

Transfert des pouvoirs de police spéciale : piquêre de rappel

Par **Simon Rey**, avocat associé, Adamas

Six pouvoirs de police spéciale peuvent être concernés par le transfert automatique : assainissement, déchets ménagers, gens du voyage, taxis, circulation et stationnement, et habitat. Rappel des règles applicables en la matière.

Le président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (FP) peut bénéficier du transfert de certains pouvoirs de police spéciale des maires attachés à l'exercice des compétences exercées par l'établissement.

Un tel transfert sera facultatif (1) pour les pouvoirs de police spéciale en matière de sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans des bâtiments communautaires (2), de défense extérieure contre l'incendie (3), de dépôt de déchets sauvages (4).

En revanche, un tel transfert sera automatique, selon une procédure particulière, suite à chaque élection du président, pour six autres pouvoirs de police spéciale, dès lors que l'EPCI-FP exerce la compétence afférente (5).

L'élection des présidents des EPCI-FP, étant intervenue en cette période « covidienne », au plus tard le 17 juillet dernier, une petite piquêre de rappel sur le contenu des pouvoirs de police automatiquement transférés et sur la procédure de transfert s'impose.

Premier rappel, le transfert des pouvoirs de police spéciale au président de l'EPCI-FP n'empêchera pas les maires de continuer d'intervenir en ces matières au titre de leur pouvoir de police générale (6).

Contenu de ces pouvoirs de police spéciale

Assainissement

Le transfert de ce pouvoir de police spéciale permettrait au président de l'EPCI-FP compétent en matière d'assainissement :

- d'édicter des règlements de police en matière d'assainissement (7) ;
- d'accorder, après approbation du préfet, pour certaines catégories d'immeubles, soit des prolongations au délai de raccordement de deux ans qui ne peuvent excéder une durée de dix ans, soit des exonérations à l'obligation de raccordement aux réseaux publics de collecte (8) ;
- d'autoriser le déversement d'eaux usées autres que domestiques dans le réseau public de collecte (9).

L'étendue de ce pouvoir de police ne comprend pas ceux relatifs aux ruisseaux, rivières, étangs, mares, amas d'eau ou fossés à eau stagnante (10), qui sont conservés par les maires.

Collecte des déchets ménagers

Le pouvoir de police concerné recouvre les attributions permettant de définir les règles relatives à la collecte des déchets ménagers et assimilés (11), en fonction de leurs caractéristiques (12). Ce pouvoir permet d'imposer les modalités de collecte séparée, y compris le cas échéant la présentation et le lieu de collecte. Le président bénéficiaire de ce pouvoir devra adopter, après avis de l'organe délibérant, un arrêté motivé d'une durée maximale de six ans, fixant les modalités de collecte des différentes catégories de déchets (13). Ces modalités de collecte devront être portées à la connaissance des administrés par la mise à disposition d'un guide de collecte.

Ce pouvoir de police spéciale n'inclut pas celui en matière de dépôt sauvage, prévu à l'article L.541-3 du code de l'environnement (14). Ainsi, en cas de déchets abandonnés, même situés aux abords des points d'apport volontaire, le maire reste détenteur



du pouvoir de police spéciale de lutte contre les dépôts irréguliers de déchets (15). Ce pouvoir de police spéciale pourra, néanmoins, faire l'objet d'un transfert volontaire au président. De même, la réglementation du brûlage des déchets relève de la police générale du maire et non de la police spéciale liée à la collecte des déchets (16).

Le transfert n'est pas conditionné à l'exercice de l'intégralité de la compétence « collecte et traitement des déchets ménagers » par l'EPCI-FP, mais seulement à la partie de cette compétence relative à la collecte. Le législateur a également permis le transfert de ce pouvoir de police spéciale au président d'un syndicat mixte fermé (code général des collectivités territoriales (CGCT), article L.5711-1) ou d'un syndicat mixte ouvert restreint, au sens de l'article L.5721-8 du CGCT, exerçant au moins la collecte des déchets ménagers.

