



Formation Pouvoirs de Police du Maire

Formation du 10 juin 2006 dans les locaux de l'Association : 1 promenade de Dülmen 08000 Charleville Mézières.

A tous et à toutes, nous vous souhaitons, une bonne formation.

L'objet de la police municipale est de veiller au maintien de l'ordre public, dont les composantes essentielles sont la sûreté, la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques.

Cette police est spécifique dans son domaine d'application : LA COMMUNE, et par l'autorité chargée de l'appliquer : LE MAIRE.

Il importe donc de la situer par rapport à d'autres polices spéciales, par rapport aux autorités qui en sont chargées.

Il importe aussi d'envisager la responsabilité que sa mise en œuvre implique pour la commune.

Nous verrons :

- **En première partie :**

Les principes généraux de la police municipale

- **En deuxième partie :**

Le domaine d'application de cette police.

1 ère Partie

LA POLICE MUNICIPALE- PRINCIPES GENERAUX

- **La définition de la Police**
- **Les autorités de Police concurrentes du Maires**
- **Le maire : autorité de police municipale**
- **L'exercice de la compétence de Police du Maire**
- **La responsabilité de la commune**

1. La définition de la Police.

La police, au sens large, peut être sommairement définie comme la fonction consistant à prendre et à faire respecter toutes les mesures nécessaires au maintien de l'ordre, de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques.

Cette fonction est exercée par diverses autorités, administratives et judiciaires, qui disposent à cette fin du pouvoir de restreindre les libertés des individus.

La *police administrative* est traditionnellement distinguée de la police judiciaire par son caractère préventif. Elle vise à éviter le désordre, alors que la police judiciaire a une finalité répressive : elle vise à rechercher et à livrer à la justice les auteurs d'infractions.

Bien que parfois difficile à mettre en oeuvre, cette distinction a une particulière importance puisqu'elle comporte des conséquences sur la nature du contrôle exercé sur l'autorité détentrice du pouvoir de police, sur la compétence contentieuse et sur le régime de responsabilité.

De plus les mêmes autorités cumulent ces deux fonctions dans la plupart des cas ce qui laisse au juge saisi, le loisir de qualifier, selon le cas d'espèce, la nature de l'activité de police exercée

Ainsi un maire prenant une décision au nom de sa Commune est soumis, en cas d'illégalité, au contrôle du Tribunal Administratif. Lorsqu'il applique cette décision, en tant qu'officier de police judiciaire, il est alors soumis à l'autorité du Procureur de la République.

La police administrative se décompose elle-même entre :

- *police générale* : pouvoirs confiés, dans une circonscription territoriale donnée, à une autorité administrative qui peut les exercer à l'égard de la généralité des activités des citoyens pour assurer l'ordre, la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques; elle s'applique à tous les administrés.

- *polices spéciales* : pouvoirs confiés à des autorités déterminées par des textes spécifiques et concernant des domaines particuliers d'activités (police des ambulants) ou visant des buts autres que l'ordre, la sécurité, la tranquillité ou la salubrité publiques (*exemple : police des étrangers des débits de boissons, de la chasse ou de la pêche*).

2. Les autorités de la police concurrentes du Maire

Diverses autorités de police interviennent dans un même but : la préservation de l'ordre public. Seule diffère l'assise territoriale de leur compétence.

A/ le Président de la République et le Premier Ministre

Le Président de la République et le Premier Ministre sont titulaires de pouvoirs de police générale sur le territoire de la nation (Conseil d'Etat 08/08/1919 arrêt LABONNE et article 21 de la Constitution du 4 octobre 1958.

B/ Les Ministres

Les ministres ne sont pas titulaires de pouvoirs de police générale, mais de pouvoirs de police spéciale dans leur secteur d'attribution (par exemple police de l'air et des frontières)

C/ Le Préfet

Selon l'article 34 de la loi du 2 mars 1982, le Préfet est titulaire de pouvoirs de Police générale dans le département : " le représentant de l'Etat dans le Département est seul compétent pour prendre les mesures relatives au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune."

Le Préfet est en outre titulaire de nombreux pouvoirs de police spéciale (ex : police du placement d'office des aliénés)

Il dispose par ailleurs, d'un pouvoir de substitution qu'il peut mettre en œuvre aux lieux et places du maire défaillant, ou même du Président du Conseil Général (articles L.2215-1 du CGCT)

D/ Le Président du Conseil Général.

Le président du Conseil Général détient des pouvoirs de police spéciale sur le domaine public départemental et des pouvoirs de police générale en matière de circulation sur le même domaine (article 25 de la loi du 2 mars 1982 sous réserve des attributions dévolues aux maires par le CGCT et au représentant de l'Etat dans le département.)

3. Le maire, Autorité de Police Municipale

Le maire possède un double rôle qui le fait agir tantôt comme Exécutif du pouvoir central ou comme Représentant de la commune.

A/ Le maire agent de l'Etat.

- **Les attributions non judiciaires**

En vertu de l'article L. 2122-27 du CGCT, le maire est chargé, sous l'autorité de l'administration supérieure, de l'exécution des mesures de sûreté générale. Dans ce cas, le maire n'a pas de pouvoirs propres ; il est un agent de l'État placé sous l'autorité directe du préfet qui représente le Gouvernement dans le département.

Les attributions du maire dans ce domaine sont très nombreuses. En dehors de l'état civil, on peut citer les matières suivantes : élections, aide sociale, légalisations, certifications de signatures, recrutement de l'armée, enseignement, etc.

Dans ces matières, les actes du maire, sauf cas de faute personnelle de sa part, engagent en général la responsabilité de l'État, c'est-à-dire du ministère au nom duquel il agit, en cas de faute lourde résultant de ces actes (*CE, 19 janv. 1951, n° 78.317, Ville de Menton : Rec. CE, p. 35*). Mais en cas de refus du maire d'exécuter un arrêté de l'autorité supérieure ou de carence de ce maire aux mêmes fins, l'attitude du maire engage la responsabilité de la commune (*CE, S., 14 déc. 1962, n° 50.114, Doublet : Rec. CE, p. 680*).

- **Les attributions judiciaires**

En vertu de l'article 16 du Code de procédure pénale, dont les dispositions sont rappelées par l'article L. 2122-31 du CGCT, « le maire et les adjoints ont la qualité d'officier de police judiciaire ». Ces attributions sont exercées sous la direction du procureur de la République (*CPP, art. 12*).

La qualité d'OPJ ne donne pas la possibilité aux maires et adjoints de détenir, ni, à plus forte raison, de porter une arme (*CAA Paris, 24 sept. 1998, n° 97PA01074, Cne de Wissous*).

En cette qualité, le maire (*ou, à son défaut, l'adjoint*) peut constater les contraventions et en dresser un procès-verbal, qui doit être transmis sans délai au procureur de la République. Il est en outre chargé de rassembler les preuves et de rechercher les auteurs des infractions tant qu'une instruction n'est pas ouverte. Il dispose des mêmes pouvoirs au cas de délit ou de crime flagrant (*sur cette notion, V. CPP, art. 53 et s.*).

Pour les crimes et délits non flagrants, sa compétence se borne à recueillir les plaintes et dénonciations et à les transmettre au procureur de la République.

Dans l'exercice de leurs fonctions d'OPJ, les maires peuvent également être requis, soit par le procureur de la République (*CPP, art. 41*), soit par le juge d'instruction (*art. 81, al. 6*), de diligenter des enquêtes sur la personnalité de personnes poursuivies ainsi que sur leur situation matérielle, familiale ou sociale. Cette mission pouvant être source de difficultés avec certains administrés, l'article C. 45 de l'Instruction générale du Garde des Sceaux du 31 décembre 1957 sur l'application du Code de procédure pénale recommande aux magistrats de

recourir de préférence, dans la mesure du possible, à d'autres OPJ territorialement compétents, tels ceux des brigades de gendarmerie.

Toutefois, le Garde des Sceaux a précisé qu'il s'agit là d'une simple recommandation et « qu'il ne saurait être question d'affranchir les maires de communes rurales, notamment de celles où une brigade de gendarmerie n'a pas son siège, de l'obligation qui leur incombe de prêter leur concours à la justice » (*Rép. min. n°18906 : JOAN Q, 22 janv. 1990, p. 370*).

Le maire prête également son concours à divers actes de procédure :

- il procède à l'affirmation des procès-verbaux des gardes champêtres et des gardes particuliers assermentés (*V. Instr. gén. d'application du CPP, art. C. 69*);
- il vise certains exploits d'huissier ;
- il participe à des saisies-exécution, à l'apposition de scellés dans certains cas.

