TERRITOIRES CONSEILS

GROUPE Caisse des Dépôts

Rendez-vous juridique

Les principes généraux régissant l'exercice des pouvoirs de police du maire

Compte rendu de la réunion téléphonique du 14 novembre 2017

La réunion est organisée et animée par Territoires Conseils avec le concours d'Isabelle Farges, consultante en développement territorial. Elle est présentée par Benjamin Rougeron, juriste associé.

La présentation s'appuie sur un diaporama annexé au présent compte rendu.

LISTE DES PARTICIPANTS

Structure	Nom des structures	Département
CCAS/CIAS	Daoulas	29
Commune	Ressons-le-Long	02
Autre	YCSP	86
Commune	La Courneuve	93
Commune	Le Mas-d'Agenais	47
Communauté de communes	Vallée De Chamonix-Mont-Blanc	74
Commune	Cahors	46
Commune	Wittenheim	68

PRÉSENTATION

BENJAMIN ROUGERON, JURISTE ASSOCIE A TERRITOIRES CONSEILS

Cette réunion est consacrée aux principes généraux régissant l'exercice des pouvoirs de police du maire. En effet, les règles juridiques qui encadrent ces interventions sont de plus en plus nombreuses et parfois aussi de plus en plus complexes. Quant au maire, il en représente la clé de voute au niveau local. Dans le cadre de ses pouvoirs propres, le maire peut exercer des pouvoirs de police administrative, à la fois au nom de la commune, mais aussi en tant qu'agent de l'État et en tant qu'officier de police judiciaire.

La notion de police administrative

La police administrative est définie comme l'activité de service public qui tend à assurer le maintien de l'ordre public. En tant qu'autorité de police municipale, le maire est en charge, sous le contrôle administratif du préfet – qui représente l'État dans le département –, de la police municipale, de la police rurale, et de l'exécution des actes de l'État qui y sont relatifs. ***L'article L.2212-2*** du CGCT, qui est un article central et très utilisé, rappelle que la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Cet article dresse une liste de domaines dans lesquels ces pouvoirs de police municipale s'expriment. La jurisprudence a ajouté à cette liste, même si elle n'est pas expressément prévue par un texte, une police de la moralité publique visant à préserver la dignité de la personne humaine en tant que composante de l'ordre public. Le fameux arrêt Morsang-sur-Orge rendu par le Conseil d'État en 1995 ***(CE 27 octobre 1995, n° 136727)*** au sujet d'une affaire de « lancer de nains » a initié cette extension du périmètre de la police.

À cette liste s'ajoutent des pouvoirs de police s'exerçant dans des domaines particuliers, qui relèvent des pouvoirs de police spéciale et qui se distinguent des pouvoirs de police générale. Ces mesures de police spéciale permettent parfois une exécution d'office de la mesure par la commune suite à une mise en demeure infructueuse, mais cela doit être nécessairement prévu par un texte. On peut citer comme exemples le débroussaillement d'office (***article L.2213-25 du CGCT***) ou encore les décharges sauvages (***article L.541-3 du Code de l'environnement***). En outre, des dispositions présentes dans ***l'article L.5211-9-2 du CGCT*** permettent également le transfert de certains pouvoirs de police spéciale aux présidents des EPCI à fiscalité propre.

La police spéciale peut renvoyer à la notion de domaine particulier lorsque la police est attribuée à une autorité différente de celle qui est normalement compétente, par exemple la police de la circulation et du stationnement, la police des gares et des aérodromes, ou encore la police de la chasse, qui relèvent du préfet. Cependant la police spéciale peut également renvoyer à une procédure spécifique : c'est par exemple le cas des édifices menaçant ruine, encadrés par une procédure très réglementée, ou encore de la police des installations classées pour la protection de l'environnement. La notion de police spéciale s'applique également lorsque les finalités diffèrent de celles de la police générale, comme dans le cas de la police de l'affichage ou de la publicité des enseignes, par exemple. En effet, cette police-là poursuit un but de sauvegarde de l'esthétique et de la protection de l'environnement, ce qui ne relève pas du périmètre de la police générale.

Toutefois, l'existence de ces pouvoirs de police spéciale ne fait pas obstacle à l'usage éventuel du pouvoir de police générale du maire quand cela est possible. Un exemple classique concerne la réglementation sur l'utilisation des tondeuses le weekend : le maire peut prendre un arrêté fondé sur le code de la santé publique, donc en se référant à la police spéciale concernant le bruit, mais il peut également prendre un arrêté ayant le même objectif sur le fondement de ***l'article L.2212-2 du CGCT***, en motivant sa décision par des impératifs tenant à la tranquillité publique. Dans un tel cas, il est possible de viser, dans l'arrêté, l'un et l'autre ou l'un ou l'autre de ces articles.

En tant qu'agent de l'État, le maire se voit confier, sous l'autorité du préfet, des missions d'exécution des mesures de sûreté générale, conformément à ce qu'indique ***l'article L.2122-27 du CGCT*** : « Le maire détient certains pouvoirs de police spéciale qu'il exerce au nom de l'État, sous l'autorité du préfet ». C'est dans ce cadre que le maire peut, par exemple, mettre en demeure une personne de supprimer ou de mettre en conformité des publicités ou des préenseignes. De même, lorsqu'il prononce une astreinte en vue de garantir l'exécution de cette mesure, le maire agit au nom de l'État. Un autre exemple est l'autorisation d'ouverture d'un ERP (Etablissement Recevant du Public) : un arrêt de 2016 du Conseil d'État ***(CE ord. 19 janvier 2016 n°396003)*** rappelle qu'en refusant de faire usage du pouvoir hiérarchique, dans les domaines de compétence où le maire agit au nom de l'État, pour prendre, en lieu et place du maire qui refusait de le faire, une mesure ordonnée par le juge du référé-liberté, alors le préfet a porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à un recours effectif. Dans ce cas, pour les questions qui relèvent de l'ouverture d'un établissement recevant du public, le maire agit au nom de l'État. Un autre exemple concerne la réglementation des débits de boissons : dans ce cas, la responsabilité de l'État ne peut être engagée que pour les compétences exercées en son nom, à savoir l'ouverture ou le transfert d'un débit de boissons, tandis que la responsabilité communale n'est mise en jeu que lorsque les compétences peuvent être rattachées à la police municipale (maintien du bon ordre, ouverture provisoire d'un débit temporaire, à l'occasion d'une foire ou d'une fête, etc.). Il existe donc parfois une coexistence de responsabilités.

Bien entendu, le maire peut intervenir en complément de ces polices spéciales étatiques, au titre de son pouvoir de police municipale, par exemple en cas d'urgence, de péril imminent, ou pour renforcer, dans un but d'ordre public local, la mesure prise par l'autorité supérieure de police, et ainsi venir en appui aux moyens mobilisés par l'État en cas de trouble grave. Il n'existe donc pas toujours d'incompatibilité entre l'exercice des différentes mesures de police, les unes pouvant compléter les autres.

