



BANQUE des
TERRITOIRES



Les pouvoirs de police du maire et du président de l'EPCI à fiscalité propre

Territoires Conseils
un service Banque des Territoires

Sommaire

01 La police administrative ,

02 Les conditions de légalité
des mesures de police
administrative ,

03 La police judiciaire ,

04 Le transfert des pouvoirs
de police spéciale au
président de l'EPCI ,

05 L'appui matériel d'une
police municipale ,

01

La police administrative



Le maire, autorité de police administrative générale

- La police administrative est définie comme l'activité de service public qui tend à assurer le maintien de l'ordre public.
- Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet, de la police municipale, de la police rurale, et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs (article L 2212-1 du CGCT).
- La police municipale a pour objet d'assurer **le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques** (art. L 2212-2 du CGCT). Cette liste n'est pas exhaustive. La jurisprudence y a ajouté, bien que non 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. Voir arrêt de principe rendu par le Conseil d'État en 1995 (**CE 27 octobre 1995, commune de Morsang-sur-Orge, n° 136727**) au sujet d'une affaire de « lancer de nains », qui a initié cette extension du périmètre de la police.
- Une autorité de police ne peut pas soumettre l'exercice d'une activité à un régime de déclaration ou d'autorisation préalable (CE Ass. 22 juin 1951, Daudignac), en l'absence de texte législatif le permettant.
- Le maire agit sous l'autorité :
 - du **préfet**, pour lequel il assure notamment la publication et le respect des lois et règlements et l'exécution des mesures de sûreté générale
 - du **procureur de la République**, pour lequel il est officier d'état civil et officier de police judiciaire.

Le maire, autorité de police administrative générale

Article L 2212-2 du CGCT - La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;

4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure et sur la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente ;

5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ;

6° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés ;

7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.

La police administrative spéciale : un large champ

- A cela s'ajoutent **des pouvoirs de police s'exerçant sur des objets particuliers** – (circulation et stationnement, funérailles et lieux de sépulture, police dans les campagnes, baignades et certaines activités nautiques, édifices menaçant ruine, police des jeux et des spectacles, police des cultes, ...).
- Ces pouvoirs de police s'exerçant dans des domaines particuliers sont dits de **police spéciale** et 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 (exemples : débroussaillage d'office de terrains non bâtis en zone d'habitation (**article L.2213-25 du CGCT**); décharges sauvages (**article L.541-3 du Code de l'environnement**)). **Certains pouvoirs de police spéciale peuvent être transférés au président de l'EPCI à fiscalité propre** (article L 5211-9-2 du CGCT).
- La police spéciale peut aussi signifier que la police est conférée 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. Elle peut également renvoyer à **une procédure spécifique et très encadrée** (exemples : la police des édifices menaçant ruine, ou bien celle des installations classées pour la protection de l'environnement). La notion de police spéciale est également utilisée **lorsque les finalités diffèrent de celles de la police générale**, comme dans le cas de la police de l'affichage ou des enseignes, par exemple. En effet, cette police-là poursuit un but de sauvegarde de l'esthétique et de protection de l'environnement, ne relevant pas du périmètre de la police générale.

Le maire, agent de l'Etat

- *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. Les actes que le maire prend à ce titre sont accomplis au nom et pour le compte de l'Etat et non de la commune (CE 7 décembre 1990, n° 103902).*
- *La constatation des infractions à la législation sur l'urbanisme relève de ce régime (CE 10 mai 1996, n° 133195).*
- *C'est dans ce cadre que le maire peut 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 (CE 9 décembre 2015, EURL du Curtil, n° 386992).*
- *Autre exemple : autorisation d'ouverture d'un établissement recevant du public (ERP) (CE ord. 19 janvier 2016 n°396003) « 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 ».*
- *Autre illustration : 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.*

La concurrence entre deux autorités de police

- *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 Nérès-les-Bains, n°04749 ; CE 8 août 1919, Labonne, n°56377).*

Exemple: en raison de circonstances locales, le maire peut prendre un arrêté motivé, sous le contrôle du juge administratif en cas de saisine, imposant un horaire de fermeture des bars et restaurants plus précoce que celui prévu par la réglementation préfectorale (et non, plus tardif, car cela serait plus permissif).