En cas de fautes commises dans ces fonctions, les maires ou leurs adjoints peuvent se voir adresser des observations par la chambre d'accusation de la cour d'appel, mais, n'étant pas des fonctionnaires, au sens de l'article 224 du Code de procédure pénale, ils ne peuvent être exclus par cette juridiction des fonctions d'officier de police judiciaire (*Rép. min. : JOAN Q, 26 juin 1957, p. 3087*).

NB : *Participation du maire aux audiences du tribunal de police.*

En vertu de l'article 46 du Code de procédure pénale, « à titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue, le juge du tribunal d'instance peut appeler, pour exercer les fonctions du ministère public, le maire du lieu où siège le tribunal de police ou un de ses adjoints ».

Dans ce cas, le maire exerce les fonctions normalement dévolues au parquet : il reçoit les procès-verbaux, cite les prévenus et les témoins, donne à l'audience son avis sur l'affaire, demande la condamnation de l'auteur de l'infraction et introduit éventuellement un pourvoi en cassation.

L'application de cette disposition est toutefois exceptionnelle dans la pratique, au moins en France métropolitaine. Elle constitue davantage une curiosité juridique qu'une attribution effective.

B/. Le Maire représentant de la Commune

Lorsqu'il agit comme Représentant de la Commune, le Maire est une autorité de police décentralisée « sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat (article L.2212-1 du CGCT)

Depuis 1982, le Préfet ne peut plus annuler les actes du Maire et en suspendre l'exécution, mais il peut demander l'annulation au TA de sa propre initiative, ou à la demande d'un administré.

La police municipale constitue, par excellence, un pouvoir propre du maire. Toutefois, le préfet détient également des pouvoirs se rattachant à la police municipale. Enfin, les pouvoirs de ces deux autorités obéissent à un régime particulier dans les communes où la police est étatisée ainsi que dans la ville de Paris et les communes des départements périphériques.

Le maire ne peut renoncer volontairement à ses pouvoirs de police. Il en résulte qu'il ne peut pas les déléguer au conseil municipal : toute délibération du conseil municipal portant sur la

police municipale est, en vertu d'une jurisprudence constante, entachée d'incompétence (*CE, 6 mai 1949, n° 91.345, Hamon : Rec. CE, p. 201*) sauf si elle s'analyse comme un simple voeu, ou si l'intervention du conseil municipal est prévue par un texte particulier (*exemple : destruction des animaux nuisibles, art. L.2122-21-9°*).

À plus forte raison, l'exercice de ces pouvoirs ne saurait être confié, par le biais de conventions, à des personnes privées.

Les pouvoirs conférés au maire en matière de police ne constituent pas une simple faculté d'agir, mais une véritable obligation : lorsque l'ordre public est menacé, l'autorité de police est tenue de prendre les mesures nécessaires pour faire face à la situation. Son refus est constitutif d'une illégalité, du moins quand le péril ou le trouble en cause présentent un certain degré de gravité (*CE, 29 juin 1983, n° 35.518, Maignan : Rec. CE, p. 281*).

La compétence personnelle du maire ne fait toutefois pas obstacle à une délégation au bénéficiaire d'adjoints, ou même, en cas d'absence ou d'empêchement de ceux-ci, à un conseiller municipal. Conformément à la règle posée par l'article L. 2122-18, de telles délégations s'exercent sous la surveillance et la responsabilité du maire et peuvent être rapportées à tout moment.

Le préfet peut prendre toutes mesures nécessaires au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques lorsqu'il n'y a pas été pourvu par le maire dans une ou plusieurs communes du département.

Lorsqu'une seule commune est en cause, ce pouvoir ne peut être exercé qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat. A défaut d'une telle mise en demeure, l'arrêté préfectoral encourt l'annulation (*CE, 27 nov. 1974, n° 93.691, Min. int. c/ Dme Bertranuc : Rec. CE, p. 584*).

. Le préfet peut se substituer aux maires, par arrêté motivé, pour exercer les pouvoirs qu'ils détiennent en matière :

- d'atteintes à la tranquillité publique;
- de maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements;
- de police des baignades et des activités nautiques.

Le préfet peut, dans ce cas, agir sans mise en demeure préalable, mais seulement en cas d'absence ou d'insuffisance des mesures prises par les maires des communes en cause (*CE, 13 mars 1968, n° 72.053, Min. int. c/ Épx Leroy : Rec. CE, p. 179*)

Cas particulier des communes placées sous police d'Etat :

L'article L. 2214-1 du CGCT prévoit que ce régime peut être institué dans une commune en fonction de ses besoins en matière de sécurité. Le décret n° 96-827 du 19 septembre 1996 (*JO 21 sept.*) l'attribue de plein droit aux communes chefs-lieux de département.

Pour les autres, il *peut* être établi par arrêté interministériel (*par décret en cas de désaccord du conseil municipal*) lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

- population de la commune ou de l'ensemble de communes supérieure à 20 000 habitants;
- délinquance caractéristique des zones urbaines.

En cas de fusion de deux ou plusieurs communes, dont l'une est soumise à la police d'État, la commune résultant de la fusion se trouve placée de plein droit sous ce régime (*CGCT, art. L. 2214-2*).

Effets. Dans les communes où est institué le régime de la police d'État, les forces de police de l'État sont chargées d'exécuter les arrêtés de police du maire (*CGCT, art. L. 2214-3*).

Par ailleurs, les pouvoirs de police du maire sont transférés au préfet en ce qui concerne :

- les atteintes à la tranquillité publique visées au 2° de l'article L. 2212-2, à l'exception des bruits de voisinage;

- les grands rassemblements occasionnels (*CGCT, art. L. 2214-4*).
À ce titre, le préfet est seul compétent pour interdire une manifestation sur la voie publique de nature à troubler l'ordre public (*CE, 28 avr. 1989, n° 74.018, Cne de Montgeron : Rec. CE, p. 119*).
Tous les autres pouvoirs de police demeurent exercés par le maire, notamment ceux relatifs aux rassemblements *habituels* de population (*foires, marchés, spectacles, réjouissances et cérémonies publiques*).

C/ Le maire et les autres autorités de Police

En matière de police générale, il est toujours possible au maire de particulariser des mesures de police nationale sous réserve que les décisions de l'autorité municipale soient compatibles avec celles-ci.

Le Maire peut toujours, en effet adapter aux circonstances de temps et de lieux, la réglementation nationale sans pour autant l'alléger.

En particulier, le Maire peut toujours aggraver la réglementation routière sur le territoire de la commune et prescrire dans les limites de ses pouvoirs, et lorsque l'intérêt de la sécurité ou de l'ordre public l'exige, des mesures plus rigoureuses que celles édictées par le présent code (article R.225. Code de la Route.)

A l'inverse, le Premier Ministre peut toujours, nonobstant la compétence du Maire, prendre des mesures de police générale, en dehors des agglomérations relatives à la publicité aux abords des voies (Conseil d'Etat, 17 fevrier 1978)

En ce qui concerne la réglementation départementale prise par le Préfet , par exemple les horaires de clôtures des bals publics, la solution est identique. Le maire peut toujours aggraver ces prescriptions pour des motifs tenant à l'ordre public.

Les adaptations à la réglementation faites par le Maire doivent, en revanche, être compatibles avec les mesures prises par l'autorité supérieure et ne pas la contredire : un Maire ne pourrait fixer une vitesse maximale en agglomération supérieure à 50 km/h

Il en est de même au cas où deux Maires exerceraient leurs pouvoirs de police de façon conjointe sur une voie intercommunale délimitant le territoire de deux communes : les mesures de police de la circulation édictée doivent l'être par arrêtés conjoints des deux maires, ou , un arrêté unique signé des deux autorités (Conseil d'Etat 09 mai 1980 Commune de Champagne de Blauzac.)

Les polices spéciales s'adressent, comme nous l'avons vu à des catégories particulières de personnes (police des étrangers, des ambulants, etc) ou d'activités (police des jeux des débits de boissons)

Ces autorités de police spéciale sont essentiellement les Ministres ou les Préfets par délégation, ou bien des concessionnaires de service public (- SNCF)

L'intervention du maire dans le domaine d'une police spéciale dépend en fait de la façon dont la Loi a prévu la mise en œuvre de cette police.

