municipale espère pouvoir jouer un rôle plus effectif dans les années à venir en tant qu'instance locale de contrôle de la déontologie de la sécurité. Il s'agit de renforcer une surveillance bienveillante et ferme du respect du droit dans les pratiques professionnelles des agents, sans aller dans le sens d'une répression plus sévère des manquements ou des errements de quelques-uns.

C'est en s'appuyant sur la mise en pratique des principes fondamentaux et légaux de la déontologie (neutralité, discernement, bienveillance) que la police municipale de Paris pourra relever le défi qui lui est offert par le déroulement des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

ANNEXE 1

Principaux textes législatifs visant la police municipale de la ville de Paris

- [LOI n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, modifiant le Livre V du Code de la Sécurité Intérieure : police municipale et ajoutant les articles suivants à son Titre III : Dispositions particulières applicables à Paris.](#)
 - + [Chapitre Ier : Agents de la ville de Paris chargés d'un service de police \(Article L531-1\)](#)
 - + [Chapitre II : Contrôleurs de la préfecture de police et agents de surveillance de Paris \(Article L532-1\)](#)
 - + [Chapitre III : Agents de police municipale exerçant leurs fonctions sur le territoire de la ville de Paris \(Articles L533-1 à L533-5\)](#)
- [Code de la sécurité intérieure, Section 3 : Carte professionnelle, tenue et équipements \(Articles L511-4 à L511-4-1\)](#)
- [Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires \(loi LE PORS\)](#)
- [LOI n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires](#)
- [Loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique](#)

Arrêté relatif aux tenues des agents de police municipale

- [Arrêté du 5 mai 2014 relatif aux tenues des agents de police municipale, pris en application de l'article L. 511-4 du code de la sécurité intérieure](#)

Création de la police municipale de Paris

- [Délibération du 4 juin 2021 Conseil de Paris approuvant la création de la police municipale](#)
- [Arrêté de création du Comité d'éthique de la police municipale \(29 décembre 2021\)](#)
- [Communiqué de presse sur la création de la police municipale de Paris \(2 juin 2021\)](#)

Charte de déontologie de la ville de Paris (2019)

- [Charte de déontologie de la ville de Paris](#)

Autres liens

- [CNIL \(fiche caméra piéton\)](#)
- [Site internet du Défenseur des droits](#)

ANNEXE 2

PROJET DE GRILLE DE CLASSIFICATION DES SAISINES

1 - Saisines de contestation d'une verbalisation

- Verbalisation stationnement
- Verbalisation pour non apposition du certificat d'assurance
- Verbalisation dépassement feu rouge
- Verbalisation usage du téléphone portable au volant ou en deux roues
- Verbalisation infractions à la réglementation des terrasses
- Verbalisation infractions à la réglementation des chantiers
- Verbalisation pour dépôt d'encombrants sur la voie publique
- Verbalisation deux roues ou trottinettes roulant sur les trottoirs
- Verbalisation nuisances sonores
- Autres

2 - Saisines visant un comportement inapproprié d'un.e agent.e de police

- Refus de décliner son identité professionnelle
- Tutoiement
- Propos offensants ou ressentis comme discriminants
- Agressivité verbale
- Sentiment de harcèlement
- Manque de bienveillance ou de courtoisie
- Usage excessif de l'autorité

3 - Catégories d'agents mis en cause

- Hommes/femmes
- Agents de police municipale
- Inspecteurs de sécurité de la ville de Paris
- Agents d'accueil et de surveillance (parcs et jardins)
- Agents d'accueil et de surveillance (mairies)
- Médiateurs de la police municipale (ex-correspondants de nuit)
- 3975 et SCOP

4 - Caractérisation des manquements constatés

- Manquements susceptibles d'entraîner une sanction disciplinaire
- Manquements à la déontologie ayant entraîné un rappel aux bonnes pratiques professionnelles par la hiérarchie
- Refus de présenter une carte professionnelle à un usager
- Verbalisation excessive ou erronée
- Comportements inappropriés
- Autres

ANNEXE 3

Schéma des procédures d'instruction des saisines – 2022

