



**HORTUS
AVOCATS**

Bureaux:

3 Rue des Augustins – 34000 MONTPELLIER

17 Plan Saint-François – 11100 NARBONNE

L'EXERCICE DES POUVOIRS DE POLICE

Guillaume MERLAND
Avocat associé

Formation
ASSOCIATION DES MAIRES DE L'AUDE

Plan

- I. Les domaines d'action de police administrative du Maire**
- II. La compétence privilégiée du Maire en matière de police administrative**
- III. Les conditions de légalité des mesures de police administrative**
- IV. L'obligation de faire usage de ses pouvoirs de police**

INTRODUCTION: LA VARIETE DES POUVOIRS DE POLICE DU MAIRE

- Pouvoirs de police administrative/pouvoirs de police judiciaire
- Pouvoirs de police administrative générale/pouvoirs de police administrative spéciale

• **Pouvoirs de police administrative/pouvoirs de police judiciaire**

- - Police administrative = préventive (prévenir les risques de troubles à l'ordre public)
- - Police judiciaire = répressive (rechercher et poursuivre les auteurs d'infraction)
- - Importance de la distinction : répartition des compétences juridictionnelles
- - Le Maire (comme d'ailleurs les adjoints) a la qualité d'officier de police judiciaire. La police judiciaire est mise en œuvre au nom de l'État. Ainsi, le Maire agit en tant qu'officier de police judiciaire sous la direction du Procureur de la République

- **Pouvoirs de police administrative générale/pouvoirs de police administrative spéciale**

- Police administrative générale : pouvoir de prendre toute mesure applicable à l'ensemble des administrés sur un territoire déterminé, destinée protéger l'ordre public dans sa dimension la plus large
- Police administrative spéciale :
 - Instituée par un texte particulier
 - Objet : la garantie d'un des éléments de l'ordre public
 - Diversité : multiplication des polices spéciales

- 
- **I. Les domaines d'action de police administrative du Maire**



A. Le domaine de la police administrative générale : l'ordre public

B. Les domaines de la police administrative spéciale : un élément de l'ordre public

A. Le domaine de la police administrative générale : l'ordre public

- **Les composantes textuelles de l'ordre public: article L. 2212-2 du CGCT**
 - Tranquillité publique
 - Sécurité publique
 - Salubrité publique

A. Le domaine de la police administrative générale : l'ordre public

- **Les composantes jurisprudentielles de l'ordre public:**
 - **Moralité publique**
 - Attention : moralité publique différent de la morale
 - La moralité publique influe sur les comportements sociaux
 - Exemple:
 - Le Maire peut contrôler les dénominations de toutes les voies et interdire celles qui seraient contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs
 - Le Maire peut réglementer la distribution de documents publicitaires dont la diffusion est susceptible, en raison de son caractère licencieux ou pornographique et de circonstances locales particulières, de provoquer des troubles à l'ordre public
 - Le Maire peut réglementer la pratique du naturisme sur les plages de la commune

A. Le domaine de la police administrative générale : l'ordre public

- **Les composantes jurisprudentielles de l'ordre public:**
 - **Respect de la dignité de la personne humaine**
 - CE, assemblée, 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge*: interdiction du spectacle de lancer de nain
 - Jurisprudence mise en œuvre à propos de l'interdiction de spectacles de Dieudonné en 2014 (atteinte à la dignité de la personne humaine et provocation à la haine raciale)
 - En revanche, pas d'atteinte à la dignité de la personne humaine dans certains cas:
 - Interdiction de l'exposition de pâtisseries figurant des personnages de couleur noire présentés dans une attitude obscène et s'inscrivant délibérément dans l'iconographie colonialiste
 - Interdiction des expulsions locatives
 - Interdiction des coupures d'électricité

B. Les domaines de la police administrative spéciale (non exhaustifs)

- a. Les établissements recevant du public
- b. Les édifices menaçant ruine
- c. Les pouvoirs de police en matière d'environnement
- d. Les animaux dangereux et errants
- e. Les eaux de baignade
- f. La circulation et le stationnement
- g. Les funérailles et les lieux de sépulture
- h. Le bruit

B. Les domaines de la police administrative spéciale

- **a. Les établissements recevant du public**
- - Dispositions dans le Code de la Construction et de l'Habitation: article L. 123-1 et s., R. 111-19-13 à R. 111-19-29, R. 123-1 à R. 123-55
- - Buts de cette police :
 - assurer la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les immeubles recevant du public
 - faire respecter les règles d'accessibilité aux personnes handicapées
- - Mesures prises sur le fondement de cette police:
 - autorisations d'ouverture des ERP
 - décisions de fermeture des ERP

B. Les domaines de la police administrative spéciale

- **b. Les édifices menaçant ruine**

- - Dispositions dans le Code de la Construction et de l'Habitation: articles L. 511-1 à L. 511-4-1
- - But de cette police : protéger les biens et les personnes face à un risque d'effondrement d'un immeuble
 - le Maire peut prescrire la réparation ou la démolition des murs, bâtiments ou édifices quelconques
 - Le Maire peut aussi prononcer une interdiction d'habiter ou d'utiliser les lieux, entraînant l'obligation de relogement des occupants par le propriétaire ou l'exploitant des locaux
 - En cas de péril imminent, le Maire prononce préalablement les mesures provisoires indispensables pour écarter ce péril