- 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. En cas de concurrence entre police générale et police spéciale, la première n'a vocation à être mise en œuvre que dans certains cas :

1. La mesure de police spéciale n'a pas pu ou su garantir la sauvegarde de l'ordre public
2. La mesure de police spéciale a été incomplète
3. La mesure de police spéciale n'a pas été prise alors qu'elle aurait pu ou dû intervenir

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). Dans ce cas d'espèce, le juge a considéré que le dispositif de police spéciale était suffisant.

02

**Les conditions de légalité des
mesures de police administrative**



Une construction jurisprudentielle

- *CE, Assemblée 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 affirmé sa position sur les conditions de légalité. « « (...) 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 ».
- Le Conseil d'État a ainsi indiqué que les mesures prises devaient être adaptées, nécessaires et proportionnées. Ces trois conditions forment le « triple test de la proportionnalité ».
- **La mesure doit être nécessaire**
- Voir *CE 19 mai 1933, Benjamin, n° 17413 et n° 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. L'exercice des pouvoirs de police pouvait par ailleurs être concilié avec le respect de la liberté publique.

Une construction jurisprudentielle

- **La mesure doit être adaptée**

- *Elle doit être précise et fondée sur une atteinte réelle à l'une des libertés publiques visées par la loi, relevant du champ de compétence de l'autorité qui l'édicte. Exemple : **CE 20 octobre 1971, n° 78655**, 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. La mesure prise doit être en adéquation avec les circonstances d'espèce et ne pas revêtir un caractère trop général et absolu.*
- *Autre illustration récente : **CE 17 avril 2020, commune de Sceaux, n° 440057** : Le maire avait imposé le port d'une protection couvrant la bouche et le nez pour les personnes de plus de dix ans se déplaçant dans l'espace public de la commune, en période d'état d'urgence sanitaire. Le juge des référés du Conseil d'État a décidé que **le maire ne peut prendre une telle décision, en l'absence de circonstances locales particulières et que l'arrêté municipal nuit également à la cohérence des mesures nationales et des messages de prévention.** Le Conseil d'Etat affirme donc le principe selon lequel le maire, dans le cadre d'une crise sanitaire d'ampleur nationale, ne peut prendre des mesures supplémentaires de lutte contre une épidémie que si des circonstances propres à sa commune l'imposent.*

Une construction jurisprudentielle

- **La mesure doit être exactement proportionnée aux affaires en cause**
- 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, que « *la police ne doit pas tirer sur les moineaux à coups de canon.* », en référence au juriste allemand Fleiner. 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).*
- **Les interdictions générales et absolues, dans l'espace et dans le temps, sont en principe illégales** (CE Ass. 22 juin 1951, n° 00590 02551 ; CE 26 avril 1993, commune de Méribel-les-Allues c/ Sté Barian'Alp, n° 101146).
- La seule circonstance qu'une mesure de police d'application générale affecte particulièrement la situation de certaines personnes ne suffit pas à lui conférer un caractère discriminatoire. Il appartient au juge administratif, saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre une telle mesure, de vérifier qu'elle est justifiée par la nécessité de prévenir ou de faire cesser un trouble à l'ordre public et de contrôler son caractère proportionné en tenant compte de ses conséquences pour les personnes dont elle affecte la situation, en particulier lorsqu'elle apporte une restriction à l'exercice de droits (CE 15 novembre 2017, n° 403275).

La nature juridique des actes de police administrative

- Les actes de police administrative sont unilatéraux, de portée individuelle ou le plus souvent réglementaire.
- **Seules les mesures de police individuelles doivent être motivées**, sur le fondement de l'article L.211-2 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) : «doivent être motivées les décisions qui:
1°Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police (...)»
». Ces mêmes mesures doivent également faire l'objet d'une procédure contradictoire préalable (voir article L.121-1 du CRPA), sauf notamment en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles, ou lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public.
- **Ces décisions doivent être transmises au contrôle de légalité** (article L 2131-2, 2°, du CGCT), **sauf** :
 - celles relatives à la **circulation et au stationnement**, à l'exception des sanctions prises en application de l'article L. 2212-2-1 ;
 - celles relatives à l'exploitation, par les associations, de débits de boissons pour la durée des manifestations publiques qu'elles organisent.
- 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.