La concurrence entre deux autorités de police

En cas de concurrence entre deux autorités de police, deux grands arrêts de principe indiquent que l'autorité locale peut, sous le contrôle du juge, aggraver la mesure prise par une autorité de police hiérarchiquement supérieure, seulement si les circonstances locales l'exigent ***(CE 18 avril 1902, commune de Néris-les-Bains, n°04749 et CE 8 août 1919, Labonne, n°56377***). Par exemple, il y a quelques temps dans le Var, le préfet avait pris une mesure très restrictive concernant l'utilisation du feu dans une commune, mais le maire de la commune en question a souhaité prendre un arrêté encore plus restrictif que celui du préfet. Cette décision fut possible dans la mesure où elle aggravait la réglementation préfectorale. En revanche, le maire de cette commune n'aurait pas eu le droit de prendre une mesure plus permissive.

Le même principe se retrouve en cas de concurrence entre une autorité de police générale et une autorité de police spéciale. Il existe normalement un principe d'exclusivité de la police spéciale, qui doit rendre superflu le recours à une mesure de police générale. Toutefois, la mesure de police générale peut, dans certains cas, trouver sa justification : dans l'hypothèse où la mesure de police spéciale n'aurait pas su garantir la sauvegarde de l'ordre public, lorsque la mesure de police spéciale s'est révélée incomplète, ou encore lorsqu'elle n'a pas été prise alors qu'elle aurait dû l'être. En cas de nécessité impérieuse, le maire peut donc intervenir si la réglementation nationale lui paraît insuffisante. Sur ce sujet, la précaution doit cependant être de mise, car le Conseil d'État fixe ici un certain nombre de limites, en indiquant, dans une affaire concernant l'exposition du public aux champs électromagnétiques, que « *ce principe ne saurait avoir, ni pour objet ni pour effet, de permettre à une autorité publique d'excéder son champ de compétence et d'intervenir en dehors de ses domaines d'attribution* » ***(CE 26 octobre 2011, commune de Saint-Denis, n° 326492).*** Cela signifie donc que les maires ne seraient pas pour autant habilités à adopter une réglementation relative à l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile et destinée à protéger le public des effets des ondes émises par ces antennes. Dans ce cas, le juge a considéré que le dispositif de police spéciale était suffisant.

Enfin, le maire et tous ses adjoints sont, par détermination de la loi, des officiers de police judiciaire. Ce principe est inscrit dans deux articles équivalents : ***l'article 16 du code de procédure pénale*** et ***l'article L.2122-31 du CGCT***.

Telles sont donc les trois compétences qui constituent les pouvoirs de police du maire.

L'appui matériel d'une police municipale.

Le maire a évidemment la possibilité de confier les tâches relevant de sa compétence aux agents de police municipale, qui les exécutent dans la limite de leurs attributions et sans préjudice de la compétence de la police nationale et de la gendarmerie nationale. Un code de la sécurité intérieure a été créé en 2012, afin de codifier et de centraliser des textes disparates sur l'exercice des pouvoirs de police dans ce domaine. Sur ce sujet, vous pouvez vous référer aux articles ***L.511-1 et suivants du code de la sécurité intérieure.***

Ces agents de police municipale sont notamment chargés d'assurer l'exécution des arrêtés de police du maire et de constater, par procès-verbaux, les contraventions auxdits arrêtés. Il s'agit donc bien ici à la fois de pouvoirs d'exécution des mesures de police administrative et de police judiciaire. De surcroît, toute commune peut avoir un ou plusieurs gardes champêtres et plusieurs communes peuvent avoir un ou plusieurs gardes champêtres en commun. Suivant le même principe, ***l'article L.512-1 du code de la sécurité intérieure*** prévoit que les communes formant un ensemble de moins de 80 000 habitants peuvent avoir un ou plusieurs agents de police municipale en commun, lesquels sont compétents sur le territoire de chacune d'entre elles. Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire des autres communes, ces agents sont placés sous l'autorité du maire de cette commune. Par conséquent, la notion de juridiction et de circonscription territoriale est maintenue, c'est-à-dire que l'officier de police judiciaire ne peut intervenir que dans le cadre territorial de sa circonscription. Chaque agent de police municipale est de plein droit mis à disposition des autres communes par la commune qui l'emploie, dans des conditions prévues par une convention transmise au préfet. Cette convention, conclue entre l'ensemble des communes intéressées, précise les modalités d'organisation et de financement de la mise en commun des agents et de leurs équipements.

Par ailleurs, à la demande des maires de plusieurs communes appartenant à un même EPCI à fiscalité propre, celui-ci peut recruter, après délibération à la majorité qualifiée, en vue de les mettre à disposition de l'ensemble de ces communes.

Par ailleurs, une coordination existe entre les polices municipales et la police et la gendarmerie nationale, formalisée par une convention de coordination conclue entre le maire ou le président de l'EPCI, et le préfet, après avis du Procureur de la République.

COMMUNE DE DAOULAS
Un EPCI peut-il mettre un agent de police municipale à disposition d'une partie des communes seulement ?

BENJAMIN ROUGEMONT
Tout à fait. Il est possible de choisir les communes en fonction de leur population, des statistiques de délinquance, ou encore de définir des modalités spécifiques d'intervention. Certains territoires sont disparates avec des problématiques urbaines et d'autres plus rurales. Par conséquent, il est effectivement possible de prévoir une mise à disposition limitée à quelques communes du territoire.

Pour revenir sur la coordination entre les différentes autorités, celle-ci doit être obligatoirement régie par une convention lorsqu'une commune dispose d'un service comptant au moins cinq emplois d'agents de police municipale, y compris des agents mis à disposition de la commune par l'EPCI. Dans le cas où une telle convention ne serait pas signée, les agents de police municipale ne pourraient,

sous certaines réserves, ni assurer un travail de nuit ni être autorisés à porter une arme. Ces principes sont rappelés dans ***l'article L.512-4 du CSI***.

Dans les communes à police étatisée, le maire a la faculté de faire appel aux personnels de l'État. Cependant, il ne peut pas exercer sur eux un pouvoir hiérarchique. De même, lors de grands rassemblements occasionnels, le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique incombe dans ce cas à l'État, c'est-à-dire au préfet. Pourtant, dans les faits, certains maires interviennent au-delà de leur champ de compétence, la difficulté étant que la notion de tranquillité publique s'avère très large. Or les maires ne peuvent agir que dans le cadre de problèmes de voisinage ou pour les rassemblements habituellement organisés, comme les marchés, les foires, et les défilés. Cette répartition des compétences entre maire et préfet est rappelée à ***l'article L.2214-4 du CGCT***.

