

L'agrément et l'assermentation

Code Général de la Fonction Publique

Art. L. 412-49 du code des communes

L'agrément conditionne l'accès et la nomination à certaines fonctions : agents exerçant des pouvoirs de police, agents participant aux activités d'enseignement, les agents exerçant la profession d'assistante maternelle. Il a pour objet de vérifier l'honorabilité de l'agent, exigée pour remplir ses fonctions.

L'assermentation est une prestation de serment qui constitue l'engagement solennel pour un agent à remplir loyalement ses fonctions et à observer ses devoirs. Elle est obligatoire pour les agents de la filière police et les garde-champêtres et ne doit pas être confondue avec l'agrément.

L'agrément

Art. L. 412-49 du code des communes

L'agrément est une formalité. Il s'agit tantôt d'un agrément à la nomination elle-même, c'est-à-dire une condition d'accès à l'emploi qui s'ajoute aux autres, tantôt d'un agrément limité à l'exercice de certaines fonctions qui ne figurent qu'à titre supplétif parmi les attributions définies par le statut particulier du cadre d'emplois concerné.

L'agrément des agents de police municipale

La loi n° 99-291 du 15 avril 1999 a instauré un double agrément du préfet et du procureur de la République pour les policiers municipaux. Cette exigence s'explique par la nature des fonctions exercées par ces agents. La nomination d'un policier municipal ne devient parfaite qu'après agrément de l'intéressé. Seuls les stagiaires ayant obtenu l'agrément et ayant suivi la formation prévue par leur statut peuvent exercer pendant leur stage les missions prévues par leur statut. Le refus d'agrément par l'une ou l'autre autorité compétente s'oppose à l'occupation du poste et entraîne par conséquent le licenciement. De même un retrait d'agrément a pour conséquence la fin des fonctions dans l'emploi.

L'agrément reste valable tant que l'agent continue d'exercer des fonctions d'agent de police municipale. En cas de mutation, l'agrément reste valable. Sauf si la commune ou l'EPCI sont situés sur le ressort d'un autre tribunal de grande instance. Les procureurs de la République au titre de l'ancien et du nouveau lieu d'exercice des fonctions sont alors avisés sans délai (Art L511-2 du Code de la Sécurité Intérieure et **L826-10 du Code Général de la Fonction Publique**).

Le double agrément se justifie par le fait que les policiers municipaux exercent à la fois des missions de police administrative mais également de police judiciaire. Ils peuvent relever l'identité des contrevenants pour dresser des procès-verbaux. Toutefois, en cas de refus ou d'impossibilité de la part du contrevenant de justifier son identité, l'agent de police municipale devra faire appel à un officier de police judiciaire. Ils peuvent recueillir les éventuelles observations du contrevenant. Ils doivent aussi rendre compte à tout officier de la police judiciaire de la police nationale ou à la gendarmerie nationale territorialement compétente de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance.

La loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (dite loi LOPPSI) a modifié le code de la route afin que les agents de police municipale puissent procéder à des tests d'alcoolémie et aux dépistages de stupéfiants. Ils peuvent aussi procéder à des fouilles pour l'accès aux enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 300 personnes au lieu de 1500 auparavant.

Les agents de police municipale ont également, sous l'autorité du maire, des missions de la police administrative comprenant des tâches de prévention, de surveillance, de bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. Ils peuvent constater un certain nombre d'infractions concernant les contraventions aux arrêtés de police du maire, à certaines dispositions du code de la route, les contraventions à la police de conservation du domaine public routier ainsi qu'un nombre limité de contraventions relevant de polices spéciales comme les bruits de voisinage, la circulation, l'accès aux parties communes d'immeubles, l'entrave au dispositif de sécurité et de sûreté dans les immeubles ou encore la publicité.

Ils ont également étendu aux policiers municipaux la possibilité de constater les infractions à la circulation et au stationnement des véhicules ainsi que la faculté de procéder à la mise en fourrière des véhicules.