B. Les domaines de la police administrative spéciale

- **c. Les pouvoirs de police en matière d'environnement**
- - Police de l'entretien des terrains non bâtis (article L. 2213-25 du Code général des collectivités territoriales)
- - Police des déchets (article L. 541-3 et suivants du Code de l'environnement)

B. Les domaines de la police administrative spéciale

• **d. Les animaux dangereux et errants**

- - Articles L. 211-11 et suivants du Code rural et de la pêche maritime
- - Animaux dangereux : le Maire peut imposer l'évaluation comportementale d'un chien et, au vu des résultats de cette étude, imposer à son propriétaire ou à son détenteur de suivre la formation et d'obtenir une attestation d'aptitude. Le Maire peut aussi, par arrêté, placer l'animal dans un lieu de dépôt adapté à l'accueil et à la garde de celui-ci et le cas échéant, faire procéder à son euthanasie
- - Animaux errants : le Maire prend toutes dispositions propres à empêcher la divagation des chiens et des chats. Il peut ordonner que ces animaux soient tenus en laisse et que les chiens soient muselés. Il prescrit que les chiens et les chats errants et tous ceux qui seraient saisis sur le territoire de la commune sont conduits à la fourrière

B. Les domaines de la police administrative spéciale

- **e. Les eaux de baignade**

- - Article L. 2213-23 du Code général des collectivités territoriales
- - Le Maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique des activités de baignade. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours
- - Le Maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades. Il détermine des périodes de surveillance. Hors des zones et des périodes ainsi définies, les baignades et activités nautiques sont pratiquées aux risques et périls des intéressés
- Le Maire est tenu d'informer le public par une publicité appropriée, en mairie et sur les lieux où elles se pratiquent, des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées

B. Les domaines de la police administrative spéciale

• **f. La circulation et le stationnement**

- - Articles L. 2213-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales
- - Le Maire peut, par arrêté motivé, fixer pour tout ou partie des voies de l'agglomération ouvertes à la circulation publique une vitesse maximale autorisée inférieure à celle prévue par le code de la route, eu égard à une nécessité de sécurité et de circulation routières, de mobilité ou de protection de l'environnement
- - Le Maire peut, par arrêté motivé, 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

B. Les domaines de la police administrative spéciale

- **f. La circulation et le stationnement**


- - Articles L. 2213-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales
- - 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 ou de manière permanente, à diverses catégories d'usagers ou de véhicules
 - Réglementer 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 "mobilité inclusion" portant la mention "stationnement pour personnes handicapées", aux véhicules bénéficiant d'un label " auto-partage ", aux véhicules bénéficiant d'un signe distinctif de covoiturage ou aux véhicules à très faibles émissions

B. Les domaines de la police administrative spéciale

- **g. Les funérailles et les lieux de sépulture**
- - Articles L. 2213-7 et suivants du Code général des collectivités territoriales
- - Le Maire pourvoit d'urgence à ce que toute personne décédée soit ensevelie et inhumée décemment sans distinction de culte ni de croyance

B. Les domaines de la police administrative spéciale

- **h. Le bruit**
- - Article L. 1311-2 du Code de la santé publique
- - Le Maire doit prendre toutes les mesures nécessaires pour faire respecter la réglementation relative aux bruits de voisinage

- 
- **II. La compétence privilégiée du Maire en matière de police administrative**



A. Le Maire et le Préfet

B. Le Maire et le Président de l'EPCI

A. Le Maire et le Préfet

- **a. Le Maire, agent de la Commune et agent de l'Etat**
- Le Maire exerce des compétences de police au nom de la commune ou au nom de l'État
- En tant qu'agent de la Commune, le Maire intervient dans le cadre de la police municipale. A cet égard, le Maire exerce seul la compétence (possible délégations aux adjoints) mais pas d'intervention possible du conseil municipal (sauf consultation pour avis)
- En tant qu'agent de l'Etat, le Maire intervient dans plusieurs situations (article L. 2122-28 du Code général des collectivités territoriales):
 - Il prend des arrêtés pour ordonner des mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité
 - Il prend des arrêtés pour publier à nouveau des lois et règlements de police et de rappeler les citoyens à leur observation

A. Le Maire et le Préfet

• a. Le Préfet, autorité de police

- Le Préfet de département intervient, de plein droit ou non, soit pour exercer ses pouvoirs propres de police générale dans le département soit pour exercer à sa place les pouvoirs du Maire (pouvoir de substitution)
- 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
- Le Préfet peut prendre des mesures de fermetures administratives
- Le Préfet peut prendre des mesures de réquisitions en cas d'urgence