Aires d'accueil des gens du voyage

Le pouvoir de police concerné est celui visé à l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000. Le président bénéficiant de ce transfert pourrait :

- interdire, sur la totalité du territoire intercommunal le stationnement hors des aires d'accueil aménagées, dès lors que l'une des conditions énoncées au I de l'article 9 de la loi précitée serait réunie (par exemple : l'EPCI répond à ses obligations en matière d'élaboration d'aires d'accueil prévues au schéma départemental, etc.) ;
- et, saisir le préfet pour qu'il mette en demeure les occupants de quitter les lieux si le stationnement irrégulier est de nature à porter atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques.

Circulation et stationnement

Les pouvoirs de police spéciale qui pourraient être transférés au président de l'EPCI-FP exerçant la compétence voirie, recouvrent les attributions des maires visées aux articles L.2213-1 à L.2213-6-1 du CGCT qui s'appliquent :

- sur les voies du domaine public communal et intercommunal à l'intérieur et à l'extérieur des agglomérations ;
- sur les voies privées ouvertes à la circulation publique à l'intérieur des agglomérations ;
- sur les voies nationales et départementales à l'intérieur des agglomérations.

Ne sont donc pas concernées par le transfert de ce pouvoir de police spéciale les routes départementales et nationales hors des agglomérations et les routes à grande circulation à l'intérieur et hors des agglomérations. Les attributions du maire relatives à la police de la circulation et la police de la conservation sur les chemins ruraux (17), sur l'intégralité du territoire de la commune, sont également exclues du champ de ce transfert.

La police de la circulation et du stationnement n'étant pas sécable, le transfert de ces pouvoirs au président fondera celui-ci à intervenir sur l'ensemble des voies précitées concernées par le transfert, et ce, alors même que l'EPCI-FP ne serait doté que d'une partie de la compétence voirie, définie d'intérêt communautaire. Ainsi, même si les communes ont conservé leur compétence pour les voies d'intérêt communal, seul le président bénéficiant du transfert sera compétent pour exercer la police de la circulation et du stationnement sur les voies relevant de la compétence des communes.

Taxis

Le président de l'EPCI exerçant la compétence « voirie » pourra se voir transférer les attributions des maires visées à l'article L.2213-33 du CGCT. En cas de transfert, le président pourra délivrer des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi, dans les conditions prévues à l'article L.3121-5 du code des transports. Il sera chargé tant de la délivrance des nouvelles autorisations de stationnement que de la gestion des autorisations délivrées antérieurement par les maires de ses communes membres. L'autorisation de stationnement pourra être limitée à une ou plusieurs communes membres de l'EPCI.

Habitat

Les pouvoirs concernés sont le pouvoir de police spéciale :

- des établissements recevant du public à usage total ou partiel d'hébergement (18) ;
- de la sécurité des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation (19) ;
- des bâtiments menaçant ruine (20).

Ces pouvoirs sont transférés de manière insécable au président de l'EPCI-FP compétent en matière d'habitat.

Si le législateur n'a pas défini l'étendue de la compétence en matière d'habitat devant être exercée par l'EPCI, une volonté de sécurité juridique maximale devrait conduire à considérer que même le transfert d'une compétence restreinte en matière d'habitat devrait permettre le transfert de ces pouvoirs de police spéciale au président.

Le président, ayant bénéficié du transfert de ces pouvoirs, pourra également se voir déléguer par le préfet l'exercice de la police .../...

.../... spéciale des immeubles insalubres (21). Une telle possibilité offerte au préfet est limitée aux territoires des EPCI qui ont signé avec l'État une convention de délégation de compétence (22) et sur le territoire des communes pour lesquelles le transfert des pouvoirs de police est effectif.

Il est à noter qu'à compter du 1^{er} janvier 2021, les règles régissant ces polices spéciales évolueront.