La procédure

Les fonctions d'agent de police municipale sont exclusivement exercées par des fonctionnaires recrutés à cet effet dans les conditions prévues par le statut particulier. Ces fonctionnaires nommés par le maire ou le président de l'établissement public intercommunal, doivent être agréés à la fois par le procureur de la République et le préfet, puis assermentés. Les maires doivent présenter au préfet les demandes d'agrément des intéressés dès leur nomination en qualité de stagiaire.

Deux décisions d'agrément distinctes sont délivrées à l'agent de police municipale : l'une du procureur l'autre du préfet. Toute décision signée conjointement est interdite. De même, le refus d'une des deux autorités suffit à exclure l'agrément et l'assermentation ultérieure. Le silence de l'administration vaut refus d'agrément à l'expiration du délai de droit commun de deux mois.

La portée de l'agrément

« L'agrément a pour objet de vérifier que les intéressés présentent les garanties d'honorabilité requises » pour occuper ce poste. Un refus d'agrément ne peut être fondé sur l'irrégularité de la nomination d'un agent, l'agrément n'ayant pas pour but le contrôle de la légalité d'une décision de nomination. L'administration est obligée de mettre fin aux fonctions d'un agent qui se verrait opposer un refus d'agrément. L'agent est alors licencié ou réintégré dans son corps ou cadre d'emplois d'origine s'il avait déjà la qualité de fonctionnaire. L'agrément peut être suspendu ou retiré par le représentant de l'Etat ou le procureur de la République après avoir consulté l'autorité administrative qui a nommé le policier municipal. Toutefois, en cas d'urgence, l'agrément peut être suspendu par le procureur de la République sans qu'il soit procédé à cette consultation (Art L511-2 du Code de la Sécurité Intérieure et **L826-10 du Code Général de la Fonction Publique**). Un agrément peut être retiré lorsque l'agent a un « comportement qui serait de nature à porter sérieusement atteinte aux exigences (...) d'honorabilité et de moralité attendues (...) en leur qualité d'acteurs de la sécurité publique ». Un retrait d'agrément ne peut être fondé sur un blâme ou sur l'existence de différends graves entre le maire et certains administrés du fait du zèle intempestif d'un agent municipal car ce comportement ne révèle aucun manquement à son honorabilité. La décision de retrait de l'agrément doit être motivée et être précédée d'une procédure contradictoire permettant à l'intéressé de présenter ses observations.

Dans l'hypothèse d'un retrait d'agrément, il est prévu une possibilité de reclassement du policier municipal dans un autre cadre d'emplois dans les mêmes conditions que celles prévues pour les agents reconnus inaptes physiquement à leurs fonctions.

L'agrément des gardes champêtres

Ils sont nommés par le maire et agréés par le procureur de la République. D'après l'article L. 2213-17 du CGCT, les établissements publics de coopération intercommunale peuvent recruter les gardes champêtres en vue de les mettre à disposition des communes qui en font la demande. L'agrément se justifie par la nature et la diversité des missions qui leur sont confiées. Ils peuvent constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route, les infractions à la circulation, au stationnement et procéder aux épreuves de dépistage de l'imprégnation alcoolique. Ils peuvent rechercher et constater par procès-verbaux les délits et contraventions qui portent atteinte aux propriétés forestières et rurales et conduire devant un officier de police judiciaire tout individu qu'ils surprennent en flagrant délit. Ils sont habilités à verbaliser les infractions à la réglementation de la chasse et de la pêche en eau douce et celles relatives à la protection des milieux aquatiques. Ils peuvent aussi verbaliser les infractions concernant la protection des réserves naturelles. Ils peuvent également rechercher et constater les infractions aux bruits de voisinage (décret n° 2007-1467 du 16/10/07).

Les remarques concernant la portée de l'agrément pour les agents de police municipale s'appliquent de la même manière aux gardes champêtres.