B. Le Maire et le Président de l'EPCI

- **a. Le transfert des pouvoirs de police**

- - **Transfert automatique:**

- - Police en matière d'assainissement (règlements d'assainissement, dérogations au raccordement au réseau public de collecte)
- - Police en matière de collecte des déchets ménagers (règlements de collecte des déchets)
- - Police en matière d'accueil et d'habitat des gens du voyage (interdiction de stationnement en dehors des aires)
- - Police de la circulation et du stationnement
- - Police de la délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi
- - Police de la publicité (affichage publicitaire)
- - Polices de l'habitat (mise en sécurité, traitement de l'insalubrité, sécurité des ERP à usage d'hébergement, sécurité des occupants d'immeubles collectifs à usage d'habitation)
- - Police relative aux règles de circulation dans les zones à faibles émissions

B. Le Maire et le Président de l'EPCI

- **a. Le transfert des pouvoirs de police**
- - **Transfert volontaire :**
 - - Police de la sécurité des manifestations sportives et culturelles organisées dans des établissements communautaires (possibilité d'enjoindre à l'organisateur la mise en place d'un service d'ordre)
 - - Police de lutte contre les dépôts sauvages de déchets en application de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement
 - - Police de la défense extérieure contre l'incendie (planification des points d'eau incendie)
 - - Police de protection et de mise en valeur de l'environnement en application de l'article L. 360-1 du Code de l'environnement.

B. Le Maire et le Président de l'EPCI

• **b. Le concours des pouvoirs de police**

- -Concours entre le pouvoir de police spéciale du Président et du pouvoir de police générale du Maire
- - Primauté de la police spéciale du Président d'EPCI sur celle du Maire
- Si le président d'EPCI a fait usage de son pouvoir de police spéciale, ceci exclut l'exercice de la police générale du Maire dès lors qu'en répondant aux exigences de la police spéciale, les mesures ont satisfait également l'ordre public général
- Dans l'hypothèse inverse, le Maire recouvrera sa compétence pour sauvegarder l'ordre public général

- 
- **III. Les conditions de légalité des mesures de police administrative**



A. Les conditions de légalité externe

B. Les conditions de légalité interne

A. Les conditions de légalité externe

- **a. Les formes des mesures de police**
- - Le plus souvent, forme écrite : arrêté, lettre
- - Mentions obligatoires : signature, prénom, nom et qualité de l'auteur de l'acte
- - Motivation des actes réglementaires si c'est exigé par un texte (ex: en matière de police de la circulation)
- - Motivation des décisions individuelles (sauf urgence ou secret)

A. Les conditions de légalité externe

- **b. Les procédures d'édiction des mesures de police**

- - En principe, pas de consultation obligatoire avant de prendre une mesure de police (exceptions, par exemple, article L. 2213-20 du CGCT: le Maire peut fixer la date à partir de laquelle la récolte des raisins de table et de vendanges est autorisée sur le territoire de la commune, sur l'avis conforme du conseil municipal et après avoir consulté les présidents des groupements viticoles existant dans la commune)
- Le Maire peut toujours procéder à des consultations spontanées (conseil municipal, commission municipale, ...). Dans ce cas, le Maire doit respecter la procédure qu'il a entendu mettre en place.

A. Les conditions de légalité externe

- **b. Les procédures d'édition des mesures de police**

- - Dans certains cas, obligation de respecter une procédure contradictoire avant l'édition de la mesure de police (par exemple, si le Maire envisage la fermeture d'un établissement recevant du public)
- - Exceptions à l'obligation de respecter une procédure contradictoire :
 - en cas d'urgence;
 - en cas de circonstances exceptionnelles;
 - lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public

B. Les conditions de légalité interne

- **a. Le contrôle des motifs**
 - - Contrôle des motifs de droit : les actes de police doivent être fondés sur des motifs juridiquement corrects : citer le texte juridique à l'appui de la mesure
 - - Contrôle des motifs de fait : ils doivent aussi être fondés sur des faits matériellement exacts et doivent correspondre exactement à la condition ou à la catégorie juridiques prévues par le texte appliqué (adéquation).
 - - Possibilité pour l'Administration de demander au juge administratif une substitution de motifs de droit au de fait.

B. Les conditions de légalité interne

- **b. Le contrôle de la nécessité**
 - - La légalité d'une mesure de police municipale générale découle de sa stricte nécessité pour résoudre le problème d'ordre public général qui se pose.
 - - Il s'agit de mettre en relation la gravité de la mesure avec la gravité des risques de troubles auxquels il s'agit de faire face.

- 
- **IV. L'obligation de faire usage des pouvoirs de police**

- Obligation pour le Maire de prendre les mesures destinées à assurer l'exécution de ses propres arrêtés de police et des mesures de police prises par une autorité supérieure (par exemple, arrêtés préfectoraux)
- - Obligation pour le Maire de prendre les mesures de police lorsque cela apparaît indispensable pour faire cesser un péril grave résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour l'ordre public (général ou spécial). En cas d'urgence, dans les domaines relevant du pouvoir de police administrative spéciale, le Maire peut fonder son action sur son pouvoir de police administrative générale
- - En cas d'inaction du Maire, le Préfet doit mettre en demeure le Maire d'agir et, le cas échéant, le Préfet devra ensuite se substituer au Maire défaillant



MERCI DE VOTRE ATTENTION