

N° anonymat :

N° 1389

SESSION : 2022

ÉPREUVE : Note administrative

Nombre total d'intercalaires :
(Ne pas compter cette copie)

2

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

Mairie de ...

Direction générale des services

Dossier suivi par ...

A ... le ...

NOTE à l'attention de Monsieur le maire.

Objet : régime juridique des pouvoirs de police administrative du maire.

La préparation de la saison estivale 2021 au sein de la commune s'effectue dans un contexte marqué par l'épidémie de Covid 19.

Pour autant, les activités balnéaires sont un enjeu économique majeur au regard de l'attractivité touristique du littoral.

Dans cette perspective, le maire se trouve particulièrement exposé en tant que détenteur du pouvoir réglementaire.

Conformément à votre demande, cette note s'attachera à présenter l'étendue du pouvoir réglementaire du maire, qui doit cependant se

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

concilier avec les pouvoirs de police détenus par les autorités concurremment (I).

De plus, il commandera d'insister sur le contrôle juridictionnel renforcé à l'égard des mesures de police dès lors que doivent se concilier respect des libertés et prévention des atteintes à l'ordre public (II).

Enfin, une annexe présentera les actions à entreprendre prioritairement afin de sécuriser juridiquement l'accueil des touristes dans le cadre des activités balnéaires.

I / Le maire est détenteur de larges pouvoirs de police administrative, qui doivent toutefois se concilier avec les polices concurremment.

A / Le champ d'application des pouvoirs de police du maire est régi par les dispositions légales et réglementaires.

Détenir un pouvoir de police consiste en pouvoir réglementer les activités, les comportements sur le territoire communal, de manière à

prévenir ou faire cesser un trouble à l'ordre public. C'est l'objet même du pouvoir de police générale, dont le maire est chargé par l'article L2212-1 du CGCT.

Ainsi la police municipale, qui se traduit par l'édition d'actes administratifs (réglementaires voire individuels), vise à assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (article L2212-2 du CGCT), dans les limites du territoire communal, sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux (art. L2212-3 du CGCT), et sous le contrôle du préfet.

Le maire est également doté de pouvoirs de police spéciale dans des matières précises et en vertu de textes spécifiques.

Ainsi le CGCT organise deux types de polices spéciales qui intéressent particulièrement les communes littorales et touristiques.

En effet, il appartient au maire de réglementer la circulation et le stationnement sur les voies publiques nationales et départementales de l'agglomération et sur le domaine routier communal et intercommunal au-delà. Une vitesse maximale peut être imposée.

De même, le maire est titulaire de la police des baignades et des activités nautiques, jusqu'à 300 mètres à compter de la limite des eaux.

Pour ce faire il lui appartient de délimiter les zones surveillées, les périodes de surveillance de la baignade et de réglementer l'usage des engins nautiques.

Cependant, le pouvoir réglementaire en matière de police peut être partagé voire concurrencé par les polices détenues par d'autres autorités.

B/ Le régime des concours de police entre plusieurs autorités obéit à des règles particulières pouvant induire une limitation des pouvoirs du maire.

En premier lieu, le maire exerce son pouvoir de police sous réserve des pouvoirs de police dévolus au Préfet par l'article L2215-1 du CGCT. Ce dernier dispose d'un pouvoir général de police à l'échelle de plusieurs communes ou du département entier.

Il peut par ailleurs se substituer aux maires si le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, ou à l'égard d'une seule commune après mise en demeure infructueuse.

Notons par ailleurs que la commune ne relève pas du régime de police étatisée, au quel cas le Préfet aurait été compétent en matière de tranquillité publique.

En second lieu, la jurisprudence admet, dans certains cas, que l'intervention du maire puisse se réaliser de manière concurrente avec d'autres pouvoirs de police.