Les agents investis de missions particulières ou commissionnés

Des agents territoriaux autres que les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent également être agréés. Une autorité territoriale peut, en effet, charger expressément des agents territoriaux d'une mission précise les habilitant à veiller à l'application d'une réglementation. Plusieurs domaines peuvent ainsi être présentés :

- La santé et l'hygiène publique : cela concerne la sécurité sanitaire des eaux et aliments, la salubrité des immeubles et des agglomérations, des piscines et baignades, la prévention des rayonnements ionisants, les pollutions atmosphériques et déchets, la lutte contre la présence de plomb ou d'amiante, la prévention des risques d'intoxication, les vaccinations obligatoires et les mesures de désinfection qui s'y rattachent.

- L'urbanisme : des agents peuvent constater les infractions relatives à l'acte de construire et à divers modes d'utilisation du sol.
- L'environnement : des agents peuvent être habilités à rechercher et constater les infractions relatives à la protection des milieux aquatiques, certaines infractions relatives à la protection de la faune et de la flore ainsi que les infractions relatives à la lutte contre les bruits de voisinage. Ils peuvent être commissionnés pour la constatation des infractions de chasse et de pêche commises dans des réserves naturelles.
- La circulation routière : Des agents communaux chargés de la surveillance de la voie publique peuvent se voir confier de constater les infractions à l'arrêt ou au stationnement dangereux des véhicules ainsi qu'à l'apposition sur le véhicule du certificat d'assurance.

L'agrément des fonctionnaires participant aux activités d'enseignement

Un double agrément délivré par l'inspecteur d'académie et le directeur de l'école est nécessaire pour participer à certaines activités organisées dans le cadre scolaire. Doivent solliciter un agrément de l'inspecteur d'académie, les agents participant aux activités de classes de découvertes, activités sportives de pleine nature, l'éducation physique et sportive, l'enseignement de la natation et l'enseignement artistique.

Les classes de découverte

La circulaire n° 99-136 du 21 septembre 1999 modifiée par la circulaire n° 2000-075 du 31 mai 2000 précise les formalités relatives aux sorties scolaires avec nuitées. Le dossier de demande d'autorisation comprend la mention des adultes participant à l'encadrement de la vie collective. L'encadrement minimum pour une classe de maternelle est d'au moins deux adultes dont l'instituteur et au-delà de seize élèves, un adulte supplémentaire pour huit. La circulaire ajoute que l'adulte supplémentaire peut être un ATSEM mais dans ce cas, l'autorisation préalable du maire est nécessaire. En outre, il est recommandé que les personnes chargées de la vie collective en dehors de l'enseignement possèdent le BAFA. Par ailleurs les animateurs intervenant dans les classes de découverte doivent être agréés par l'inspecteur d'académie.

Les activités de pleine nature

Ce sont les activités physiques et sportives pouvant être pratiquées pendant le temps scolaire lors de sorties occasionnelles ou dans le cadre des classes de découverte. Un taux d'encadrement spécifique est requis selon le type d'activité sportive pratiquée et l'intervenant extérieur doit être agréé par l'inspecteur d'académie après avis de l'inspecteur de l'éducation nationale.

L'éducation physique et sportive

Les conseillers, éducateurs territoriaux des APS disposent d'une qualification générale pour encadrer les activités physiques et sportives ainsi que les opérateurs territoriaux des APS intégrés lors de la constitution initiale du cadre d'emplois.

La note de service du 23/11/1987 prévoit dans ce cas, un agrément de l'inspecteur d'académie après accord de l'inspecteur de l'éducation nationale. De plus, les projets pédagogiques élaborés par les écoles primaires peuvent faire appel à des intervenants extérieurs agréés.

L'enseignement de la natation

Seuls les conseillers et éducateurs des APS qui disposent d'une qualification générale en vertu de leur statut ainsi que les opérateurs intégrés lors de la constitution initiale du cadre d'emplois et titulaires du BEESAN (avant : MNS) peuvent encadrer des activités de natation mais sont soumis à la délivrance de l'agrément par l'inspecteur d'académie.