Les limitations juridiques

- Il s'agit de **pouvoirs propres du maire** ne pouvant en aucun cas être délégués au conseil municipal (CE 20 février 1946 Cauchois ; CE 6 mai 1949 Hamon).
- En revanche, **le maire peut, par arrêté, déléguer une ou plusieurs fonctions en matière de police**, à un ou plusieurs adjoints (voire conseillers municipaux en vertu de l'article L 2122-18 du CGCT).
- L'activité de police administrative ne peut pas être déléguée ou concédée à une personne privée, même si elle est investie d'une mission de service public (CE 17 juin 1932, ville de Castelnaudary). Les personnels des sociétés de surveillance privées ne peuvent exercer leurs fonctions qu'à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde (art. L 613-1 du code de la sécurité intérieure - CSI). A 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.

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. Renvoi vers le CNAPS (Conseil National des Activités Privées de Sécurité), si nécessaire.

Les pouvoirs de substitution et de réquisition du préfet

- **Article L 2215-1 du CGCT** : Le préfet peut prendre toutes mesures relatives **au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques (donc uniquement ces domaines)** dans tous les cas où le maire n'y aurait pas pourvu (après mise en demeure restée sans résultat et si la mesure est indispensable). Dans ce cas de figure, le préfet agit au nom de la commune, qui reste seule responsable (CAA Marseille 26 janvier 2004, n° 99MA01796). Si le préfet s'abstient également de prendre toute mesure indispensable, la responsabilité de l'Etat peut être engagée sur le seul fondement de la faute lourde (CE 25 juillet 2007, n° 293882).
- Si le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, le préfet peut se substituer, par arrêté motivé, aux maires de ces communes en matière de tranquillité publique.
- Le préfet est 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 d'une commune.
- En cas d'urgence, le préfet peut, par arrêté motivé, réquisitionner tout bien ou service, ainsi que toute personne nécessaire au fonctionnement de ce service ou à l'usage de ce bien et prescrire toute mesure utile.
- Ces dispositions ne s'appliquent pas en Alsace et en Moselle, « toutefois, et ainsi que l'a rappelé le Conseil d'État dans ses décisions du 4 décembre 2017 et 21 février 2018, le représentant de l'Etat dans chacun de ces trois départements demeure compétent, en vertu de l'article 11 du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements, pour prendre des mesures de police afin de prévenir ou faire cesser les troubles à l'ordre public. Ce pouvoir de police permet au préfet de prendre aux mêmes fins, sous le contrôle du juge, des mesures de réquisition » (RM n° 06591, JO Sénat du 27 septembre 2018).

La responsabilité administrative

- *La commune est responsable des mesures de police municipale 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'Etat s'est substituée au maire pour mettre en œuvre des mesures de police, selon des modalités non prévues par la loi (article L 2216-1 du CGCT).*
- *Sans préjudice de ces dispositions, les communes sont civilement responsables des dommages qui résultent de l'exercice des attributions de police municipale, quel que soit le statut des agents qui y concourent. Toutefois, au cas où 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 à due concurrence (article L 2216-2 du CGCT):*

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.

➤ **L'abandon progressif de la faute lourde pour la faute simple par la jurisprudence :**

1. Les activités matérielles jugées « difficiles » n'ont progressivement plus justifié le recours à la faute lourde,
2. Exemples : activités médicales (CE, Ass. 10 avril 1992, Ep.V), 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)...

03

La police judiciaire



Les autorités locales de police judiciaire

- *Si la police administrative a une finalité essentiellement préventive, la police judiciaire vise à « constater les infractions à la loi pénale, rassembler les preuves et rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte » (article 14 du code de procédure pénale – CPP).*
- **Le maire et les adjoints sont officiers de police judiciaire**, sous le contrôle du procureur de la République (art. 16 du CPP et L 2122-31 du CGCT), et uniquement sur le territoire de leur commune.
- *Le maire et les adjoints peuvent recevoir des plaintes, procéder à des enquêtes préliminaires, dresser des procès-verbaux, demander de justifier son identité à toute personne suspectée d'une infraction.*

A noter : en pratique, comme le précise le ministère de l'Intérieur (RM n° 31060, JOAN du 4 décembre 1995) : « S'agissant de la police judiciaire, il convient de souligner que les autorités judiciaires ne confient généralement pas d'enquêtes pénales aux maires et à leurs adjoints. Ceux-ci n'ayant ni le loisir ni la compétence technique nécessaire pour les mener à bien, les autorités judiciaires doivent (...) recourir de préférence à d'autres officiers de police judiciaire. »