Ainsi en cas de concours entre deux polices générales exercées par deux entités d'échelons distincts, le juge admet de longue date que des circonstances locales puissent justifier l'adoption de menus de police générale du maire dès lors qu'elles sont plus rigoureuses que celles édictées par l'autorité supérieure (CE 1902 Nois les Bains) -

De plus, des menus plus rigoureux peuvent être pris au titre d'une police spéciale pour faire cesser des atteintes à la moralité publique, justifiées par des circonstances locales (CE 1953 Soc. des films Lutétia).

En dernier lieu, le juge administratif a déjà jugé de façon plus récente des régimes d'interdiction d'interventions concurrentes entre des polices spéciales détenues par l'État (prefet, ministres) et la police générale du maire.

Ainsi par exemple, et sauf péril imminent, le maire ne pourrait s'immiscer dans le pouvoir de police spéciale dévolue au préfet en matière de police de l'eau (CE 2009 Rochecourt s/Marne) ou de l'ICPE (CE 2003 Houillères de Lorraine).

De même, la jurisprudence a construit un raisonnement d'attribution de compétence exclusive aux titulaires de police spéciale, interdisant au maire d'excéder son champ de compétence en usant de ses pouvoirs de police générale, fût-ce au nom du principe constitutionnel de précaution (en matière d'antennes de téléphonie : CE 2011 St Denis, d'OGM : CE 2012 Commune de Valence, de compteurs "Linky" CE 2019 Paris, ou d'utilisation de produits phytopharmaceutiques CE 2016 Commune d'Arceuil).

Une moindre souplesse a été accordée dans le cadre de l'urgence sanitaire. Ainsi, seules des raisons impérieuses tirées des circonstances locales, et qui rendent impérieuse l'édiction de mesures indispensables pour lutter contre le catastrophe sanitaire peuvent justifier l'intervention du maire, dès lors qu'elles ne compromettent pas la cohérence et l'efficacité de mesures nationales (CE 2020 Commune de Sceaux).

Ne sont donc pas légitimes des mesures justifiées par une moindre contamination de la population locale (TA de M^{me}s 2021, Préfet Gard).

II / d'édition de mesures de police administrative est soumise à un contrôle juridictionnel renforcé susceptible d'engager la responsabilité de la commune

A. Le juge administratif contrôle la légalité des mesures de police à l'aune de critères jurisprudentiels.

La sauvegarde de l'ordre public et le respect de la liberté d'autrui sont des objectifs de valeur constitutionnelle (DC 27/07/82) nécessitant d'opérer une conciliation (DC 26/8/86) de lors que le législateur a fixé les règles concernant les garanties accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques (art 39 Constitution).
Tel est par exemple le cas de la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, qui n'est pas manifestement disproportionnée au regard de la liberté religieuse.

Agissant du juge administratif, ce dernier intervient soit au titre d'un référé suspension ou d'un référé liberté formé à l'encontre d'une mesure de police, en cas d'urgence à sauvegarder une liberté fondamentale, soit au titre d'un recours pour excès de pouvoir (REP).

Dans ce dernier cadre il opère un entier contrôle de proportionnalité de la mesure prise, selon les critères d'appréciation déjà posés par la jurisprudence Benjamin (CE 1933).

Ainsi il vérifie d'abord si la mesure de police était nécessaire au regard de la réalité de la menace, de la gravité des troubles survenus, sans autre alternative possible.

Il convient alors de démontrer quels sont les motifs, et ce de manière suffisamment étayée (CE 2018 Commune de Bézier). Par exemple le juge a pu valider une mesure de police interdisant une manifestation qui porterait atteinte aux propriétés privées (CE 1983 Commune de Vertou) ou des bals populaires suite à des troubles graves (Commune de Bourdeaux CE 1983).

Seuls les troubles à l'ordre public justifient légalement une mesure de police. Une commune qui se fonderait sur un motif autre commettant un détournement de pouvoir (CE 2016 Assoc. défense Droits Homme dans l'affaire des Bourkemi, interdit au regard des tensions et inquiétudes post-attentats, grand bien même une altercation serait intervenue à ce sujet CE 2016).