Pour faire un aparté, j'aimerais indiquer que l'action qui a pour but de maintenir l'ordre public se traduit par l'édiction de normes juridiques à caractère réglementaire, autrement dit par des arrêtés en ce qui concerne le maire. Ces mesures consistent à imposer aux personnes physiques, mais également le cas échéant à des personnes morales, des limitations aux libertés publiques, en vue d'assurer l'ordre public. Ces normes peuvent évidemment être accompagnées d'actes matériels sur le terrain, par exemple la mise en place d'un périmètre de sécurité autour d'un édifice. Avant d'engager une procédure spécifique d'arrêté de péril, le maire peut avoir besoin, dans certains cas, de prendre une mesure de police générale pour ordonner une mise en place d'un périmètre de sécurité autour de l'édifice. Cela peut concerner également l'installation de barrages pour fermer une voie publique, ou encore la surveillance d'une manifestation. Toute violation des prescriptions édictées par des arrêtés de police est punie par une amende de 38 euros prévue pour les contraventions de première classe, conformément à ***l'article R.610-5 du Code pénal***. Ce montant peut en outre être majoré en cas de récidive. En somme, tout arrêté de police municipale non respecté peut donner lieu à un procès-verbal et au paiement de cette contravention de première classe.

COMMUNE DU MAS-D'AGENAIS
Comment les maires doivent-ils matérialiser ces amendes ? Doivent-ils avoir des carnets ?

BENJAMIN ROUGEMONT
Deux types de carnets à souches existent :

- une version simple à commander auprès de la gendarmerie ou de la préfecture, qui permet de dresser le procès-verbal et de le transmettre au Procureur de la République pour d'éventuelles poursuites ;
- une autre forme de carnets à souche qui permettent de recouvrer directement les amendes, à commander auprès du TPG (trésorier payeur général).

Ces questions d'ordre pratique sont importantes. Les agents de police municipale, qui sont commissionnés et assermentés, peuvent évidemment détenir ces carnets à souche et les utiliser.

Les conditions de légalité des mesures de police administrative

Ce point, qui concerne les conditions de légalité des mesures de police administrative est intéressant en termes de jurisprudence. En effet, étant donné qu'une mesure de police administrative a pour conséquence de restreindre une liberté publique, les contentieux sont par nature très différents. Dans un ***arrêt d'assemblée du 26 octobre 2011***, ***Association pour la promotion de l'image, n°317827,*** le Conseil d'État, à la suite d'une décision du Conseil Constitutionnel du 21 février 2008, a affiné sa position sur les conditions de légalité. Le Conseil d'État a ainsi indiqué que les mesures prises devaient être adaptées, nécessaires et proportionnées. Ces trois conditions forment ce que les experts nomment le « triple test de la proportionnalité ». Le considérant de cet ***arrêt de 2011 du Conseil d'État*** précise « *qu'il appartient à l'autorité investie du pouvoir de police administrative, de prendre les mesures nécessaires, adaptées et proportionnées pour prévenir la commission des infractions pénales susceptibles de constituer un trouble à l'ordre public, sans porter d'atteinte excessive à l'exercice, par les citoyens, de leur liberté fondamentale. Dans cette hypothèse, la nécessité et la teneur*

de ces mesures de police administrative s'apprécient en tenant compte du caractère suffisamment certain et de l'imminence de la commission de l'infraction, ainsi que de la nature et de la gravité des troubles à l'ordre public pouvant en résulter ». Ce considérant constitue le canevas des décisions du juge administratif.

En tout état de cause, la mesure doit être en adéquation avec les circonstances d'espèce. Ainsi, elle doit être précise et fondée sur une atteinte réelle à l'une des libertés publiques visées par cet arrêt. Prenons l'exemple d'un arrêté de police, réglementant les activités de tourisme aux abords d'un lac. Dans cette affaire, les arrêtés ont été pris par le maire, non pas dans l'intérêt du bon ordre, de la sécurité et de la salubrité publique, mais dans le but de défavoriser un concessionnaire par rapport à l'un de ses concurrents. Ainsi, cette mesure constituait un détournement de pouvoir ***(CE 20 octobre 1971, n°78655)***. C'est un exemple classique.

La mesure doit également être nécessaire et, par voie de conséquence, la moins contraignante possible. Cela signifie que le maire doit s'assurer qu'une autre mesure de police, moins restrictive des libertés publiques, n'aurait pas été au moins aussi efficace. Citons l'exemple traditionnel d'un ***arrêt de 1933 (CE 19 mai 1933, Benjamin, n°17413 et 17520)***. Dans cette affaire, selon le juge administratif, les troubles susceptibles d'être provoqués par une réunion publique ne présentaient pas un caractère de gravité suffisant pour justifier une interdiction par des mesures de police afin de maintenir l'ordre public. Ainsi, la mesure prise par le maire a été considérée comme illégale. En effet, l'exercice des pouvoirs de police pouvait par ailleurs être concilié avec le respect de la liberté publique.

Enfin, la mesure doit être adaptée. Elle doit être en adéquation avec les circonstances d'espèce et ne pas revêtir un caractère trop général et absolu. La mesure doit être précise et fondée sur l'atteinte réelle à l'une des libertés publiques visées par les textes. De nombreux exemples existent. Dans un ***contentieux datant de 1993***, ***(CE 26 avril 1993, commune de Méribel-les-Allues c/ Sté Banan'Alp, n° 101146),*** le maire de la commune de Méribel, dans les Alpes, avait, à bon droit, entendu réglementer l'exercice d'une activité commerciale pour garantir la sécurité des skieurs et la commodité de la circulation et du stationnement. En revanche, il ne pouvait pas interdire l'installation des marchés ambulants sur l'ensemble du territoire –sauf dans une zone très réduite et deux jours par semaine – sans porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie. Dans cet exemple, le maire a étendu cette interdiction à l'ensemble du territoire. Cette mesure, trop générale et absolue, n'était donc pas justifiée.

Troisièmement, la mesure doit être exactement proportionnée aux affaires en cause. Dans une intervention du 17 mars 2017, le vice-président du Conseil d'État, Jean-Marc SAUVÉ a rappelé, en utilisant une expression imagée et très intéressante, que « *la police ne doit pas tirer sur les moineaux à coups de canon*. », utilisée par le juriste allemand Fleiner. Telle est la logique : les mesures doivent être proportionnées. La jurisprudence administrative s'est construite autour de ce principe. Ainsi, l'interdiction d'une procession funéraire sur la voie publique peut uniquement être prononcée si les troubles à l'ordre public présentent un tel degré de gravité qu'aucune autre mesure ne pourrait en assurer la sauvegarde ***(CE 19 février 1909, Abbé Olivier)***. Ces impératifs ne sont pas toujours simples, mais tous les maires doivent les avoir en tête lorsqu'ils envisagent d'édicter une mesure de police. S'agissant, par exemple, des assignations à résidence ou des perquisitions administratives, ordonnées notamment sur le fondement de l'état d'urgence, le juge administratif a exercé un entier contrôle de proportionnalité.