Procédure de transfert automatique

La loi du 22 juin 2020 (23) est venue modifier les règles régissant le transfert automatique de ces pouvoirs de police suite à chaque élection d'un président. Les règles applicables diffèrent selon que le précédent président exerçait ou non le pouvoir de police spéciale sur le territoire de la commune.

Dans l'hypothèse où l'ancien président l'exerçait sur le territoire de la commune, le nouveau président conservera, à compter de son élection, celui-ci sur le territoire de la commune. Toutefois, dans un délai de six mois suivant cette élection, le maire pourra s'opposer à la reconduction du transfert.

Police des immeubles, locaux et installations

L'ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020 relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations modifie, à compter du 1^{er} janvier 2021, les règles régissant le transfert des pouvoirs de police spéciale de l'habitat. À compter de cette date, un maire qui s'est opposé au transfert de ces pouvoirs de police spéciale, avant l'expiration du délai de six mois suivant l'élection du président, pourra décider, à tout moment, de les transférer au président de l'EPCI exerçant la compétence habitat. Un tel transfert interviendra dans un délai de trois mois suivant la notification de l'arrêté du maire décidant du transfert, sauf si dans ce délai le président de l'EPCI s'oppose à celui-ci. Ce dernier ne pourra, néanmoins, s'opposer au transfert de ces pouvoirs que dans la mesure où il ne les exerce sur le territoire d'aucune de ses communes membres. Enfin, suite à l'élection d'un nouveau président à compter de janvier 2021, ce dernier ne pourra renoncer à l'exercice de ces pouvoirs de police spéciale que dans la mesure où, soit la moitié des maires s'est opposée au transfert, soit les maires qui se sont opposés au transfert représentent la moitié de la population de l'EPCI.

À cette fin, il devra adopter un arrêté qui devra être publié et transmis au préfet. Puis, le maire devra notifier son arrêté au président par lettre recommandée avec accusé de réception (LRAR) ou par remise en main propre. Cette notification mettra fin au transfert du pouvoir de police spéciale sur le territoire de la commune. Ce n'est qu'à cette date que le maire récupérera l'exercice de son pouvoir de police. Entre la date d'élection du président et la notification de l'arrêté d'opposition, c'est le président qui exercera le pouvoir de police spéciale sur le territoire de la commune, et qui, à ce titre, pourra voir sa responsabilité et celle de l'EPCI-FP engagées.

Dans l'hypothèse où l'ancien président n'exerçait pas le pouvoir de police spéciale sur le territoire de la commune, le nouveau président ne se verra pas transférer celui-ci dès son élection mais, le cas échéant, à l'issue d'un délai de six ou sept mois suivant cette date. Ainsi, jusqu'à l'éventuel transfert de leur pouvoir de police spéciale, le maire conservera l'exercice de celui-ci. Pendant un délai de six mois suivant la date de l'élection du président, le maire de la commune pourra décider de s'opposer au transfert. À cette fin, il adoptera un arrêté qui devra être publié et transmis au préfet. Le maire devra alors notifier son arrêté au président, par LRAR ou par remise en main propre. Une telle opposition du maire fera obstacle au transfert. Le maire ne sera donc à aucun moment dessaisi de l'exercice de son pouvoir de police spéciale. À l'inverse, dans l'hypothèse où le maire déciderait de ne pas s'opposer au transfert, celui-ci n'interviendra, le cas échéant, qu'à l'expiration :

- de ce délai de six mois, si aucun maire des communes membres ne s'est opposé au transfert ou à la reconduction du pouvoir de police spéciale ;
- ou d'un délai de sept mois suivant l'élection du nouveau président, si un ou plusieurs maires se sont opposés au transfert ou à la reconduction du transfert et si le président n'a pas renoncé à celui-ci.