Dans le cas où la loi a clairement délimité le domaine d'une police spéciale, le Maire ne peut s'immiscer dans des affaires outrepassant sa compétence. Il en est ainsi pour la police des chemins de fer qui appartient à la fois aux Préfets (sous le contrôle du Ministre des Transports) et à la SNCF : un maire ne saurait réglementer par arrêté le stationnement dans les cours de gares. (Conseil d'Etat 30 juillet 1935.)

La loi fixe parfois une répartition des compétences qui permet au Maire d'intervenir dans une police spéciale : un règlement sanitaire communal peut toujours être adopté pour préciser l'application du Règlement Sanitaire Départemental sur le territoire de la commune (Conseil d'Etat 13 novembre 1963 Ministère de la Construction)

Enfin comme pour l'exercice de la police générale, le Maire peut aggraver ou adapter une police spéciale en fonction des données de la situation locale.

Ainsi en matière de police des films, un Maire peut interdire la projection d'un film si celle-ci est de nature à apporter un trouble à l'ordre public (Conseil d'Etat 04 mai 1962 Ville de Montpellier.)

4. L'exercice de la compétence de police du Maire.

La compétence de police du Maire s'exerce par les décisions de police prises, leur exécution matérielle, leur sanction en cas d'inobservation.

A/ L'élaboration des décisions de Police

Les décisions prises en matière de police municipale peuvent avoir le caractère d'actes réglementaires ou d'actes individuels et ces derniers peuvent intervenir même en l'absence de tout règlement applicable à la situation qu'ils concernent (*CE, 4 janv. 1935, n° 37.911, Baron : Rec. CE, p. 16*).

Toutefois, l'obligation de respecter la hiérarchie des normes juridiques fait naturellement obstacle à ce qu'un arrêté individuel déroge aux dispositions d'un arrêté de caractère réglementaire.

La légalité interne des mesures de police fait l'objet d'un contrôle particulièrement approfondi du juge administratif dont la jurisprudence illustre parfaitement l'adage : « la liberté est la règle, la restriction de police l'exception ». Dans cette recherche d'un compromis entre les exigences de l'ordre et celles de la liberté, la légalité des décisions de police est appréciée du double point de vue de leurs motifs et des moyens utilisés

Les décisions de police du maire revêtent habituellement la forme d'arrêtés), mais aucune disposition n'impose de formalisme particulier.

Les seules exigences en matière de légalité externe résultent de la jurisprudence et de la loi relative à la motivation des actes administratifs.

Les formalités regardées par la jurisprudence comme substantielles (*c'est-à-dire de nature à vicier l'acte*) sont la désignation de l'auteur de l'acte et la signature de celui-ci. En revanche, ni l'absence de visa des textes appliqués, ni l'omission du lieu ou de la date de la décision n'entraînent son annulation.

Selon l'article L. 2212-1 du CGCT, le maire exerce ses pouvoirs de police municipale « sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département ». Cette formulation, issue de la loi du 2 mars 1982, correspond à une profonde modification des pouvoirs du préfet en la matière. Alors que celui-ci pouvait antérieurement annuler, même pour de simples motifs d'opportunité, les mesures de police municipale, il ne peut plus désormais que les déférer à un juge pour obtenir leur suspension ou leur annulation, et ce, seulement pour des motifs de légalité.

Tous les arrêtés de police, individuels ou réglementaires, sont obligatoirement transmis à l'autorité préfectorale et sont exécutoires dès l'accomplissement de cette formalité (*sous réserve que leur publicité ait été effectuée*)

Dans le délai de deux mois suivant cette transmission, le préfet peut saisir le tribunal administratif d'une demande d'annulation et assortir son recours de conclusions à fin de sursis à exécution. L'octroi du sursis par le juge est subordonné à la seule condition que le déféré comporte des moyens sérieux. Le jugement intervient généralement dans un délai de un à trois mois.

Le préfet peut en outre user de la procédure du « sursis accéléré », prévu par le cinquième alinéa de l'article L. 2131-6 du CGCT et dont les mesures de police constituent le terrain

d'élection. Le juge doit alors statuer dans les 48 heures de sa saisine et il est tenu d'ordonner le sursis lorsque le déféré comporte des moyens sérieux et qu'en outre l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle

Le contrôle juridictionnel peut également être exercé à l'initiative des particuliers qui, dès lors qu'ils justifient d'un intérêt suffisant, d'ailleurs apprécié libéralement par le juge administratif, peuvent former un *recours pour excès de pouvoir* dans le délai de deux mois suivant la publication ou la notification de l'acte.

Un tel recours peut être assorti de conclusions à fin de sursis à exécution, mais celles-ci ne seront accueillies que si deux conditions sont réunies : le caractère sérieux des moyens et l'existence d'un préjudice difficilement réparable causé au requérant par l'exécution immédiate de la décision attaquée.

Enfin, le juge pénal, s'il n'est pas compétent pour annuler des actes administratifs, a le pouvoir de contrôler la légalité de ceux dont dépend la solution du procès dont il est saisi (*C. pén., art. 111-5*). S'il estime illégal l'arrêté municipal, le contrevenant sera relaxé.

Il peut en conséquence se produire que le juge pénal écarte l'application d'un règlement de police définitif, alors même que le juge administratif en aura admis la légalité.

Le maire est normalement informé de jugements de cette nature par le ministère public (*Rép. min. n° 13284 : JOAN Q, 20 juin 1994*).

B/ La mise en œuvre des décisions de police

La mise en œuvre des décisions de police s'exprime en partie dans leur contenu, c'est-à-dire dans la nature de la mesure édictée, et par son mode d'exécution.

Une mesure de police n'est légale que si une menace pèse sur l'ordre public *lato sensu* et si l'atteinte à la liberté qu'elle comporte est rendue nécessaire pour conjurer cette menace. L'exigence du juge sera d'autant plus grande à cet égard que la liberté en cause sera plus essentielle.

Ainsi, le Conseil d'État n'admet la légalité de l'interdiction d'une réunion publique que si la menace pour l'ordre public est particulièrement grave et si, en outre, le maire ne dispose pas des forces de police nécessaires pour parer aux dangers de désordre (*CE, 19 mai 1933, n° 17.413, Benjamin : Rec. CE, p. 541*).

Deux types de mesures sont en principe prohibées :

- celles instituant un système d'autorisation préalable ou même de déclaration préalable (*CE, 22 janv. 1982, n° 14.586, Foyer de ski de fond de Crévoux : Rec. CE, p. 30*). Il n'en va différemment que lorsque la loi prévoit un tel système ou lorsque l'activité en cause implique l'utilisation privative d'une voie publique (*exemple : bals publics, courses cyclistes*);
- celles comportant une interdiction générale et absolue, à moins qu'une telle interdiction soit le seul moyen possible de remédier au risque en cause (*CE, 28 nov. 1980, n° 4.551, Cne d'Ardres : Rec. CE, p. 449*).

D'autre part, même lorsque la mesure d'interdiction n'est ni générale ni absolue, le juge apprécie l'adéquation des mesures édictées avec l'objectif poursuivi et censure les décisions qu'il estime disproportionnées avec la menace pesant sur l'ordre public.

Le principe général d'égalité des citoyens devant la loi et les charges publiques s'applique bien entendu aux mesures de police. Celles-ci ne peuvent en conséquence introduire des discriminations injustifiées entre personnes se trouvant dans la même situation

L'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs impose la motivation des décisions individuelles qui « restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ».

Il en résulte que les décisions de police ne sont soumises à l'obligation de motivation que lorsqu'elles présentent un caractère individuel. En revanche, conformément à une jurisprudence constante, les décisions de caractère réglementaire en demeurent dispensées. La loi fait toutefois exception à ce principe en matière de réglementation de la circulation et du stationnement (*CGCT, art. L. 2213-2*).

Les motifs, généralement exprimés sous la forme de « considérants », doivent, pour répondre à l'exigence de la loi, comporter l'énoncé des circonstances de droit et de fait en fonction desquelles la décision est intervenue.

Le respect des *droits de la défense (principe du contradictoire)* ne s'applique pas aux mesures de police, qui peuvent donc intervenir sans que l'intéressé ait été mis à même de présenter ses observations (*CE, 16 oct. 1981, n° 12.146, Epx Matteuci : Rec. CE, p. 639*).

Cette solution n'a pas été remise en cause par l'article 8 du décret du 28 novembre 1983 qui prévoit que les décisions devant être motivées ne peuvent intervenir qu'après que l'intéressé a été mis à même de présenter des observations. Cet article n'est, en effet, pas applicable aux collectivités locales.