La proportionnalité n'est pas seulement demandée par le juge en matière de police. Par exemple, la Cour de cassation a écarté l'application d'un article du Code civil prohibant le mariage entre alliés. En effet, elle a jugé que prononcer la nullité d'un mariage, célébré en l'occurrence sans aucune opposition et ayant uni pendant plus de 20 ans le beau-père et sa bru, constituerait une atteinte injustifiée au droit et au respect de leur vie privée ***(Cass., civ. 1ère, 4 décembre 2013, n°12-26-066).*** Ainsi, parfois, le juge considère, malgré l'existence d'un texte légal interdisant une pratique, qu'une mesure visant une interdiction sans tenir compte des circonstances est trop restrictive et trop

attentatoire aux libertés publiques. Il en est de même en matière très sensible de génétique ; le Conseil d'État a écarté l'application des dispositions du code de la santé publique interdisant l'utilisation des gamètes après le décès de l'un des époux et leur exportation, car cela aurait porté une atteinte excessive au droit et au respect de la vie privée de la requérante ***(CE Ass. 31 mai 2016, Mme Gonzalez Gomez, n° 396848).***

Ainsi, le juge a tout de même encore énormément de poids, malgré l'existence de textes légaux.

En matière de police administrative, un jugement a été rendu par ***le tribunal administratif de Versailles le 12 juillet 2014.*** Le maire avait interdit l'accès à un espace public de loisirs aux personnes portant tout signe religieux, sans plus de précision. Selon le juge administratif, ces arrêtés ont constitué une discrimination et une atteinte grave, manifestement illégale, à la liberté d'expression religieuse.

Notons également qu'en l'absence de dispositions expresses, le maire ne peut subordonner l'exercice d'une activité à une autorisation ou à une déclaration préalable, par exemple à un droit de péage ***(CE 22 juin 1951, Daudignac).***

COMMUNE DE CAHORS
Concernant l'interdiction de consommation d'alcool dans l'espace public, d'après vos propos, nous ne pouvons pas prendre cette interdiction de manière permanente. Elle ne peut pas non plus être étendue à toute la commune. L'intérêt de cette limite doit être justifié, dans le temps et géographiquement.

BENJAMIN ROUGERON
En effet, elle doit être justifiée dans le temps et dans l'espace. Ces types d'arrêtés, lorsqu'ils revêtent un caractère trop général et absolu, sont traditionnellement annulés par le juge, soit parce qu'ils sont pris pour toute l'année (ce qui n'est pas nécessairement en adéquation avec, par exemple, la fréquentation touristique des lieux), soit parce qu'ils sont étendus à l'ensemble du territoire. Ces problèmes se posent souvent en centre-ville, où sont concentrés la plupart des débits de boissons. En matière de mendicité, de nombreux arrêtés ont également été annulés pour avoir été trop généraux et absolus.

Par ailleurs, le maire prenant une mesure de police administrative, doit être attentif à ne pas prescrire au destinataire les moyens devant être mis en œuvre, sauf si un seul moyen est envisageable. Si plusieurs mesures sont envisageables, il revient à l'intéressé d'en apprécier les modalités de mise en œuvre. Par exemple, lorsque le maire doit prendre un arrêté concernant le détenteur d'un chien dangereux ayant mordu quelqu'un, c'est au détenteur du chien d'apprécier l'acte matériel idoine (tenir le chien en laisse, le museler, etc.). Tel n'est pas le cas toutefois si une seule décision doit être prise, ou en présence d'un texte spécial imposant une décision particulière.

La limitation des pouvoirs de police

Sur le plan institutionnel, il n'existe aucune exception au principe de la compétence matérielle du maire, le conseil municipal n'a donc strictement aucune compétence, il ne doit absolument jamais intervenir en matière de police. Une délibération du conseil municipal prise en la matière serait ainsi illégale, sans la moindre exception. Certains arrêts à ce sujet, déjà anciens ***(CE 20 février 1946 Cauchois ; CE 6 mai 1949 Hamon)*** n'ont jamais été remis en question à ce jour.

Il nous est souvent demandé si le maire peut déléguer une ou plusieurs de ses fonctions de police municipale à un adjoint. La réponse est oui : le maire a tout à fait cette possibilité, soit en matière de police administrative ou même en matière de police judiciaire. Un conseiller municipal peut recevoir délégation dans deux cas de figure : soit lorsque le maire et tous les adjoints sont absents ou empêchés, soit, cas le plus fréquent, lorsque tous les adjoints ont eux-mêmes une délégation. En

revanche, même si le maire délègue cette fonction à un autre élu, il conserve la responsabilité et le contrôle de la décision.

Je précise en aparté qu'en Alsace et en Moselle, d'autres textes sont applicables en matière de police. Il faut ainsi se reporter aux ***articles L.2542-1 et suivants***, lesquels comportent quelques spécificités locales qui n'existent pas ailleurs. Par exemple, en Alsace et en Moselle, le maire peut marquer par des signes visibles, pour en empêcher l'approche, les trous faits dans la glace aux endroits indiqués. Toutefois, à l'exception de ces quelques spécificités, les grands principes restent les mêmes partout.

Abordons maintenant la délégation de la police municipale à des sociétés privées, qui prend de plus en plus d'importance. La jurisprudence constitutionnelle et administrative ***(CE 17 juin 1932, ville de Castelnaudary***) interdit de déléguer les pouvoirs de police municipale à une société privée, dès lors qu'il ne s'agit pas seulement d'organiser une surveillance de biens meubles ou immeubles pour la commune. Si la délégation se limite à la surveillance, alors une société de gardiennage privée peut intervenir. Dans son ***article L.613-1***, le CSI précise que « *les agents des sociétés privées ne peuvent exercer leur fonction qu'à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde. À titre exceptionnel, ils peuvent être autorisés par le préfet à exercer sur la voie publique des missions, même itinérantes, de surveillance contre les vols, dégradations et effractions visant les biens dont ils ont la garde* ». Dans cette hypothèse, il s'agit bien d'une autorisation spéciale, temporaire et révocable à tout moment, délivrée par le préfet à la demande de l'employeur pour le compte du donneur d'ordre, en l'occurrence le maire. Le maire doit alors vérifier que les agents privés de sécurité de la société prestataire sont titulaires d'une carte professionnelle, délivrée par la commission locale d'agrément. Le CNAPS (Conseil National des Activités Privées de Sécurité), qui est le coordonnateur de ces agréments, vérifie notamment que la société prestataire a régulièrement déclaré ses employés auprès des organismes sociaux. Actuellement, un certain nombre de ces sociétés exercent toutefois un lobbying en faveur de propositions ou de projets de loi permettant d'étendre leurs possibilités d'intervention. Cette question est pour l'instant assez mouvante, surtout avec la mobilisation très forte des forces de l'ordre pour lutter contre le terrorisme.