Les autorités locales de police judiciaire

- Le maire est tenu de signaler sans délai au procureur de la République les crimes ou les délits dont il acquiert la connaissance dans l'exercice de ses fonctions (**voir articles 40 du CPP et L 132-2 du CSI pour les missions de prévention de la délinquance**). Le maire est avisé des suites données (article 40-2). Le procureur de la République peut porter à la connaissance du maire ou du président de l'EPCI toutes les mesures ou décisions de justice, civiles ou pénales, dont la communication paraît nécessaire à la mise en œuvre d'actions de prévention, de suivi et de soutien, engagées ou coordonnées par l'autorité municipale ou intercommunale.
- *Les agents de police municipale et les gardes champêtres sont agents de police judiciaire adjoints (article 21 du CPP). Ils peuvent constater des infractions sous le contrôle du maire et constater par procès-verbal les contraventions au code de la route. Ils sont habilités à relever l'identité des contrevenants pour dresser les procès-verbaux concernant des contraventions aux arrêtés de police du maire, des contraventions au code de la route que la loi et les règlements les autorisent à verbaliser ou des contraventions qu'ils peuvent constater en vertu d'une disposition législative expresse (article 78-6 du CPP). Ils sont chargés de rendre compte immédiatement à tout OPJ de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétente de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance (article 21-2 du CPP).*
- Il peut parfois advenir que les deux polices, administrative et judiciaire, aient à être mobilisées concomitamment ou dans un laps de temps court (exemples : un contrôle routier devenant par suite une opération de police judiciaire dès lors que le conducteur a cherché à forcer le barrage - TC, 5 décembre 1977, Motsch ; 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 - RM n°06800 JO Sénat du 27 juin 2013)).

L'encaissement des amendes

- **RM n° 05385, JO Sénat du 7 mars 2019** : « En tant qu'officier de police judiciaire, un maire ou un adjoint peut disposer **d'un carnet à souches d'amendes forfaitaires** afin de verbaliser lui-même les contraventions susceptibles d'être sanctionnées par la procédure de l'amende forfaitaire. »
- Carnets de verbalisation : Le maire s'approvisionne en carnets de verbalisation auprès de l'imprimerie de son choix.
- Carnets d'encaissement immédiat: Les démarches à accomplir pour recevoir les carnets à souches d'amendes forfaitaires, ainsi que les modalités d'encaissement des amendes sont décrites dans l'instruction du ministre de l'intérieur n° NOR/INT/F/02/00121/C du 3 mai 2002, qui présente les modalités d'application de l'article L. 2212-5 du CGCT et de l'article R. 130-2 du code de la route, dans les aspects relatifs à l'encaissement des amendes forfaitaires et des consignations émises par la police municipale. Une régie de recettes devra être instituée. Les carnets sont remis au régisseur par le trésorier payeur général.
- **Lien vers l'instruction ministérielle** : http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir_11472.pdf

Amendes administratives et astreintes

La loi du 27 décembre 2019 a élargi les possibilités d'édition d'amendes administratives et d'astreintes par le maire :

Le maire pourra prononcer des amendes administratives d'un montant maximal de 500 euros en cas de manquement à un arrêté du maire présentant un risque pour la sécurité des personnes et ayant un caractère répressif ou continu (article 53 rétablissant l'article L 2212-2-1 du CGCT) :

1° En matière d'élagage et d'entretien des arbres et des haies donnant sur la voie ou le domaine public ;

*2° Ayant pour effet de bloquer ou d'entraver la voie ou le domaine public, en y installant ou en y laissant sans nécessité ou sans autorisation tout matériel ou objet, ou en y déversant toute substance. **Le maire ne pourra toutefois pas sanctionner « toute personne ayant installé sur la voie ou le domaine public les objets nécessaires à la satisfaction de ses besoins élémentaires »** (il s'agit d'une mesure qui s'adresse aux personnes sans domicile fixe) ;*

3° Consistant à occuper irrégulièrement le domaine public à des fins commerciales ;

4° En matière de non-respect d'un arrêté de restrictions horaires pour la vente d'alcool à emporter.