En vertu de l'article L. 2131-1 du CGCT, les décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'État ou à son délégué dans l'arrondissement.

La formalité de publicité consiste, selon les règles usuelles, en une publication si la mesure présente un caractère réglementaire et en une notification à l'intéressé si elle présente un caractère individuel.

Les arrêtés de police doivent être inscrits par ordre de date dans un registre spécial de la mairie, distinct de celui des délibérations du conseil municipal, dans lequel ils ne doivent pas être portés (*CE, 15 oct. 1980, n° 16.199, Garnotel : Rec. CE, p. 626*).

L'affichage des arrêtés de caractère réglementaire est en principe nécessaire et suffisant pour assurer la publicité voulue par la loi. Il doit s'effectuer en un lieu permettant une information effective des administrés.

Toutefois, dans les communes de 3 500 habitants et plus, les arrêtés municipaux à caractère réglementaire doivent être publiés dans un recueil des actes administratifs (*CGCT, art. L. 2122-29*).

Dans certains cas particuliers, les arrêtés de police doivent en outre, pour être opposables aux tiers, donner lieu à une forme de publicité adaptée à leur objet. Tel est le cas des arrêtés pris en matière de police de la circulation et du stationnement, qui doivent faire l'objet de mesures de signalisation sur le terrain (*C. route, art. R. 44*).

La notification des actes individuels aux personnes qu'ils concernent est établie par un récépissé, postal ou administratif, éventuellement par procès-verbal. Le refus de la personne en cause de recevoir l'acte qui lui est adressé vaut notification.

L'efficacité commande que les arrêtés de police soient également communiqués aux autorités chargées de leur exécution (*services de police ou de gendarmerie, garde champêtre*) mais cette transmission n'est pas une formalité légalement obligatoire et son omission est sans influence sur leur entrée en vigueur.

Après son entrée en vigueur et jusqu'à son abrogation, l'arrêté de police ne peut perdre son caractère exécutoire qu'en vertu d'une décision du juge administratif : annulation ou sursis à exécution. Dès lors, la modification ou la disparition des circonstances qui ont justifié l'adoption d'un arrêté de police ne sauraient entraîner sa caducité.

Cependant, en vertu d'une jurisprudence constante, tout intéressé peut se fonder sur la disparition des circonstances qui ont motivé un règlement municipal pour demander au maire la modification ou la suppression de ce règlement. Au cas de refus du maire, sa décision peut être attaquée devant le juge administratif.

Si ce dernier annule la décision de refus de modification ou d'abrogation par le motif que les circonstances nouvelles ne justifient plus le maintien du règlement, celui-ci ne pourra plus être appliqué (*CE, 25 janv. 1933, n° 27.065, Abbé Coiffier : Rec. CE, p. 100*).

Les arrêtés municipaux bénéficient du privilège du préalable : ils s'imposent d'emblée aux administrés, même si ceux-ci ont formé un recours. Toutefois, les personnes poursuivies peuvent exciper de l'illégalité des règlements de police devant le juge pénal.

Leur méconnaissance, même de bonne foi, constitue une infraction pénale. Lorsqu'un texte ne prévoit pas une autre incrimination (*en matière de stationnement par exemple*), cette infraction est une contravention de première classe tombant sous le coup de l'article R. 610-5 du Code pénal.

L'autorité de police municipale peut donc saisir les tribunaux judiciaires des infractions constatées. Elle ne peut en revanche se constituer partie civile, les règlements de police ayant pour objet l'intérêt général et non les intérêts privés de la commune.

La sanction ne peut en conséquence être assurée que par l'action du ministère public. Or l'encombrement des tribunaux a conduit le législateur à réduire au maximum l'intervention du juge, particulièrement en matière de contraventions. A cette fin a été mis en place un système d'amendes forfaitaires perçues par l'agent verbalisateur ou versées par timbres-amendes (*CPP, art. 529 et s. et C. route, art. L. 27*).

L'utilisation d'un avis de contravention extrait d'un carnet à souches matérialise le recours à la procédure de l'amende forfaitaire prévue aux articles 529 à 529-2 du Code de procédure pénale. Cette procédure n'est applicable qu'aux contraventions des quatre premières classes au Code de la route (*circulation et stationnement*) et au Code des assurances (*non-apposition du certificat d'assurance*). La contravention et la carte de paiement sont remises au contrevenant au moment de la constatation de l'infraction ou déposées sur le véhicule.

Le montant de l'amende peut être acquitté soit entre les mains de l'agent verbalisateur, soit, au moyen d'un timbre-amende, auprès du service indiqué, dans les trente jours suivant la constatation de l'infraction. A défaut, l'amende est majorée de plein droit et recouvrée par le Trésor public en vertu d'un titre rendu exécutoire par le ministère public.

Les carnets à souches sont procurés aux communes par l'État. Le principe de la gratuité de cette fourniture, posé par une circulaire du 13 décembre 1969, a été remis en cause, au-delà d'un certain seuil, par une circulaire du 14 octobre 1994. Les demandes sont transmises à l'Imprimerie nationale par le canal des directions départementales de la sécurité publique.

Conformément aux principes généraux du droit, le refus d'un administré de se conformer aux dispositions d'un arrêté n'autorise pas l'autorité de police à agir d'office par la contrainte (*CE, 20 juin 1980, n° 04.592, Cne d'Ax-les-Thermes : Rec. CE, p. 281*).

Il n'est fait exception à ce principe qu'en cas d'urgence née d'un péril imminent (*CGCT, art. L. 2212-4*). Même dans une telle hypothèse, la jurisprudence subordonne la légalité d'une exécution forcée à la double condition que l'administré ait refusé de se plier spontanément à la décision de police et que les mesures prises se limitent à celles strictement nécessaires pour éviter le danger immédiat qui menace l'ordre public (*T. confl., 2 déc. 1902, n° 543, Sté immobilière de Saint-Just : Rec. CE, p. 713*).

PERSONNELS D'EXÉCUTION

Corps urbains de la police nationale. – Ces forces sont mises à la disposition du maire, et exercent la police municipale sous son contrôle. Toutefois le maire n'est titulaire à leur égard d'aucun pouvoir hiérarchique. Il jouit seulement d'un pouvoir d'instruction (*Rép. min. n° 8329 : JOAN Q 8 déc. 1978*).

CRS. – En vertu du décret du 26 mars 1948, les Compagnies Républicaines de Sécurité peuvent être amenées à renforcer les forces de police municipale dans le cadre d'une opération déterminée de maintien de l'ordre. Mais, dans cette hypothèse, l'initiative de leur intervention n'appartient pas au maire.

En revanche, le maire peut, dans certaines circonstances, demander que des CRS soient détachés dans sa commune. Tel est le cas en période estivale pour assurer la police des baignades dans une station balnéaire. Ils assurent alors « sous l'autorité du maire » la sécurité des lieux de baignade et sont chargés de faire respecter les arrêtés municipaux pris à cet effet.

Gendarmerie nationale. – Les gendarmes participent spontanément, dans le cadre de leur « service ordinaire », à l'exécution de tous les arrêtés de police du maire qui leur sont transmis.

Par ailleurs, le maire peut demander à la gendarmerie d'assurer le maintien de l'ordre sur des points où il est menacé ou de l'assister pour opérer l'exécution d'office d'un arrêté en présentant une réquisition écrite ou, procédure moins solennelle, une demande de concours. Mais les conditions du déroulement de cette intervention relèvent de la seule autorité des gradés de la gendarmerie.

Gardes-champêtres

Agents de police municipale. La loi n° 99-291 du 15 avril 1999 (*JO 16 avr.*) relative aux polices municipales a organisé leur coordination avec les forces de police de l'État, étendu les compétences de leurs agents, précisé les conditions d'exercice de leurs missions et complété leur régime statutaire.

C/ Les sanctions des décisions de police

Sanction pénale. – Les arrêtés municipaux bénéficient du privilège du préalable : ils s'imposent d'emblée aux administrés, même si ceux-ci ont formé un recours. Toutefois, les

personnes poursuivies peuvent exciper de l'illégalité des règlements de police devant le juge pénal.

Leur méconnaissance, même de bonne foi, constitue une infraction pénale. Lorsqu'un texte ne prévoit pas une autre incrimination (*en matière de stationnement par exemple*), cette infraction est une contravention de première classe tombant sous le coup de l'article R. 610-5 du Code pénal.