L'enseignement d'activités artistiques

Le personnel enseignant de l'éducation nationale peut s'assurer le concours de « personnes justifiant d'une compétence professionnelle dans les domaines de la création ou de l'expression artistique, de l'histoire de l'art ou de la conservation du patrimoine ». Les assistants territoriaux spécialisés d'enseignement artistique sont soumis, à l'instar de tous les intervenants extérieurs, à l'agrément par l'inspecteur d'académie.

Les ATSEM

Les articles R 412-127 et R 414-29 du code des communes disposent que « toute classe maternelle doit bénéficier des services d'un agent communal occupant l'emploi d'ATSEM. Cet agent est nommé par le maire après avis du directeur d'école. Pendant son service, il est placé sous l'autorité du directeur ». De même, après avis du directeur de l'école, le maire peut, dans les formes réglementaires, mettre fin aux fonctions d'un ATSEM. Ces agents n'ont pas besoin d'agrément.

Les assistants maternels

Les assistants maternels, qu'ils soient employés par une collectivité territoriale ou un particulier, doivent obtenir un agrément préalablement à l'exercice de leur activité.

L'assermentation

Elle consiste en une prestation de serment solennelle devant le juge. Elle vise à faire prendre conscience à l'agent de l'importance des fonctions qu'il est chargé d'accomplir scrupuleusement.

Elle ne doit pas être confondue avec l'agrément qui vérifie les garanties d'honorabilité de l'agent pour occuper ses fonctions.

En revanche, comme pour l'agrément, c'est un préalable obligatoire à l'entrée en fonction. C'est l'agent assermenté qui pourra valablement accomplir les actes de sa fonction, notamment s'il dispose de compétences de police judiciaire. Il donne ainsi aux procès-verbaux une « force probante » qui donne une date certaine aux événements.

L'assermentation demeure valable tant que l'intéressé exerce des fonctions de police municipale. En cas de mutation dans une commune ou un EPCI relevant d'un autre tribunal d'instance, elle n'a pas à être renouvelé. Les procureurs de la République de l'ancien et du nouveau lieu d'exercice des fonctions doivent simplement être informés (Art L511-2 du Code de la Sécurité Intérieure). Toutefois, pour les agents assermentés en application de l'article L. 130-7 du code de la route, la validité de l'assermentation est limitée au ressort territorial du tribunal. En cas de mutation, elle devra être renouvelée.

La prestation de serment est obligatoire pour les fonctions suivantes :

- Les agents chargés de la surveillance de la voie publique (art. L. 130-4 et L. 130-7 du code de la route) ;
- Les agents chargés des fonctions de peseur, mesureur et jaugeur public dans les halles et marchés (art. L 2224-24 du CGCT) ;
- Les agents chargés de constater les infractions aux règles relatives aux permis de construire, aux permis de démolir et aux modes d'utilisations des sols (art. L 480-1 du code de l'urbanisme) ;
- Les agents chargés des fonctions de gardes particuliers (art. 29 et 29-1 du code de procédure pénale) ;
- Les agents chargés de la constatation aux infractions en matière de contrôle sanitaire et de lutte contre les bruits de voisinage (art. L 1312-1 du code de santé publique) ;
- Les agents chargés de mesures de prévention et de lutte contre les incendies, autres que les garde-champêtres, à savoir les sapeurs-pompiers professionnels, les officiers et gradés des services d'incendie et de secours (art. L. 322-12 du code forestier).

L'assermentation est facultative pour les agents qui, bien que n'ayant aucun pouvoir verbalisateur d'infraction, doivent prendre conscience de l'importance de leurs fonctions (ex : agents d'enquête, huissiers, ...).

PROCÉDURE

L'autorité territoriale adresse une demande d'assermentation au tribunal d'instance précisant le fondement juridique des infractions pouvant être constatées par l'agent accompagnée de l'acte de nomination.

Le serment est prêté devant le juge du tribunal d'instance. La formule est généralement la suivante : « je jure de bien et fidèlement remplir mes fonctions et de ne rien révéler ou utiliser de ce qui aura été porté à ma connaissance à l'occasion de leur exercice ».

Les intéressés ne peuvent se soustraire à cette obligation en refusant de prêter serment (CE n° 303937 du 08/10/08)..