Pouvoirs d'astreinte en cas d'infractions au code de l'urbanisme (article 48). Dès qu'un procès-verbal sera dressé en application des articles L 480-1 et suivants du code de l'urbanisme, l'autorité compétente pourra, indépendamment des éventuelles poursuites pénales pouvant être engagées si le parquet lance l'action publique, mettre en demeure l'intéressé (après respect du contradictoire) de régulariser sa situation.

La mise en demeure peut être assortie d'une astreinte d'un montant maximal de 500 euros par jour de retard.

04

**Le transfert des pouvoirs de police
spéciale au président de l'EPCI**

Les polices spéciales automatiquement transférées

Voir article L 5211-9-2 du CGCT

Compétence assainissement :

Le transfert de la compétence assainissement à un EPCI à fiscalité propre emporte automatiquement le transfert au président de cet EPCI des pouvoirs de police spéciale lui permettant de réglementer cette activité. Le transfert du pouvoir de police spéciale permet au président d'édicter des règlements de police en matière d'assainissement (article. L. 1311-2 du CSP).

Compétence collecte des déchets ménagers :

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation à l'article L 2224-16, lorsqu'un groupement de collectivités est compétent en matière de collecte des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci ou membres d'un EPCI à FP membre du groupement de collectivités transfèrent au président de ce groupement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.

Il s'agit donc pour le président de réglementer la présentation et les conditions de la remise des déchets (règlement de collecte).

A noter : Si la communauté a confié la collecte des déchets à un syndicat mixte, le transfert des pouvoirs de police s'effectue directement du maire au président du syndicat compétent.

Les polices spéciales automatiquement transférées

Compétence aires d'accueil des gens du voyage:

Président de l'EPCI à FP compétent pour édicter des arrêtés d'interdiction de stationnement en dehors des aires d'accueil et demander au préfet de mettre en demeure les occupants illégaux de quitter les lieux.

Compétence voirie :

Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation aux articles L 2213-1 et s. lorsqu'un EPCI à FP est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président leurs prérogatives en matière de police de la circulation et du stationnement. Lorsqu'un EPCI à FP est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président les prérogatives qu'ils détiennent en matière de délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi. Le président d'une métropole exerce de droit la police de la circulation et du stationnement sur les routes intercommunales en dehors des agglomérations (article L 5217-3 du CGCT)

Compétence habitat :

Lorsque l'EPCI est compétent en matière d'habitat, les maires transfèrent au président de la communauté leurs pouvoirs de police spéciale relatifs à la procédure de péril et des édifices menaçant ruine, à la sécurité dans les ERP à usage total ou partiel d'habitation et à la sécurité des immeubles collectifs à usage principal d'habitation. Ces pouvoirs de police ne sont pas sécables, l'opposition éventuelle des maires au transfert s'applique donc à ces trois polices.

Lorsque le président de l'EPCI prend un arrêté de police, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.

Les délais de transfert

➤ Un transfert automatique à la date d'élection du président :

*L'élection d'un nouveau président d'EPCI déclenche à la date de celle-ci le transfert des pouvoirs de police spéciale du maire visés au A du I de l'article L. 5211-9-2 du CGCT (assainissement, gestion des déchets ménagers, stationnement des résidences mobiles des gens du voyage, circulation et stationnement sur voirie, autorisation de stationnement des taxis, habitat indigne) au président de l'EPCI, s'il exerce ladite compétence. **A la date de l'élection du président de l'EPCI, ce dernier devient donc automatiquement l'autorité de police compétente dans tous ces domaines .***

➤ Une procédure possible d'opposition au transfert :

***A cette date court également un délai de 6 mois pendant lequel le maire peut s'opposer à ce transfert** (article L. 5211-9-2, III, du CGCT). Il en est de même à la date de transfert d'une telle compétence. Dans cette hypothèse, le transfert prend fin à compter de la notification de l'opposition du maire au président de l'EPCI et de sa transmission au préfet au titre du contrôle de légalité. Et, y compris lorsqu'un seul maire s'est opposé au transfert, le président peut également renoncer, dans chacun des domaines, à ce que les pouvoirs de police lui soient transférés de plein droit. Il doit notifier sa renonciation à chacun des maires des communes membres. Le transfert des pouvoirs de police prend fin à compter de cette notification. Bon à savoir : le transfert de pouvoirs de police dans les domaines considérés ne dessaisit pas le maire des pouvoirs de police générale qu'il tire de l'article L. 2212-2 du CGCT ; il pourrait le cas échéant être conduit à les mettre en oeuvre (si circonstances locales particulières ou urgence).*