L'autorité de police municipale peut donc saisir les tribunaux judiciaires des infractions constatées. Elle ne peut en revanche se constituer partie civile, les règlements de police ayant pour objet l'intérêt général et non les intérêts privés de la commune.

La sanction ne peut en conséquence être assurée que par l'action du ministère public. Or l'encombrement des tribunaux a conduit le législateur à réduire au maximum l'intervention du juge, particulièrement en matière de contraventions. A cette fin a été mis en place un système d'amendes forfaitaires perçues par l'agent verbalisateur ou versées par timbres-amendes (*CPP, art. 529 et s. et C. route, art. L. 27*).

Amendes forfaitaires. L'utilisation d'un avis de contravention extrait d'un carnet à souches matérialise le recours à la procédure de l'amende forfaitaire prévue aux articles 529 à 529-2 du Code de procédure pénale. Cette procédure n'est applicable qu'aux contraventions des quatre premières classes au Code de la route (*circulation et stationnement*) et au Code des assurances (*non-apposition du certificat d'assurance*). La contravention et la carte de paiement sont remises au contrevenant au moment de la constatation de l'infraction ou déposées sur le véhicule.

Le montant de l'amende peut être acquitté soit entre les mains de l'agent verbalisateur, soit, au moyen d'un timbre-amende, auprès du service indiqué, dans les trente jours suivant la constatation de l'infraction. A défaut, l'amende est majorée de plein droit et recouvrée par le Trésor public en vertu d'un titre rendu exécutoire par le ministère public.

Les carnets à souches sont procurés aux communes par l'État. Le principe de la gratuité de cette fourniture, posé par une circulaire du 13 décembre 1969, a été remis en cause, au-delà d'un certain seuil, par une circulaire du 14 octobre 1994. Les demandes sont transmises à l'Imprimerie nationale par le canal des directions départementales de la sécurité publique.

Exécution forcée. – Conformément aux principes généraux du droit, le refus d'un administré de se conformer aux dispositions d'un arrêté n'autorise pas l'autorité de police à agir d'office par la contrainte (*CE, 20 juin 1980, n° 04.592, Cne d'Ax-les-Thermes : Rec. CE, p. 281*). Il n'est fait exception à ce principe qu'en cas d'urgence née d'un péril imminent (*CGCT, art. L. 2212-4*). Même dans une telle hypothèse, la jurisprudence subordonne la légalité d'une exécution forcée à la double condition que l'administré ait refusé de se plier spontanément à la décision de police et que les mesures prises se limitent à celles strictement nécessaires pour éviter le danger immédiat qui menace l'ordre public (*T. confl., 2 déc. 1902, n° 543, Sté immobilière de Saint-Just : Rec. CE, p. 713*).

5/ La responsabilité de la Commune.

La responsabilité de la Commune peut naître de l'exercice de la police municipale lorsqu'une faute a été commise au cours de l'exécution d'une mesure de police, ou lorsque la mesure de police prise par le maire est illégale.

Selon le cas, les juges qualifient la faute de faute simple ou de faute lourde.

Cette responsabilité peut aussi naître en l'absence de toute faute sur la base du risque créé et du préjudice par un administré.

A/. La responsabilité pour faute.

La responsabilité pour faute peut être mise à la charge de la commune parce que le maire a refusé de prendre une mesure de police ou bien parce qu'il a exécuté une mesure de police illégale.

- L'inaction du maire

En présence d'un événement pouvant troubler l'ordre public, le maire peut ne pas agir du tout, son inaction totale constituant une faute.

Ainsi, le Maire doit prendre les mesures nécessaires pour éviter les accidents dus au verglas (Conseil d'Etat du 6 juillet 1983 Conte)

Le maire peut aussi agir de façon insuffisante, et cela constitue également une faute, lorsque le danger excède ceux contre lesquels on doit soi même se prémunir.

En matière de lieux de baignades par exemple le maire est tenu, pour leur surveillance, de prendre des mesures de Police suffisantes.

La responsabilité de la Commune peut être aussi engagée dans le cas où le maire ne peut assurer l'exécution d'une décision de police ou l'exécute d'une façon insuffisante ou défectueuse.

- L'exécution de décisions illégales

L'illégalité d'une décision de police constitue une faute qui engage la responsabilité de la commune.

Ainsi, un maire qui interdit la circulation de tous les véhicules sur une place bordée par des riverains ne saurait pénaliser davantage un seul d'entre eux qui, ne disposant que d'un accès, n'a plus la possibilité d'accéder en automobile à sa propriété.

Dans un autre cas d'espèce, un maire qui réquisitionne un logement sur la base des pouvoirs qu'il détient de l'article L.2212-2 du CGCT, prend une décision illégale lorsque la situation de la

famille, bénéficiaire du logement réquisitionné, n'est pas critique au point de troubler l'ordre public.

B/ La responsabilité sans faute.

La responsabilité de la commune peut être engagée, en dehors de toute faute, sur la base du risque créé par l'exercice des activités de police.

Le préjudice est quelque fois subi par des tiers, c'est-à-dire des administrés victimes à leur corps défendant de mesures de police qui ne les concernent pas spécialement. Il peut s'agir aussi de dommages subis par des collaborateurs occasionnels de la police municipale.

- La responsabilité à l'égard des tiers

Bien que les mesures prises par le maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police soient légales, elles peuvent aboutir à créer un préjudice pour un administré qui n'était pas au départ concerné par l'application d'une mesure de police.

Dans cette hypothèse, l'administré subit une charge supplémentaire, au nom de l'intérêt général, qui sera indemnisée.

Ainsi, la transformation d'une rue dans une ville, en voie piétonnière ayant rendu les locaux d'une société qui exploitait un garage, inaccessibles aux voitures automobiles, et ayant conduit cette société à cesser son exploitation, entraîne la responsabilité de la commune au titre de la perte du fonds de commerce qui constitue pour le propriétaire un préjudice sérieux et anormal.

- La responsabilité à l'égard des collaborateurs occasionnels

La commune est responsable des dommages subis par les collaborateurs occasionnels du service public.

La commune peut en effet requérir la collaboration d'administrés en cas de « fléaux calamiteux et d'accidents » (article L.2212-2-5° CGCT) ou même la solliciter directement (demande verbale du maire) .

Certains administrés peuvent aussi participer de leur propre initiative à l'exécution de décisions de police. Dans ce cas, l'indemnisation du dommage subi n'est mise à la charge de la commune, qu'en cas d'urgence, lorsque l'intervention de l'administré est restée ignorée des services municipaux.

Ainsi le promeneur qui se jette à l'eau pour sauver une personne en péril prend en charge une des missions du Maire qui est d'assurer la sécurité publique, et il joue le rôle de maître nageur sauveteur.

C/ La responsabilité pénale.

La responsabilité du maire ou des élus délégués peut être engagée pour divers motifs :

- Homicide involontaire (article 221-6 du Code Pénal) ;
- Incapacité de travail (article 221-19 et 221-20 du Code Pénal)
- Mise en danger d'autrui (article 223-1 du Code Pénal)

En matière de responsabilité civile ou administrative de l'élu, l'assurance personnelle ne joue généralement que dans l'hypothèse où une juridiction a effectivement reconnu sa responsabilité personnelle.

En ce qui concerne les risques d'une mise en cause de leur responsabilité personnelle, il est toutefois conseillé aux élus de s'assurer personnellement quant à l'engagement de leur responsabilité civile et administrative, ainsi qu'en matière de « protection juridique » dans l'hypothèse d'une mise en cause de leur responsabilité personnelle devant le juge pénal.

C'est dans le cadre de cette protection juridique que l'assureur s'engage vis-à-vis de l'assuré à :

- - pourvoir à sa défense devant toute juridiction répressive, en cas de poursuite engagée contre lui du fait de la survenance de dommages ou préjudices susceptibles de mettre en cause la garantie « responsabilité personnelle »
- - prendre en charge les frais de justice et honoraires afférents à cette défense.

En pratique, cette assurance personnelle souscrite par l'élu ne joue que dans la mesure où une instance juridictionnelle a effectivement reconnu la responsabilité personnelle du maire.

Dans l'état actuel des textes, l'assurance personnelle de l'élu ne saurait en aucun cas être payée par la commune ou l'EPCI. Il ressort d'une circulaire interministérielle en date du 25 novembre 1971 que « la commune ne peut prendre à sa charge, même sans augmentation de prime, l'assurance de la responsabilité personnelle des maires ».