Les pouvoirs de substitution et de réquisition du préfet

Le préfet dispose à la fois d'un pouvoir de substitution et d'un pouvoir de réquisition. Dans ce domaine, l'article ***L.2215-1 du CGCT*** est central : le préfet peut prendre toute mesure relative au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques, dans tous les cas où le maire n'y aurait pas pourvu. Toutefois, ce droit ne peut s'exercer qu'après une mise en demeure adressée au maire et restée sans réponse. Sinon, la responsabilité du préfet peut être engagée. Ainsi, si le maire n'a toujours pas agi après la mise en demeure préfectorale, le préfet a vocation à se substituer au maire, mais uniquement en matière de salubrité, de sûreté et de tranquillité publiques. Il convient d'ajouter que, lorsque le préfet se substitue au maire, seule la responsabilité de la commune est susceptible d'être engagée en cas de faute commise par le préfet dans l'exercice de ce pouvoir de substitution. Dans ce cas de figure, le préfet agit en effet au nom de la commune, qui reste seule responsable ***(CAA Marseille 26 janvier 2004).*** Ce régime est donc assez sévère pour la commune. Le but est d'inciter le maire à prendre les mesures adaptées. Ainsi, en matière de divagation du bétail, dans un ***arrêt du 25 juillet 2007, n° 293882***, l'absence de mise en œuvre par le préfet de son pouvoir de substitution devait être appréciée en fonction des dommages occasionnés. Dans cette affaire, la faute lourde du préfet n'a pas été retenue et la commune s'est trouvée seule responsable des dommages. Ainsi, en cas d'inaction dommageable à la fois du maire et du préfet, le juge exige une faute lourde du préfet pour condamner l'État solidairement avec la commune. En revanche, pour la commune il suffira d'invoquer la faute simple. Par conséquent, ce régime est plus sévère pour la commune que pour l'État.

Par ailleurs, lorsque le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, le préfet peut se substituer au maire pour l'exercice d'un certain nombre de pouvoirs de police. Ils sont limitatifs et rappelés dans cet article : tranquillité publique, maintien du bon ordre, baignade et activités nautiques. Le préfet est également seul compétent pour prendre les mesures

relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dont le champ d'application excède le territoire des communes. En effet, pour rappel, chaque maire est contraint par sa compétence territoriale.

Enfin, dernier point, toujours dans cet article ***L.2215-1 du CGCT*** : « *lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige, et que les moyens dont disposent les préfets ne permettent plus de poursuivre les objectifs pour lesquels ils détiennent leurs pouvoirs, ils peuvent éventuellement, par arrêté motivé, réquisitionner tous biens ou services publics sur plusieurs communes ou requérir toute personne nécessaire au fonctionnement de ce service ou à l'usage de ce bien, pour apporter un concours aux forces déjà mobilisées et prescrire toute mesure utile* ». Là encore, l'arrêté préfectoral doit obligatoirement préciser la nature et la durée de la mesure de réquisition ainsi que ses modalités d'application.

Par contre, étonnamment, ces dispositions sont inapplicables en Alsace et en Moselle, ***une réponse ministérielle n° 01049, publiée au JOAN du 21 novembre 2002*** rappelant que ces pouvoirs de substitution ne sont pas transposables à tout ce qui relève de la police générale dans ces trois départements. Dans certains cas, la substitution est possible lorsqu'elle est prévue par un texte spécial, par exemple pour la salubrité des immeubles.

Autre point : le contrôle de légalité. Dans leur grande majorité, les arrêtés de police sont soumis à l'obligation de transmission au contrôle de légalité. Cette obligation connaît toutefois quelques exceptions figurant à l'article ***L.2131-2, 2e, du CGCT*** : il s'agit des arrêtés relatifs à la circulation et au stationnement, et des arrêtés de débits de boisson temporaires au profit des associations organisant des manifestations publiques. Tous les autres arrêtés de police sont, sans exception, soumis à l'obligation de transmission au contrôle de légalité.

La responsabilité administrative

À propos de la responsabilité administrative, ***l'article L.2216-1 du CGCT*** dispose que la commune est responsable des mesures de police municipale qui sont prises en son nom, aussi bien par le maire que par le préfet dans le cadre de son pouvoir de substitution. La commune voit sa responsabilité supprimée ou atténuée lorsqu'une autorité relevant de l'État s'est substituée au maire pour mettre en œuvre des mesures de police selon des modalités non prévues par la loi. Lorsque le préfet se substitue au maire selon les modalités légales, et en cas de dommage découlant des mesures de police, si le lien de causalité est démontré, alors la responsabilité de la commune peut être engagée.

Sans préjudice de ces dispositions, une commune est également civilement responsable des dommages résultant de l'exercice des attributions de police municipale, quel que soit le statut des agents qui y concourent. Si le dommage résulte, en tout ou partie, de la faute d'un agent ou du mauvais fonctionnement d'un service ne relevant pas de la commune, la responsabilité de celle-ci est atténuée en proportion. L'État est quant à lui civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par les attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens. Dans ce cas, la commune ne sera pas tenue responsable. L'État pourra le cas échéant se retourner contre la commune si, par ailleurs, le maire n'a pas pris d'autres mesures qui auraient été utiles ou nécessaires.

La carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police générale pour garantir la sécurité, la salubrité, la tranquillité et la sûreté publiques, est de nature à engager la responsabilité de la commune sur les fondements de la faute simple. Il est intéressant de noter que la faute lourde est progressivement abandonnée par la jurisprudence au profit de la faute simple. Cette évolution est plutôt favorable aux administrés et plutôt défavorable aux communes : désormais, si un administré intente un recours devant le tribunal administratif pour un préjudice qu'il estime découler de la carence ou d'une mauvaise adéquation des pouvoirs de police du maire, il doit simplement prouver la faute ordinaire de l'administration, et non plus la faute lourde. Autrefois, le juge distinguait les activités jugées difficiles des activités de pure exécution. Pour les activités jugées difficiles, la faute