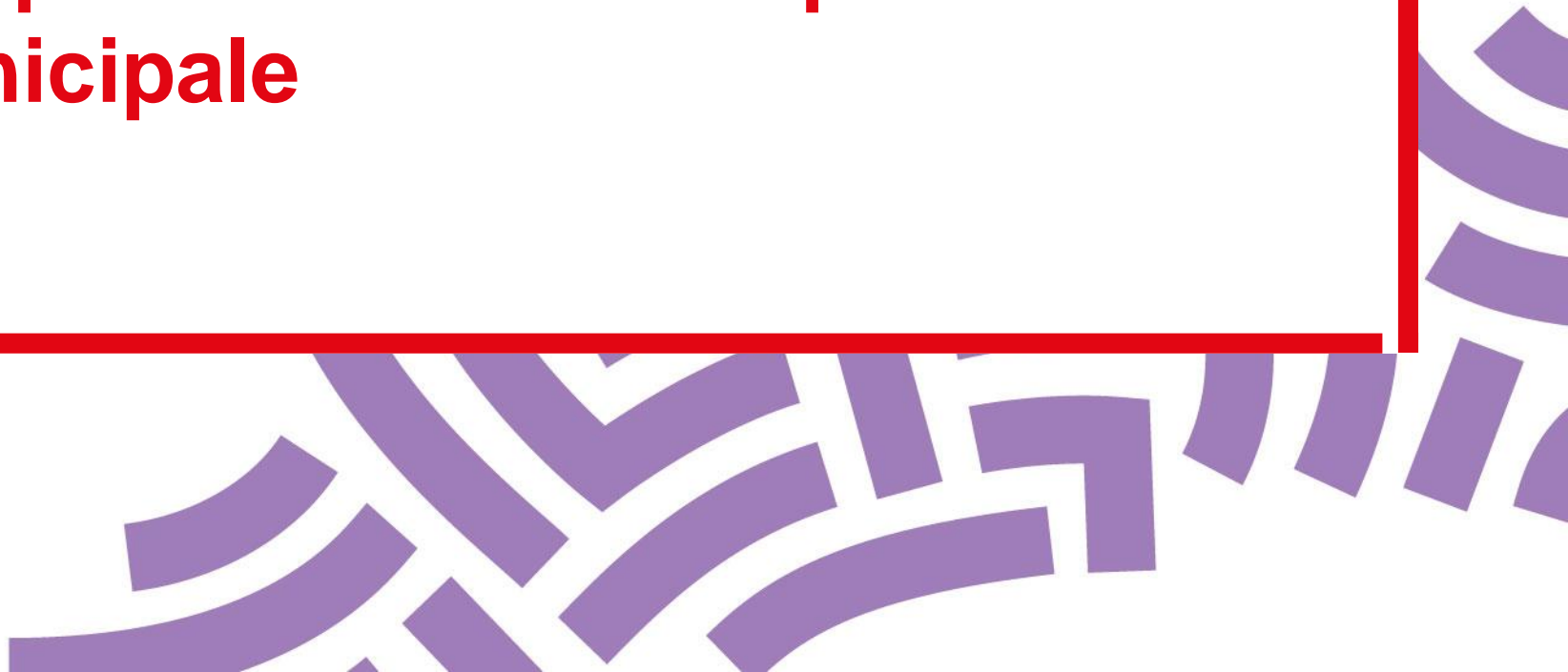
Les polices spéciales pouvant être transférées