Dès lors que la mesure de police est nécessaire, elle doit être adoptée et proportionnée.

Ainsi le juge sanctionne les interdictions trop générales et absolues, au regard des circonstances de temps et de lieu au niveau local (CE 1992 Ministère de l'Intérieur), sauf en cas d'atteinte à la dignité humaine (CE 1995 Monney 8/07e).

L'objectif étant de ne pas soumettre les personnes à des contraintes excessives autres que celle qui impose le respect des objectifs poursuivis (interdiction la mendicité quelques heures par jour en centre-ville est légale CE 2003 Leconte, mais pas l'interdiction générale de stationner à plus de 3 personnes CE 2021 Lyne pour dépense Droits homme).

C'est pourquoi il importe d'adopter des mesures

de police équilibrées, non attentatoire aux libertés de manière excessive (liberté de réunion, d'expression, même si l'auteur a été précédemment condamné CE 2015 Gurnon d'Avignon).

B/ La responsabilité de la commune peut être engagée devant le juge administratif sur le fondement de la faute.

En matière de plein contentieux de la responsabilité de mesures de police, le régime de la responsabilité pour faute prévaut, s'il y a eu signalement de police ou carence à signaler (CE 2006 Baalon).

Ainsi par exemple le maire doit signaler l'accès et surveiller les baignades (CE 2013 M. Le Ray) et signaler obligatoirement les dangers qui excèdent ceux contre lesquels les baigneurs doivent se prémunir. A défaut sa responsabilité pour faute simple peut être engagée si elle a causé un préjudice à la victime, sous réserve de cause d'exonération (faute de la victime CE 2005 Amegboh et Sabrié). Le juge tient ici compte du caractère approprié du signalement, du risque que le baigneur ne pourrait ignorer et de son imprudence de lors qu'il connaît le lieu (CE 2019 BOUTON).

De même, le maintien d'une interdiction dans le temps est excessive et fautive si elle ne se justifie plus (CE 2003 Pimelle) -

Toutefois, en cas de danger grave et imminent justifiant une intervention urgente, l'illegalité

ne sera pas fautive même si finalement nulik
(CE 2009 Crezole)

Enfin, seule la carence du préfet à se
substituer à une commune défaillante obéit
encore à un régime de faute lourde, plus
complexe à caractériser (CE 2007 Miniska
d'Etat).

Je reste à votre entière disposition pour
tout complément.

Le Directeur général
des Services

Signature.

ANNEXE

Dans le cadre des activités balnéaires
exercées par les touristes, plusieurs actions
frontalières doivent être entreprises afin de
pouvoir assurer un accueil sécurisé.

Tout d'abord il convient d'adopter des
mesures de police spéciale concernant
la baignade et les activités nautiques
dans la limite des 300 mètres en mer.

Un schéma de délimitation des zones
surveillées et des heures de surveillance pourra

être établi afin d'édicter un arrêté correspondant. Une publicité appropriée devra être mise en œuvre pour une information complète du public, en lien avec le service communication, afin de s'assurer de sa lisibilité et de sa compréhension (panneau d'affichage, flyers distribués par l'office du tourisme...)

Les utilisations d'engins nautiques seront également règlementées afin de concilier les usages en mer.

Le lien avec les services de secours et d'urgence devra être travaillé afin de porter assistance dans les meilleurs délais en cas d'accident. Une réunion à ce sujet avec le SDIS peut être proposée, associant la police municipale, les urgences de l'hôpital et le préfet.

Enfin, il convient de règlementer le stationnement et la circulation aux abords des plages, particulièrement aux heures d'arrivée et de départ des touristes, et de limiter strictement la vitesse autorisée.

Un plan d'action spécifique pourra être travaillé sur ces différents points en lien avec l'équipe municipale et les adjoints au tourisme et à la sécurité.