lourde de l'administration devait être invoquée. Dès lors, l'administration était beaucoup moins souvent mise en cause. Cependant, après les activités médicales (***CE, Ass. 10 avril 1992, Ep.V***), le Conseil d'État a progressivement décliné cette évolution à une série d'autres domaines : secours en mer (***CE Sect. 13 mars 1998 Améon***), lutte contre les incendies (***CE 29 avril 1998, commune de Hannapes***), lutte contre le bruit (***CE 28 novembre 2003, commune de Moissy-Cramayel***), édifices menaçant ruine (***CE 27 septembre 2006, commune de Baalon***), etc. Dans l'exemple du bruit causé par les installations sportives communales (***arrêt de la commune de Moissy-Cramayel***), la responsabilité pour faute simple était recherchée, et non plus seulement pour faute lourde. De même, dans ***l'arrêt de la commune de Baalon de 2006***, quatre ans s'étaient écoulés entre le rapport d'expertise et l'effondrement de l'immeuble. Selon le juge, le danger n'était donc pas imprévisible ni soudain. La faute simple de la commune a donc suffi à engager sa responsabilité. La faute lourde est maintenue dans les cas exceptionnels, lorsque, par exemple, les forces de l'ordre (CRS, brigades d'intervention) sont contraintes d'intervenir de manière quelque peu énergique lors d'une arrestation. Ce régime de responsabilité est à connaître dans la mesure où il pèse encore plus sur les maires qu'autrefois. Il n'est pas toujours facile pour le maire et la police municipale d'intervenir à bon escient.

COMMUNE DE CAHORS
Quelles sont les conséquences d'une faute simple reconnue ?

BENJAMIN ROUGERON
La première conséquence est l'annulation de la mesure. En effet, il est possible d'intervenir dans le cadre d'un recours en annulation visant simplement à annuler la mesure prise si elle n'a pas été en adéquation avec les circonstances d'espèce. Il est également possible de déposer un recours en plein contentieux, qui vise à engager la responsabilité administrative de la commune, voire sa responsabilité civile. Dans ce cas, la commune peut être condamnée au paiement de dommages et intérêts envers la personne s'estimant lésée. Dans certains cas, la responsabilité pénale du maire peut être mise en cause lorsqu'une intentionnalité ou une malveillance du maire s'est ajoutée à sa carence dans l'exécution de la mesure de police. La plupart du temps, la responsabilité administrative de la commune est recherchée. Tout dépend de la nature du recours. Des référés existent également : le référé liberté, par exemple.

Les pouvoirs de police judiciaire.

Même si peu de maires et d'adjoints en font directement usage, ils sont, de par la loi, officiers de police judiciaire sous le contrôle du Procureur de la République ***(article L 2122-31 du CGCT et article 16 du CPP).*** À ce titre, ils ont pour mission de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves, et d'en rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte. À ce titre, les maires et adjoints ont vocation à recevoir les plaintes, à procéder à des enquêtes préliminaires, à dresser des procès-verbaux, à demander de justifier de son identité à toute personne à l'égard de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner, selon ***l'article 78-2 du code de procédure pénale***, « *qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction ; qu'elle se prépare à commettre un délit ; qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou délit ; qu'elle a violé les obligations et interdictions auxquelles elle était soumise dans le cadre d'un contrôle judiciaire ; ou qu'elle a fait l'objet de recherches ordonnées par l'autorité judiciaire* ». Les pouvoirs du maire en matière de police judiciaire sont donc très larges. Cependant, dans l'immense majorité des cas, les maires renvoient plutôt vers le commissaire de police ou l'officier de gendarmerie compétent.

Lorsqu'il est sollicité par un juge d'instruction, le maire peut aussi diligenter une enquête sur des personnes mises en examen (enquête sociale ou familiale). S'il constate une infraction, il doit dresser un procès-verbal et le transmettre sans délai au procureur de la République. Également, le maire doit informer sans délai le procureur des crimes, délits et contraventions dont il a connaissance. Dans ce cas, il doit arrêter l'auteur présumé, réunir les pièces à conviction, apposer des scellés, et entendre

les témoins. Ces pouvoirs, un peu théoriques, ne sont pas toujours mis en œuvre, mais ils existent bel et bien.

Quant aux agents de police municipale et aux gardes champêtres, ils sont adjoints de police judiciaire (***article 21 du Code de procédure pénale***). À ce titre, ils ont pour mission de seconder les officiers de police judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions, de rendre compte à leur chef hiérarchique de toute infraction dont ils ont connaissance, de constater les infractions à la loi pénale et de recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions, et de constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du code de la route, dont la liste est fixée par décret. Lorsqu'ils constatent une telle infraction, ils peuvent recueillir les éventuelles observations du contrevenant. Dans certaines procédures peuvent intervenir des agents commissionnés par le maire, puis assermentés. Avant d'entrer en fonction, ces agents prêtent serment devant le tribunal d'instance, en jurant de bien et fidèlement remplir leurs fonctions et de ne rien révéler ni utiliser de ce qui est porté à leur connaissance à l'occasion de leur service. La mention de la prestation de serment est portée sur l'acte de commission par le greffier. Ensuite, ces agents peuvent intervenir. Par exemple, en matière d'infraction au code de l'urbanisme, ces agents commissionnés et assermentés peuvent constater la réalisation de travaux en l'absence ou en méconnaissance du permis de construire. Dans de nombreuses hypothèses, les polices administratives et judiciaires s'articulent entre elles. En voici un exemple tiré d'une réponse ministérielle datant de 2013 ***(RM n°06800 JO Sénat du 27 juin 2013)*** : un exploitant agricole avait dressé un obstacle sur un chemin rural et le maire a enjoint cet administré à procéder à l'enlèvement de cet obstacle à la circulation sur le chemin. Toutefois, cette mesure de police administrative ne remet pas en cause la possibilité du maire d'exercer des poursuites pénales à l'encontre du contrevenant, étant donné qu'un article du code rural lui permet de dresser une contravention en cas d'atteinte à un bien public. Ainsi, parfois, les deux types de polices peuvent être mis en œuvre conjointement. Là encore, les maires interviennent bien souvent sous le contrôle et les observations ou les ordres de la police ou de la gendarmerie, selon le contexte dans lequel ils se trouvent.

COMMUNE DU MAS-D'AGENAIS
Si le maire passe un accord pour partager un agent avec une ville ou une commune appartenant au même EPCI, l'agent en question doit-il venir avec son uniforme de police municipale ? Peut-il utiliser le véhicule de la police municipale ? Ou bien, étant dans une commune différente, doit-il agir de façon différente ?

BENJAMIN ROUGERON
D'un point de vue matériel, l'agent se doit d'utiliser les moyens qui lui ont été donnés par la commune où il exerce. ***L'article L.512-1 du Code de la sécurité intérieure*** précise ainsi que « *pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, ces agents sont placés sous l'autorité du maire de cette commune* ». Cependant, les agents n'ont pas nécessairement le temps de modifier leur uniforme ou d'utiliser les services de la commune où ils interviennent. Par contre, ils sont placés sous l'autorité du maire de la commune d'intervention.