Remarque : Le juge administratif considère que les frais de procédure liés à la défense de l'élu dans le cadre d'une procédure contentieuse ne sauraient être pris en charge par la collectivité « dès lors que de telles dépenses ne peuvent être regardées comme engagées dans l'intérêt de la commune » (TA Orléans, 7 décembre 1989, Fontaine). La jurisprudence estime en effet que « le conseil municipal ne peut légalement mettre à la charge du budget communal les frais exposés pour la défense du maire faisant l'objet de poursuites pénales que si les faits commis par le maire ne sont pas détachables de l'exercice de ses fonctions » (CAA Bordeaux, 25 mai 1998, André).

Une telle prise en charge de ces frais par la collectivité ne devrait en théorie pouvoir être envisagée que dans l'hypothèse où les faits reprochés au maire se rattacherait à l'exercice normal de ses fonctions.

Dans l'hypothèse d'une faute commise dans l'exercice de ses fonctions, l'élu est normalement couvert par la collectivité. C'est la responsabilité de la personne publique qui

est alors engagée et non la responsabilité personnelle de l'élu. C'est donc l'assurance de la commune qui doit jouer dans ce cas.

2^{ème} Partie

LE DOMAINE D'APPLICATION DE LA POLICE MUNICIPALE

- **Le domaine d'application de la Police municipale**
- **Les limites de la Police Municipale**

1. Le Domaine de la Police Municipale.

A/ La sécurité publique.

La sécurité publique comprend la protection de la sûreté et de la commodité du passage, la protection contre les accidents, les fléaux calamiteux et pollutions, la protection contre les aliénés, les animaux.

- La sûreté et la commodité de passage

"Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de 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" (CGCT, art. L. 2212-1).

La police municipale s'intéresse en particulier à : "la sûreté et à la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques", formule quelque peu désuète qui désigne l'actuelle circulation routière (CGCT, art. L. 2212-2-1°).

L'article précise que le maire "exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies communales à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'État dans le département sur les routes à grande circulation"

Le maire exerce la police de la circulation et du stationnement, sur, et en bordure des routes appartenant à la voirie communale, à l'intérieur, comme à l'extérieur de l'agglomération, sous réserve des pouvoirs dévolus au préfet sur les routes à grande circulation.

Son pouvoir s'exerce aussi sur les routes nationales et départementales à l'intérieur des agglomérations (CGCT, art. 2213-1). Par dérogation, des décrets peuvent transférer dans les attributions du préfet la police de la circulation sur certaines sections de routes à grande circulation. Toutefois, les pouvoirs dévolus au préfet ne font pas obstacle à la mise en application immédiate des mesures de police que le maire juge nécessaire de prendre dans le cas d'urgence résultant notamment de sinistres et périls imminents (CGCT, art. R. 2213-1).

Le maire est compétent pour réglementer en toutes matières sur le parcours des routes relevant de la voirie communale, sous réserve des dispositions en vertu desquelles le représentant de l'État a seul la faculté d'interdire les leçons de conduite automobile, les essais de véhicules et les épreuves sportives sur les routes express, qu'elles appartiennent à la voirie nationale ou à la voirie des collectivités locales (D. n° 70-759, 18 août 1970, art. 7 : JO 26 août 1970).

Les décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police, de la circulation et du stationnement, sont exécutoires de plein droit, dès lors qu'il a été procédé à leur publication, leur affichage ou à leur notification aux intéressés. Depuis le 1er janvier 2005 (L. n° 2004-809, 13 août 2004, art. 140, I : JO 17 août 2004, codifié CGCT, art. L. 2131-2), elles ne sont plus soumis, comme les autres décisions de police, à transmission au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.

La jurisprudence relative aux arrêtés d'interdiction du maire est légion, notamment dans le domaine du stationnement, le maire étant confronté aux difficultés croissantes de la circulation. En ce qui concerne les restrictions à la circulation, la jurisprudence est très

nuancée, car il s'agit de concilier les nécessités de la circulation avec le respect des libertés. C'est ainsi que le maire peut interdire la circulation des véhicules à moteur (véhicule 4-4, en l'espèce), dans une partie de la commune, sur des voies non revêtues (CE 12 déc.1997 : Gaz. Pal. 1998 ; pan. Dr. adm., p. 145).

Le maire peut, par arrêté motivé, eu égard aux nécessités de la circulation et de la protection de l'environnement :

- interdire à certaines heures l'accès de certaines voies de l'agglomération ou de certaines portions de voie ou réserver cet accès, à certaines heures, à diverses catégories d'usagers ou de véhicules;
- régler l'arrêt et le stationnement des véhicules ou de certaines catégories d'entre eux, ainsi que la desserte des immeubles riverains;
- réserver, sur la voie publique ou dans tout autre lieu de stationnement ouvert au public, des emplacements de stationnement aménagés, aux véhicules utilisés par les personnes titulaires de la carte de stationnement pour personnes handicapées prévue à l'article L. 241-3-2 du Code de l'action sociale et des familles (CGCT, art. L. 2213-2 modifié par Loi n° 2005-102, 11 févr. 2005, art. 65, IV : JO 12 févr. 2005);
- instituer, à titre permanent ou provisoire, pour les véhicules affectés à un service public et pour les besoins exclusifs de ce service et dans le cadre de leurs missions, pour les véhicules de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux, des stationnements réservés sur les voies publiques de l'agglomération;
- réserver des emplacements, sur ces mêmes voies, pour faciliter la circulation et le stationnement des transports publics de voyageurs et des taxis ainsi que des véhicules de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux, dans le cadre de leurs missions et l'arrêt des véhicules effectuant un chargement ou un déchargement de marchandises (CGCT, art. L. 2213-3);
- interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la protection des espèces animales ou végétales, soit la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques; Dans ces secteurs, le maire peut, en outre, par arrêté motivé, soumettre à des prescriptions particulières relatives aux conditions d'horaires et d'accès à certains lieux et aux niveaux sonores admissibles, les activités s'exerçant sur la voie publique, à l'exception de celles qui relèvent d'une mission de service public. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public et ne peuvent s'appliquer d'une façon permanente aux véhicules utilisés à des fins professionnelles de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels (CGCT, art. L. 2213-4) :
- interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies aux véhicules de transport de matières dangereuses visées par la directive 82/501 du Conseil du 24 juin 1982 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles et de nature à compromettre la sécurité publique (CGCT, art. L. 2213-5);
- donner des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics, moyennant le paiement de droits fixés par un tarif dûment établi et sous réserve que cette autorisation n'entraîne aucune gêne pour la circulation, la navigation et la liberté du commerce (CGCT, art. L. 2213-6).

Il peut également :

- établir des barrières de dégel
- interdire l'enseignement de la conduite sur certaines voies;
- assurer par tous les moyens appropriés la sécurité du passage des ponts

À l'extérieur des agglomérations, pour la fixation des règles de priorité, comme pour l'installation de feux tricolores, il ne peut réglementer à sa seule initiative, qu'à l'intersection de routes relevant de la voirie communale

- La protection contre les accidents et fléaux calamiteux

L'intervention du maire se situe dans le domaine des incendies, inondations, accidents décharges publiques, effondrement du sol, immeubles menaçant ruine, avalanche, surveillance des plages etc

Les pouvoirs confiés aux maires en matière de prévention des incendies sont précisés, pour l'essentiel, dans trois codes :

- le Code général des collectivités territoriales qui contient des dispositions générales sur la prévention "des fléaux calamiteux" et des dispositions particulières sur le ramonage des cheminées et la police dans les campagnes;
- le Code de l'urbanisme qui détermine les conditions auxquelles sont soumises les autorisations de construire;
- le Code de la construction et de l'habitation qui fixe les règles à observer pour protéger de l'incendie les immeubles de grande hauteur et les bâtiments recevant du public.

En matière d'inondations, le maire peut interdire des travaux entrepris sans autorisation et susceptibles d'entraîner des inondations, il peut prescrire le nettoyage d'une rivière n'ayant pas le caractère de cours d'eau non domanial, il peut, en concurrence à la police spéciale des carrières, user de ses pouvoirs de police générale pour prévenir un risque d'inondation.

Si, malgré les mesures de prévention, une inondation survient, le maire, conformément à son pouvoir de police doit faire cesser ce fléau calamiteux par la distribution des secours nécessaires (CGCT, art. L. 2212-2, 5°).