- Les maires des communes membres peuvent en outre transférer au président de l'EPCI à FP :
 - *les attributions permettant de réglementer la sécurité des manifestations sportives et culturelles dans les établissements ou équipements organisés dans des établissements communautaires;*
 - *la défense extérieure contre l'incendie (lorsque la communauté est compétente et sans préjudice de l'article L 2212-2 du CGCT); le président de métropole est compétent de plein droit (article L.5217-3 du CGCT).*
- Sans préjudice de l'article L. 2212-2, lorsqu'un groupement de collectivités est compétent en matière de collecte des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci ou membres d'un EPCI à FP membre du groupement de collectivités peuvent transférer au président de ce groupement les prérogatives qu'ils détiennent en application de l'article L. 541-3 du code de l'environnement (police de lutte contre les dépôts sauvages).
- ***Dans ces trois cas, sur proposition d'un ou plusieurs maires, le transfert est décidé par arrêté du préfet après accord de tous les maires des communes membres et du président de l'EPCI (dans une communauté urbaine, le transfert est décidé après accord du président de communauté et des deux tiers au moins des maires des communes membres dont la population représente plus de la moitié de la population totale de l'EPCI, ou le contraire).***

Lorsque le président de l'EPCI prend un arrêté de police, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais.

05

**L'appui matériel d'une police
municipale**



Les agents chargés de missions de police

- *Le maire peut confier les tâches relevant de sa compétence aux **agents de police municipale**, qui les exécutent, dans la limite de leurs attributions, sans préjudice de la compétence de la police nationale et de la gendarmerie nationale (articles L 511-1 et suivants du CSI).*
- *Les missions des agents de police municipale sont énumérées à l'article L.511-1 du CSI. Ils exécutent les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance de l'ordre public. Ces agents sont notamment chargés d'assurer l'exécution des arrêtés de police du maire et de constater par procès-verbaux les contraventions à ces arrêtés. En leur qualité d'agents de police judiciaire adjoints, ils peuvent constater un certain nombre de contraventions pénales, dont celles relatives au code de la route.*
- *Dans les zones rurales, les communes peuvent avoir un ou plusieurs **gardes champêtres** (art. L 522-2 du CSI), qui exercent certaines fonctions de police judiciaire, définies par l'article L 521-1 du même code (rechercher, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale, dresser des procès-verbaux pour constater ces contraventions, constater certaines contraventions aux dispositions du code de la route). La loi «Engagement et proximité» n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 permet à une commune de mettre à disposition de plein droit un ou plusieurs gardes champêtres, par convention transmise au préfet, auprès d'autres communes. Un EPCI peut également recruter un garde champêtre et le mettre à disposition dans les conditions prévues par l'article L 522-2 du CSI.*
- *Les missions des **agents de surveillance de la voie publique (ASVP)** sont prévues dans divers textes spéciaux (codes de la route, de l'environnement, des transports, de la santé publique,...). Voir circulaire du 28 avril 2017.*

Mutualisations et coordination

- **Mise en commun des agents de police municipale** : les communes formant un ensemble de moins de 80 000 habitants d'un seul tenant 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. 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 (**article L 512-1 du CSI**). A noter : ce régime est exclu si l'EPCI à FP met lui-même à disposition des communes des agents.
- **Mutualisation à l'échelon intercommunal** : le président d'un EPCI à FP peut recruter, à son initiative ou à la demande des maires de plusieurs communes membres, un ou plusieurs agents de police municipale en vue de les mettre en tout ou partie à la disposition de l'ensemble des communes et d'assurer, le cas échéant, l'exécution des décisions qu'il prend au titre des pouvoirs de police qui lui ont été transférés (au titre de l'article L 5211-9-2 du CGCT). Le recrutement est autorisé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et de 2/3 au moins des conseils municipaux des communes (délai de 3 mois pour se prononcer) représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les 2/3 de la population totale de celles-ci (**article L 512-2 du CSI modifié par la loi du 27 décembre 2019**).

Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, ils sont placés sous l'autorité de ce maire; s'ils assurent l'exécution des décisions de police spéciale du président de l'EPCI, ils sont placés sous son autorité.

Mutualisations et coordination

- « Lors d'une manifestation exceptionnelle, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif, à l'occasion d'un afflux important de population ou en cas de catastrophe naturelle, les maires de communes limitrophes ou appartenant à une même agglomération peuvent être autorisés à utiliser en commun, sur le territoire d'une ou plusieurs communes, pour un délai déterminé, tout ou partie des moyens et des effectifs de leurs services de police municipale. Cette faculté s'exerce exclusivement en matière de police administrative. Cette utilisation en commun des moyens et effectifs est autorisée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département qui en fixe les conditions et les modalités au vu des propositions des maires des communes concernées » **(article L 512-3 du CSI).**