Dans l'hypothèse où un ou plusieurs maires se seraient opposés au transfert ou à la reconduction du transfert, le président disposera, d'un délai d'un mois suivant l'expiration du délai de six mois précité, pour décider ou non de renoncer à l'exercice de ce pouvoir de police. Afin de renoncer, le président devra adopter un arrêté. Celui-ci devra être publié et être transmis au préfet. Il devra alors notifier son arrêté à chacun des maires de ses communes membres par LRAR ou par remise en main propre. Une telle renonciation conduira :

- pour les communes sur le territoire desquelles l'ancien président exerçait son pouvoir de police spéciale, à la restitution de celui-ci aux maires qui ne s'étaient pas opposés à la reconduction du transfert, dès la notification de l'arrêté de renonciation ;
- et, pour les communes sur le territoire desquelles l'ancien président n'exerçait pas son pouvoir de police, à ce que le pouvoir de police spéciale des maires qui ne s'étaient pas opposés au transfert, ne lui soit pas transféré à l'expiration du délai de sept mois suivant son élection.

La renonciation concernera le territoire de l'ensemble des communes membres. Le président ne pourrait pas régulièrement décider de renoncer au transfert ou à sa reconduction que sur une partie de son territoire.

À l'inverse, dans la mesure où le président ne renoncerait pas au transfert, celui-ci ne l'exercera que sur le territoire des communes pour lesquelles leur maire ne se serait pas opposé à son transfert ou à sa reconduction.

- 1) Un tel transfert facultatif devra être initié par un ou plusieurs maires et ne pourra intervenir qu'avec l'accord unanime de ceux-ci et du président de l'EPCI-FP, après l'adoption d'un arrêté préfectoral.
- 2) Le contenu de ce pouvoir de police spéciale est prévu aux articles L.211-1 et R.211-22 à R.211-26 du code de la sécurité intérieure.
- 3) Le contenu de ce pouvoir de police spéciale est prévu aux articles L.2213-22, R.2225-4, R.2225-5, R.2225-6, R.2225-9 et R.2225-10 du CGCT.
- 4) Code de l'environnement, article L.541-3.
- 5) Un tel transfert interviendra également lors du transfert à l'EPCI de la compétence à laquelle est attaché l'exercice du pouvoir de police. Le transfert du pouvoir de police intervient dès le transfert de compétence, les maires disposant d'un délai de six mois pour récupérer l'exercice de celui-ci. En cas d'opposition d'un ou plusieurs maires, le président peut, dans un délai d'un mois, décider de renoncer au transfert.
- 6) CE, 27 juillet 2015, n° 367484.
- 7) Code de la santé publique (CSP), article L.1311-2.
- 8) CSP, article L.1331-1 alinéa 2.
- 9) CSP, article L.1331-10.
- 10) CGCT, articles L.2213-29 à L.2213-31.
- 11) Déchets définis aux articles L.2224-13 et L.2224-14 du CGCT.
- 12) CGCT, article L.2224-16.
- 13) CGCT, article R.2224-26.
- 14) CAA Nantes, 18 avril 2006, n° 05NT00316.
- 15) Rép. min. publiée au JO Sénat du 28 février 2019 en réponse à la question n° 08811 publiée au JO Sénat du 7 février 2019.
- 16) Rép. min. publiée au JO Ass. nat. du 30 avril 2013 en réponse à la question n° 15135 publiée au JO Ass. nat. du 8 janvier 2013.
- 17) Code rural et de la pêche maritime, article L.161-5.
- 18) Code de la construction et de l'habitation (CCH), article L.123-3.
- 19) CCH, articles L.129-1 à L.129-6.
- 20) CCH, articles L.511-1 à L.511-4, L.511-5 et L.511-6.
- 21) CCH, article L.301-5-1-1 ; CSP, articles L.1331-22 à L.1331-30.
- 22) CCH, article L.301-5-1.
- 23) Loi n° 2020-760 du 22 juin 2020, article 11.