COMMUNE DU MAS-D'AGENAIS
Combien de temps faut-il au tribunal d'instance pour assermenter un agent ? Voilà trois mois, nous avons demandé au tribunal d'instance local d'assermenter un agent. Or, nous n'avons toujours pas de convention.

BENJAMIN ROUGERON
Malheureusement, cela dépend beaucoup de l'engorgement du tribunal. Le délai est très variable, mais tous les retours montrent que l'assermentation par le tribunal peut prendre du temps.

COMMUNE DU MAS-D'AGENAIS
En matière de stationnement abusif, qui procède à l'enlèvement du véhicule ? Qui paye la personne intervenant pour enlever le véhicule ?

BENJAMIN ROUGERON
Selon le code de la route, lorsque vous faites intervenir la fourrière, quelle que soit la durée du stationnement, cette intervention est alors réalisée aux frais du propriétaire du véhicule.

COMMUNE DE DAOULAS
Lorsqu'une commune fait intervenir la fourrière pour enlever un véhicule gênant, le maire, s'il ne dispose pas de policiers municipaux, peut-il appeler directement la fourrière ou est-il obligé de passer par la gendarmerie ?

BENJAMIN ROUGERON
Au titre de ses pouvoirs de police judiciaire, le maire ou tout adjoint peut directement appeler la fourrière. En pratique, beaucoup d'élus hésitent toutefois à intervenir directement, soit parce qu'ils ne le souhaitent pas, soit parce qu'ils n'ont pas nécessairement connaissance de l'étendue de leurs pouvoirs. En tout cas, le maire peut parfaitement le faire. Il peut aussi bien sûr appeler la gendarmerie, mais les gendarmes se déplacent de moins en moins facilement pour ce type d'intervention.

COMMUNE DE DAOULAS
Dans quelles conditions un adjoint ou un agent municipal peuvent-ils porter plainte au nom de la commune ?

BENJAMIN ROUGERON
Le pouvoir de police judiciaire consiste seulement à constater les infractions. Porter plainte au nom de la commune, ou bien par exemple se constituer partie civile, ces actions ne relèvent pas des pouvoirs propres de l'adjoint ou de l'agent municipal. La capacité d'ester en justice est une compétence relevant du conseil municipal. Une délégation générale peut certes être donnée au maire pour ester en justice, mais dans ce cas, il portera plainte au nom de la commune après y avoir été habilité par le conseil municipal. Il ne s'agit pas ici d'une mesure de police judiciaire, c'est une mesure d'action en justice au nom de la commune. Ce sont deux choses différentes.

COMMUNE DE DAOULAS
Le maire peut-il alors donner délégation à l'un de ses adjoints pour porter plainte à la gendarmerie ?

BENJAMIN ROUGERON
Oui, il s'agit alors d'une subdélégation, mais il faut toutefois que le conseil municipal ne s'y soit pas expressément opposé dans sa délégation.

COMMUNE DE CAHORS
À Cahors, en cas d'atteinte à certains biens municipaux, pour éviter la répétition des dépôts de plainte et une perte de temps, nous avons passé un accord avec le commissariat afin que les élus soient reçus sur rendez-vous. Cela permet à l'élu d'éviter une demi-journée d'attente au commissariat.

BENJAMIN ROUGERON
C'est tout à fait possible. Un maire ou un adjoint peuvent effectivement constater une infraction contre un bien communal. Toutefois, il faut bien distinguer l'acte consistant à dresser le procès-verbal – c'est-à-dire la constatation d'une infraction – de l'acte de porter plainte. Porter plainte consiste à demander au parquet de lancer l'action publique. Cet acte a un certain nombre de conséquences : un avocat est éventuellement mobilisé, des frais et des dépenses sont engagés, etc. Toutes ces actions doivent être autorisées par le conseil municipal puisqu'il ne s'agit plus seulement d'exercer une mesure de police, mais d'engager la commune dans un contentieux. De même, en matière pénale, lorsqu'un maire souhaite se constituer partie civile au nom de la commune, il doit être investi de la délégation ou de l'autorisation du conseil municipal. Ensuite, d'un point de vue pratique, le maire exécute cette mesure. Ce type de rendez-vous au commissariat peut donc tout à

fait être mis en place pour faciliter la procédure, surtout dans une ville où le nombre d'actes à dresser est potentiellement élevé.

UN PARTICIPANT
Nous sommes souvent confrontés à des particuliers, dont les arbres, ou les arbustes gênent la visibilité en matière de la circulation. Ils n'obtempèrent pas forcément pour les couper. Existe-t-il une procédure efficace en la matière ?

BENJAMIN ROUGERON
Dans ce domaine, les textes sont vraiment très précis. Dans un premier temps, une mise en demeure est toujours indispensable. Ensuite, si cette mise en demeure est restée sans résultat après le délai fixé par le maire en fonction de la gravité ou de l'urgence, la commune peut alors faire exécuter d'office l'élagage de ces branches jusqu'à la limite de propriété, et ce, aux frais du responsable. De mémoire, pour une voie communale, ***l'article L2212-2-2 du CGCT*** s'applique. Pour un chemin rural, c'est ***l'article D.161-24***. En outre, le code de la voirie routière prévoit également la possibilité, après enquête publique, d'instituer des servitudes de visibilité à l'approche des virages dangereux. Ces servitudes ont pour finalité de fixer un plan de dégagement afin d'interdire, moyennant indemnisation, l'implantation d'arbres dans le périmètre défini, pour dégager la vue à l'approche des croisements et des virages dangereux.

UN PARTICIPANT
Après la mise en demeure, faut-il dresser un procès-verbal ? Sous quelle forme ? Peut-il s'agir d'une photo, par exemple ? Comment le procès-verbal est-il matérialisé ?

BENJAMIN ROUGERON
L'absence d'élagage ne constituant pas une infraction au regard du code pénal, le procès-verbal n'est pas requis. En la matière, il s'agit uniquement d'une mesure de police administrative. En conséquence, lorsque des branches dépassent sur l'emprise d'un chemin rural, le maire peut simplement prendre des photos ou faire intervenir un huissier s'il est confronté à une personne procédurière ou de mauvaise foi. Dans ce cas, il ne s'agit pas de police judiciaire, l'objectif est de constater la situation exacte des lieux. Ensuite, une mise en demeure d'élaguer les branches à la limite de la propriété est adressée par le maire au contrevenant en lui fixant un délai. Si au jour de l'expiration du délai la personne n'a rien fait, alors les textes donnent le droit à la commune d'élaguer les arbres d'office et immédiatement, aux frais du propriétaire. La procédure est très claire.

COMMUNE DE CAHORS
Concernant la sécurité et la prévention de la délinquance, nous souhaitons comprendre un peu les fondements de la légitimité du maire. Les textes sont en effet très théoriques et le dialogue avec les forces de sécurité n'est pas fluide.