Le maire peut, à ce titre, réquisitionner des logements pour les familles sans abri, requérir la force publique et le concours de tous les habitants dont il a besoin et les obliger à fournir les ustensiles, instruments, machines ou bestiaux nécessaires.

Le maire a l'obligation de signaler les risques d'accidents notamment sur les aires de jeux des jardins publics utilisées par des enfants.

Il contrôle également l'exploitation des décharges publiques notamment en ce qui concerne les risques d'incendies

En cas d'effondrement de sol, le Maire applique les dispositions de l'article L.2212-4 du CGCT c'est-à-dire prend les mesures d'urgence que la situation lui dicte et en informe le Préfet.

En ce qui concerne les immeubles menaçant ruine :

C'est le maire qui peut prescrire la réparation ou la démolition des murs, bâtiments ou édifices quelconques (à usage d'habitation, agricole, commercial, industriel...) lorsqu'ils menacent ruine et constituent un danger pour les populations, que ce soit les passants de la voie publique, ou tous ceux qui peuvent l'utiliser, être voisins ou, bien entendu, l'occuper lorsque ce sont des immeubles d'habitation.

L'accès à un plan d'eau au public peut être interdit, soit par clôture, soit par un dispositif approprié de signalisation, si possible par les deux à la fois. Rien ne s'oppose le cas échéant, à ce que le propriétaire privé d'un tel ouvrage puisse demander au maire (éventuellement aux maires) de la commune (ou des communes) où est situé l'ouvrage, l'intervention d'un arrêté municipal (éventuellement d'arrêtés municipaux identiques) interdisant la baignade dans le plan d'eau.

En effet, la police municipale a notamment pour objet de prévenir les accidents « par les précautions convenables et de les faire cesser par la distribution des secours nécessaires » (CGCT, art. L. 2212-2, 5°).

Donc le(s) maire(s) intéressé(s) sont légalement fondés à décider de faire usage de leurs pouvoirs de police pour régler dans un but d'intérêt général et pour des motifs de sécurité et (ou) de salubrité publique, les baignades et autres activités touristiques ou sportives sur les plans d'eau qui, sans appartenir au domaine public, sont ouverts au public.

En particulier la sécurité des baignades incombe aux maires (CGCT, art. L. 2213-23)

- La protection contre les aliénés

Il appartient au maire de s'assurer de la personne, des individus dont le comportement met en péril la sécurité des personnes et des biens, les Maires sont autorisés à prononcer une mesure d'internement provisoire à charge d'en référer au Préfet dans les 24 heures.

Cette décision peut être prise au vu d'un certificat médical ou sur constatation d'un état de danger imminent (article L.243. Code de la Santé Publique)

Le Préfet doit statuer sans délai après l'intervention du Maire.

- La protection contre les animaux

Le maire doit obvier ou remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnées par la divagation d'animaux malfaisants ou féroces.

Un animal non gardé ou dont le gardien est inconnu et qui a causé un dommage doit être conduit sans retard au lieu de dépôt désigné par le Maire.

Le maire, conformément à l'article L.2122-21-9 du CGCT peut se substituer aux propriétaires intéressés dûment mis en demeure pour édicter des mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles dont la liste est établie par arrêté préfectoral.

B/ La tranquillité publique.

La tranquillité publique comprend tous les actes de nature à compromettre le repos des administrés.

La tranquillité publique s'entend au point de vue moral comme du point de vue matériel (article R.39-9 ° Code Pénal) permettant de réprimer les outrages aux bonnes mœurs.

Le maire peut donc :

- Ordonner la fermeture de lieux de débauche portant atteinte à la moralité publique

- Interdire un film susceptible d'entraîner des troubles matériels ou en raison de son caractère immoral, cette interdiction n'est légale que si elle se base sur des circonstances locales.
- Prendre des mesures nécessaires pour lutter contre le bruit
- Réglementer les jours et heures d'ouverture d'un stand de tir implanté sur un terrain privé par une association, afin de limiter les bruits excessifs.
- Interdire l'annonce par cris ou appareils bruyants, dans un périmètre déterminé et pour certaines heures seulement ou interdire l'usage de haut-parleurs sur la voie publique
- Interdire les sonneries de cloches avant 6 heures du matin et après 6 heures du soir.

C/ Le bon ordre.

L'ordre public comprend les activités organisant des rassemblements d'hommes et de femmes : halles et marchés, bals, fêtes, émeutes et la fermeture des boulangeries.

- Les halles et marchés

Le maire possède la police des halles et des marchés, sauf lorsque le marché est transformé en marché d'intérêt national, car il s'agit d'une police spéciale.

Le maire peut :

- fixer les heures d'ouverture du marché.
- Changer les jours de marché dans sa commune sauf s'il s'agit pour une fin étrangère aux - -
- intérêts de la commune
- Subordonner l'octroi d'un emplacement à autorisation, soit provisoire, soit permanente
- Prononcer des exclusions définitives de commerçants s'ils troublent l'ordre public
- Interdire certaines formes de ventes

- Les bals, fêtes spectacles

Le maire peut :

- * soumettre les bals publics à autorisation préalable : son arrêté doit régler l'heure de fermeture
- * retarder l'heure de clôture légale (1 heure du matin) jusqu'à 2 heures, à charge pour lui d'en aviser les services de police ou de gendarmerie ; ou avancer l'heure de clôture légale
- * interdire un bal sur le motif qu'il trouble la tranquillité des voisins
- *interdire les bals jusqu'à nouvel ordre, compte tenu de la gravité des troubles survenus au cours d'un bal organisé précédemment, et l'absence de moyens pour en éviter la répétition.
- * obliger une entreprise de spectacles à participer aux frais occasionnés par le service de l'ordre lorsque le spectacle nécessite une surveillance spéciale.
- *interdire un spectacle si l'installation du plancher nécessaire à celui-ci entrave la circulation sur une place publique ou s'il porte atteinte au respect de la personne humaine.

- La fermeture des boulangeries

Le maire peut réglementer la fermeture annuelle des boulangeries lorsque cette fermeture est rendue nécessaire pour l'application de la législation des congés payés.

D/ La salubrité publique

- La santé publique

Le maire peut prendre (après avis du conseil municipal) les arrêtés qu'il juge utiles à la protection de la santé publique dans sa commune (article L.3 Code de la Santé Publique)

C'est au maire qu'il appartient de faire assurer l'exécution du règlement sanitaire départemental en prenant des mesures individuelles de police (article L.2212-2 du CGCT)

Le maire peut , en cas de péril grave et imminent :

- * s'immiscer dans une police spéciale relevant de la compétence du Préfet (police des établissements classés) en prononçant une interdiction d'habiter et la suppression de baraques constituant un foyer d'infection ;
- * adresser une mise en demeure à l'exploitant d'un établissement classé ;
- * prescrire des travaux destinés à faire cesser des émanations de fumée desservant les foyers de chauffage central

Le maire peut adresser les injonctions individuelles destinées à obtenir l'exécution des dispositions du Règlement Sanitaire Départemental.

- *interdire l'élevage d'animaux dans des locaux d'habitation ou dépendances non prévues à cet effet ;
- * enjoindre à un propriétaire de fournir l'eau potable à ses locataires ;
- * mettre en demeure le propriétaire d'un logement de rétablir le branchement et l'approvisionnement en eau, coupés à la suite d'un différend avec le locataire.

Le maire peut enfin ordonner l'exécution :

- * de travaux dans le cadre de l'application du Règlement Sanitaire Départemental
- *installation d'un branchement sur une canalisation publique
- *construction de WC avec fosse sceptique
- * ou en dehors des prescriptions du RSD lorsque les travaux prescrits constituent le seul procédé susceptible de mettre fin à l'insalubrité.

- La police des cimetières.

"Le maire assure la police des funérailles et des cimetières" (CGCT, art. L. 2213-8). Sont soumis au pouvoir de police du maire, en vertu de l'article L. 2213-9 :

- le mode de transport des personnes décédées (*V. fasc. 208-30, Inhumations*);
- le maintien de l'ordre et de la décence dans les cimetières;
- les inhumations et les exhumations (*V. fasc. 208-30, Inhumations et fasc. 135-15, Exhumations*), sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières en raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort.