Mutualisations et coordination

- *La loi du 27 décembre 2019 a modifié le régime relatif aux conventions de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat, en abaissant de 5 à 3 le nombre d'agents à compter duquel cette convention est obligatoire - dès qu'un service de police municipale compte au moins 3 emplois d'agent de police municipale. Le procureur de la République en devient aussi signataire. La convention devra préciser les missions judiciaires confiées aux agents et leur doctrine d'intervention (**voir article L 512-4 du CSI**). Convention pouvant être conclue en cas de mise à disposition d'agents par un EPCI.*
- *La convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat précise les missions prioritaires, notamment judiciaires, confiées aux agents de police municipale ainsi que la nature et les lieux de leurs interventions, eu égard à leurs modalités d'équipement et d'armement. Elle détermine les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles de la police et de la gendarmerie nationales. Elle précise la doctrine d'emploi du service de police municipale (**article L 512-6 du CSI**).*
- *En l'absence de convention, les missions de police municipale ne peuvent s'exercer qu'entre 6 heures et 23 heures, à l'exception des gardes statiques des bâtiments communaux et de la surveillance des cérémonies, fêtes et réjouissances organisées par la commune ou par l'EPCI (**voir article R 511-14 du CSI**).*

Agrément, assermentation et port d'armes

- *Les agents de police municipale, les gardes champêtres et les ASVP doivent être **agréés par le procureur de la République et assermentés** (articles L.511-2 et L.522-1 du CSI pour les agents de police municipale et les gardes champêtres, articles L.130-4 et L.130-7 du code de la route pour les ASVP - lorsqu'ils ne sont pas déjà assermentés, ceux-ci prêtent serment devant le juge du tribunal judiciaire).*
- ***Double agrément en ce qui concerne les agents de police municipale** : procureur de la République et préfet. L'agrément correspond à une vérification de l'honorabilité professionnelle des agents et se traduit par la conduite d'une enquête administrative.*
- *L'article L 511-5 du CSI prévoit que les agents de police municipale peuvent être autorisés nominativement par le préfet, sur demande motivée du maire, à porter une arme, sous réserve de l'existence d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat. Lorsque l'agent est employé par un EPCI et mis à disposition de plusieurs communes, cette demande est établie conjointement par l'ensemble des maires des communes où il est affecté.*
- *Les missions pouvant justifier le port d'armes sont strictement limitées par les articles R 511-14 et suivants du CSI, et dans le cadre des règles de déontologie fixées par les dispositions des articles R 515-1 et suivants.*

Les communes à police étatisée

- *Dans les communes à police étatisée, l'exercice du pouvoir de police est partagé entre le maire et le préfet qui agit au nom de l'Etat.*
- *Ce sont les chefs-lieux de départements et des communes où la population excède 20 000 habitants et dont les caractéristiques de la délinquance sont celles des zones urbaines. Leur régime est fixé par les articles L.2214- 1 et suivants du CGCT et leur liste est établie par arrêté conjoint des ministres compétents ou par décret en Conseil d'Etat.*
- *Les compétences entre les deux autorités sont réparties ainsi :*
 - *le préfet est seul compétent pour réprimer les atteintes à la tranquillité publique (sauf les troubles de voisinage) et assurer le maintien du bon ordre en cas de grands rassemblements d'hommes.*
 - *les autres pouvoirs de police relèvent de la compétence du maire (voir article L 2214-4 du CGCT).*

Service de renseignement téléphonique juridique et financier

Certaines questions posées par les participants peuvent renvoyer à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie dépassant le cadre de ces webconférences. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez notre service de renseignements téléphoniques * :

- par téléphone au 0970 808 809
- par mail sur le site Internet www.banquedesterritoires.fr, espace Territoires Conseils, Service de renseignements juridiques et financiers – rubrique Contact
- Retrouvez également toutes nos ressources dans un dossier spécial « **Municipales et crise sanitaire** » sur notre plateforme numérique : <https://www.banquedesterritoires.fr/municipales-2020> (notes juridiques, visioconférences, questions-réponses....)

** Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Caisse des Dépôts, ce service de renseignements est accessible gratuitement à toutes les communes de moins de 10 000 habitants, toutes les communes nouvelles et les intercommunalités sans limite de taille.*

banquedesterritoires.fr



| [@BanqueDesTerr](https://twitter.com/BanqueDesTerr)