BENJAMIN ROUGERON
Ces derniers temps, ces questions sont assez récurrentes. Pour l'instant, de mémoire, aucune circulaire n'existe. La situation est donc un peu floue. Les services préfectoraux eux-mêmes sont quelque peu ennuyés. Les textes du code de la sécurité intérieure sont très théoriques. Les conseils sont animés par les maires, qui sont un petit peu laissés à l'abandon pour l'instant. En dehors de ces textes un peu abstraits, aucune doctrine et aucun cadre officiel ne régissent l'animation de ces conseils. Ce sont donc des instances très politiques, les acteurs de terrain sont chargés d'en fixer l'ordre du jour, de définir les priorités, etc. Nous n'avons pas plus de précision.

COMMUNE DE RESSONS-LE-LONG
J'ai une question sur **la possibilité pour une police municipale de se reposer sur les gardes champêtres : existe-t-il une différence entre les domaines d'action des uns et des autres ?** En effet, les domaines d'intervention de la police municipale et ceux du garde champêtre ne nous semblent pas être les mêmes.

BENJAMIN ROUGERON
Un tronc commun existe. Dans de nombreux domaines, l'un ou l'autre peut intervenir. Concernant les gardes champêtres, ***l'article L.522-3 du CSI*** rappelle qu'ils sont au nombre des agents de police judiciaire mentionnés au code de procédure pénale. Leurs pouvoirs ne sont donc pas véritablement différents de ceux des agents de police municipale. Les textes à ce sujet ne sont pas très nombreux, il s'agit des ***articles L.522-1 à 4 du CSI.*** De mémoire, autrefois, les gardes champêtres avaient des pouvoirs bien spécifiques de police rurale, qu'ils étaient les seuls à pouvoir exercer, en plus du maire et des adjoints. Aujourd'hui, ils ont peu ou prou les mêmes compétences que les agents « classiques » de police municipale. La spécificité des gardes champêtres a donc été gommée. Les textes précités énoncent d'ailleurs à chaque fois qu'ils exercent les compétences mentionnées à tel ou tel article, ou encore qu'ils agissent en application de telle ou telle disposition. De fait, la spécificité des gardes champêtres a donc quasiment disparu.

COMMUNE DE DAOULAS
La police de la circulation et du stationnement peut-elle être déléguée à un adjoint ?

BENJAMIN ROUGERON
Toute action de police administrative peut effectivement être déléguée à un adjoint par arrêté du maire. S'il s'agit de dresser un procès-verbal d'infraction, l'adjoint étant officier de police judiciaire, il n'a pas à recevoir de délégation. Il intervient donc directement. En revanche, s'il s'agit par exemple de fermer la circulation dans une rue à l'occasion d'un mariage ou lors de travaux, l'adjoint doit, pour pouvoir intervenir, avoir reçu une délégation du maire pour exercer cette mesure de police administrative.

UN PARTICIPANT
Dans le cadre de troubles du voisinage, nous sommes souvent sollicités concernant des chiens qui aboient. Au-delà de la médiation, existe-t-il d'autres modes d'intervention plus « juridiques » ?

BENJAMIN ROUGERON,
Les troubles du voisinage liés à des chiens qui aboient sont souvent un peu délicats, car l'atteinte causée est parfois subjective. Dans ce cas de figure, la plupart du temps, il appartient au maire de se rendre sur place ou de faire intervenir un agent de police municipale ou un gendarme, pour constater si ces aboiements excèdent la tolérance du voisinage. En effet, parfois, le seuil de tolérance varie d'un individu à l'autre. Si le maire ou la personne dépêchée constate des aboiements excessifs, la tranquillité du voisinage est bien en cause. Le maire peut alors prendre un arrêté demandant au propriétaire du chien d'agir, soit de confiner davantage le chien, soit de le museler, etc. Comme nous le disions tout à l'heure, il appartient au propriétaire du chien de décider de la mesure. Cet exemple typique relève à la fois de la police administrative de la tranquillité publique et de la possibilité de dresser un procès-verbal pour tapage nocturne (voire diurne). Ainsi, la police judiciaire et la police administrative coexistent. Il est même parfois nécessaire de se rendre plusieurs fois sur place pour constater la fréquence ou la permanence de ces aboiements et pour vérifier s'ils en deviennent insupportables pour le voisinage.

UN PARTICIPANT
Si j'ai bien compris, il existe deux modes d'intervention : soit par arrêté consistant à demander à la personne de cesser le trouble, soit par procès-verbal. Est-il possible de dresser ce procès-verbal immédiatement ?

BENJAMIN ROUGERON
Mieux vaut que la personne qui se déplace constate la récurrence du bruit. Cependant, si dès la première constatation le bruit est constitutif d'un tapage nocturne, alors le gendarme ou l'agent de police municipale peut dresser un procès-verbal à ce titre. Ensuite, ce procès-verbal est soumis à l'appréciation du Procureur.

UN PARTICIPANT
Quelle forme doit revêtir le procès-verbal dans ce cas ?

BENJAMIN ROUGEMONT
Il faut toujours viser le bon article du code pénal, en l'occurrence le tapage nocturne entre 22 h et 6 h. Un texte existe même sur le tapage diurne, mais dans ce cas, l'atteinte doit être supérieure. Pour établir le procès-verbal, les carnets à souche évoqués précédemment doivent être utilisés, en indiquant l'incrimination pénale. Le trouble doit être notifié au contrevenant, soit en main propre dans la mesure du possible, soit par l'intermédiaire d'une assignation d'huissier, le cas échéant. D'une manière générale, en matière de tranquillité publique, il sera davantage demandé au maire d'intervenir par arrêté de police administrative, dans un premier temps à titre préventif, plutôt que d'agir dans un cadre immédiatement répressif. Toutefois, il arrive aussi fréquemment que les litiges de voisinage soient privés, c'est-à-dire qu'ils ne sont rattachés à aucun pouvoir de police du maire. Dans ce cas, le maire n'a pas à intervenir. Il peut, s'il le souhaite, jouer un rôle de médiateur entre les parties, mais il ne peut pas prendre de mesure si les faits ne relèvent pas de la police municipale. Dès lors, le maire doit rester extérieur au litige.

Certaines questions posées par les participants renvoient à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie qui dépasse le cadre de ces réunions. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez le service de renseignements téléphoniques de territoires Conseils :

- par téléphone au 0970 808 809
- par mail sur le site Internet www.caissedesdepotsdesterritoires.fr en cliquant sur APPUI JURIDIQUE ou TÉLÉPHONE. Vous y trouverez également une rubrique « Questions-réponses ».

Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Caisse des Dépôts, ce service est accessible gratuitement à toutes les intercommunalités, quels que soient leur taille et leur type, ainsi qu'aux communes de moins de 10 000 habitants.