Il s'agit de pouvoirs propres qu'il exerce, indépendamment du conseil municipal, sous le contrôle du représentant de l'État dans le département et des tribunaux. Toutefois, selon la jurisprudence, le maire peut déléguer ces pouvoirs à un adjoint

Le maire doit veiller au bon ordre et à la tranquillité publique dans le cimetière communal. À cet effet il peut édicter un règlement de police propre au cimetière, afin notamment :

- de fixer les heures d'ouverture et de fermeture des portes;
- de réglementer l'accès au cimetière des véhicules des entrepreneurs transportant des matériaux ou des fournitures pour la construction des caveaux, tout en interdisant l'accès en véhicule aux particuliers cimetières (*CE, 15 mars 1974, dame Pasquié*);
- de déterminer les places des concessions et de refuser des emplacements dans des lieux déterminés;
- d'interdire dans le cimetière les manifestations publiques autres que les convois funèbres et les cérémonies qui ne seraient pas liées au culte ou au souvenir des morts;
- d'interdire ou de faire enlever les inscriptions (autres que les noms) placées sur les pierres tumulaires, susceptibles d'occasionner un trouble à l'ordre public;
- de faire assurer la conservation des matériaux, emblèmes religieux et autres objets retirés des concessions pendant le délai dévolu aux ayants droits de concessionnaire;
- de régler, dans l'intérêt de la circulation, les conditions dans lesquelles les clôtures peuvent être installées autour des emplacements des tombes.

Par ailleurs, le maire exerce les mesures de police générale sur le plan de la sécurité : étalement des fouilles, précautions à prendre pour l'excavation des caveaux, etc

En vertu de son pouvoir de veiller au maintien de l'hygiène et à la salubrité publique, le maire peut prendre toutes mesures d'intérêt général, en particulier, celles relative à la police des concessions et à cet effet :

- prescrire que les terrains concédés devront être entretenus par les concessionnaires et les monuments maintenus en bon état de conservation et de solidité ; que toute pierre tumulaire tombée ou brisée devra être relevée et remise en état par le concessionnaire dans le délai d'un mois (*CE, 11 juill. 1913 : Rec. CE, p. 833*). La responsabilité de la commune n'est pas engagée, en cas de chute dans une fosse ouverte dans le cimetière communal, si celle-ci établit qu'en raison des dispositions prises par elle pour recouvrir la fosse, le cimetière se trouvait dans un état d'entretien normal (*CE, 26 mai 1971, Dame Vve Baron et Dame Giordano*);
- mettre en oeuvre, le cas échéant, la procédure de péril à l'encontre d'un monument funéraire menaçant ruine (*CE, 23 juin 1976, n° 94115, Sieur Tony*);
- informer les concessionnaires que l'édification de caveaux et de monuments doit faire l'objet d'une déclaration en mairie;
- veiller au respect de la réglementation relative aux dimensions des fosses et notamment de leur profondeur;
- préciser les mesures relatives aux dimensions des cases des caveaux et à leur étanchéité;
- prendre toutes mesures relatives aux plantations d'arbres et d'arbustes sur les terrains concédés (taille, abattage, émondage), afin qu'il n'en résulte pas une humidité excessive (*CE, 7 janv. 1953, De Saint Mathurin*) ; en cette matière les arrêtés n'ont pas à être pris suivant la procédure prévue par le Code de la santé publique (*CE, 18 mars 1932 : Journal des maires 1932, p. 235*);
- interdire tous dépôts de détritux à l'intérieur du cimetière, en dehors des endroits prévus à cet effet.

- Les denrées

L'autorité municipale dispose de nombreux pouvoirs en ce domaine.

Le maire peut par exemple :

* créer un service d'inspection sanitaire des viandes et en fixer les modalités de fonctionnement

*s'assurer de la sincérité des transactions et de la fidélité du débit en prescrivant l'apposition d'écriteaux mentionnant les qualités de viandes et les prix correspondants

*prescrire que la vente du poisson s'effectuera dans un emplacement déterminé.

- Les eaux stagnantes

Le maire a la police des eaux stagnantes, mares et étangs, mais il ne peut ordonner qu'après avis du conseil municipal .

Il peut par contre prescrire de sa propre initiative la suppression d'une mare située dans une propriété privée dès lors qu'elle constitue un danger pour la salubrité publique

Le maire peut encore prescrire le curage d'un fossé qui présente un danger d'insalubrité et d'inondation.

- Les campings

Dans cette hypothèse, le maire fait usage de ses pouvoirs de police générale et de la réglementation des campings prévue dans le code de l'urbanisme.

Le maire peut donc :

*interdire le camping dans certaines zones, à la demande ou après avis du conseil municipal, pour des motifs d'intérêt public, en dehors des terrains aménagés.

*prescrire l'obligation de stationner sur des emplacements réservés, sans avoir pour préoccupation dominante l'intérêt des finances locales, ni a fortiori, se comporter comme un exploitant privé de terrain de camping

*interdire préventivement l'exercice du camping sur le territoire de sa commune et ne prévoir que des dérogations accordées sous forme d'autorisations touristiques reconnues.

- Les débits de boissons.

Aux termes de l'article L. 2212-2, 3° du Code général des collectivités territoriales, la police des débits de boissons fait partie de la police municipale. Il appartient donc au maire d'assurer le maintien du bon ordre dans ces établissements concurremment, s'il y a lieu, avec le préfet lorsque la mesure de police a un champ d'application qui excède le territoire de la commune.

Dans l'intérêt de la moralité et de la tranquillité, le maire peut :

- prohiber l'emploi d'instruments bruyants après certaines heures (*Cass. crim.*, 20 juin 1914, *Carpentier*);

- interdire l'organisation de bals dans les débits de boissons (*CE*, 2 août 1912, *Neveu Roux*) du moins sans son autorisation préalable (*Cass. crim.*, 23 févr. 1916, *Bertrand*);

- réglementer l'emploi d'instruments reproduisant électriquement le son (*CE, ass.*, 26 déc. 1930, *synd. d'initiative de Tourette*);

- interdire en application d'une délibération du conseil municipal la vente de certaines boissons alcoolisées dans le périmètre de la baignade et du terrain de camping municipaux, alors même que ces installations sont situées sur le terrain d'une commune voisine.

La circonstance que la requérante, tenancière du débit de boissons de camping, avait obtenu le transfert de sa licence, ne faisait pas obstacle à ce que le maire lui en interdise partiellement l'exploitation en vue du bon fonctionnement du service public municipal et de la protection de ses usagers (*CE, 17 mai 1968, Delage*).

Mais, il ne pouvait réserver à un adjudicataire le droit exclusif d'organiser des bals publics (*CE, 29 déc. 1922, Froment*).

Le maire prend les arrêtés nécessaires, pour régler les heures de fermeture des cabarets, lorsque le préfet n'y a pas pourvu par un arrêté applicable à toutes les communes du département.

Lorsque le préfet a pris, en vertu de l'article L. 2215-1 du Code général des collectivités territoriales, un arrêté fixant l'heure de fermeture des débits de boissons dans toutes les communes du département, le maire peut cependant prendre un arrêté pour fixer, en se conformant aux habitudes de sa localité, des heures autres que celles indiquées par l'arrêté du préfet, pourvu qu'elles ne dépassent pas les heures fixées par le préfet (*Cass. crim., 4 août 1893*).

Un préfet excède la limite de ses pouvoirs lorsqu'il autorise, par un arrêté individuel, un débitant de boissons à laisser ouvert jusqu'à une heure plus avancée que celle qui a été fixée par le maire pour les débits de boissons de sa commune (*CE, 8 déc. 1893*).

Les arrêtés fixant l'heure de la fermeture des débits s'appliquent aux débiteurs de toutes catégories sans distinguer ceux qui donnent exclusivement à boire et ceux qui dans le même local ou dans des locaux contigus, exercent simultanément deux industries différentes (*Cass., 27 févr. 1875, 22 mars 1895, 5 août 1922 : S. 1923, I, p. 47*).

Les conditions dans lesquelles il peut être accordé aux débitants des autorisations exceptionnelles de laisser leurs établissements ouverts après l'heure régulière de la fermeture, sont déterminées par l'arrêté réglementaire du préfet ou à défaut, du maire. C'est donc à cet arrêté qu'il faut toujours se reporter.

Le Conseil d'État a jugé que l'interdiction par arrêté préfectoral, de la vente de boissons alcooliques, de 22 H à 6 H pour l'ensemble de son département, motivée par le souci de réduire le nombre d'accidents de la circulation nocturnes dus à l'alcoolisme, et justifiée par des circonstances particulières au département, ne porte pas une atteinte illégale au principe de la liberté du commerce et de l'industrie (*CE, 3 mars 1993, n° 122367, SA Carmag*).