



PRÉFET DE LA HAUTE-VIENNE

Direction de la Légalité
Bureau du Contrôle de
Légalité et de l'Intercommunalité

Affaire suivie par : Catherine TREIZEL
Tél. : 05.55.44.19.20
Fax : 05.55.44.19.19
catherine.treizel@haute-vienne.gouv.fr

di g y v e

Limoges, le 30 AVR. 2019

Le préfet de la Haute-Vienne

à

- Mesdames et Messieurs les maires
- Madame et Messieurs les présidents des EPCI
à fiscalité propre

*En communication à Mme la Sous-préfète de
Bellac et de Rochechouart, M. le Sous-préfet,
directeur de Cabinet du préfet*

Objet : Transfert automatique des pouvoirs de police spéciale des maires aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale.

Réf. : - loi n° 2010-1653 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales
- loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)
- loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)
- article L5211-9-2 du CGCT

P.J. : deux tableaux

Dès 2010, avec l'intervention de la loi n° 2010-1653 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, le législateur a posé le principe du transfert automatique des pouvoirs de police spéciale (PPS) des maires aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), pour accompagner l'exercice de la compétence détenue par ces derniers dans des domaines définis. Cette politique a été étendue successivement lors de la mise en œuvre de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) puis de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

Très récemment, mes services ont été amenés à clarifier auprès de certains d'entre vous les modalités pratiques d'exercice de ces pouvoirs de police à l'occasion de l'instruction de certains dossiers. Une attention particulière concerne la compétence dans le domaine de l'habitat avec ses répercussions en matière d'établissements recevant du public pour l'hébergement (participation aux commissions de sécurité) et de bâtiments menaçant ruine (procédures de péril).

C'est pourquoi, j'ai estimé opportun de vous adresser la présente circulaire qui rappelle les compétences pouvant donner lieu au transfert des attributions de police qui s'y rapportent. Elle détaille de manière pratique le contenu de ces différentes prérogatives et indique les modalités de leur transfert automatique, notamment le droit de refus que peuvent y opposer les maires ou la possibilité de renonciation que peuvent retenir les présidents d'EPCI.

I- Les compétences concernées par un transfert automatique du pouvoir de police spéciale y afférent :

a) Le champ d'application :

Le transfert automatique du pouvoir de police spéciale s'applique lorsque l'EPCI à fiscalité propre exerce la ou les compétences suivantes, lui permettant ainsi de réglementer cette activité:

- - Logement - Habitat
- - Assainissement
- - Collecte des déchets ménagers
- - Réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage
- - Voirie.

****A titre facultatif, le pouvoir de police spéciale en matière de manifestations culturelles et sportives, non lié à une compétence, peut faire l'objet d'un transfert volontaire. Il en va de même pour le pouvoir de police spéciale en matière de défense extérieure contre l'incendie.****

b) Le contenu des attributions de police spéciale :

1°) En matière d'habitat, quelle que soit la nature de la compétence transférée ou son étendue, dès lors que l'EPCI en cause dispose d'une compétence relevant de l'habitat, le transfert des pouvoirs de police prévus à l'article L. 5211-9-2 du CGCT sera opéré, de plein droit. Le maire conserve ses pouvoirs de police administrative générale en matière d'habitat, seules étant transférées les polices spéciales suivantes :

- la police spéciale des établissements recevant du public (ERP) à usage total ou partiel d'hébergement (art. L. 123-3 du CCH),
- la police spéciale de la sécurité des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation (art.L. 129-1 à L. 129-6 du CCH) ;
- la police spéciale des bâtiments menaçant ruine (art. L. 511-1 à L. 511-4, L. 511-5 et L. 511-6 du CCH).

Les pouvoirs de police ainsi visés ne sont pas dissociables, l'opposition des maires au transfert vaut donc pour les trois polices.

Le transfert de police en matière d'habitat ne concerne pas les attributions que le maire détient en matière de salubrité sur le territoire de la commune au titre, d'une part, des pouvoirs généraux de police de l'article L.2212-2 du CGCT et, d'autre part, des pouvoirs conférés par l'article L.1421-4 du code de la santé publique (CSP) pour le contrôle administratif et technique des règles générales d'hygiène en application du chapitre Ier du titre Ier du livre III du code de la santé publique, pour les habitations et leurs abords. Sur le fondement des articles L.2212-2 du CGCT et L.1421-4 du CSP, le maire reste chargé de veiller au respect du Règlement sanitaire départemental (RSD).

**** Le transfert du PPS Habitat a des incidences sur la composition des commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA) lorsqu'elles examinent des ERP à usage d'hébergement¹; si le transfert des PPS est effectif, le président se substitue au maire dans ces cas particuliers. A noter qu'en ce qui concerne les commissions communales de sécurité et d'accessibilité (CCSA), le maire y conserve sa présidence de droit, y compris lorsque le PPS relève du président d'EPCI ; ce dernier siégera toutefois, avec voix délibérative, à ces commissions pour les seuls ERP à usage d'hébergement.*

*Le document joint en annexe récapitule les différentes possibilités de composition des commissions de sécurité selon l'objet de ces dernières et rappelle les prérogatives liées au PPS, dont la mise en œuvre relève du président de l'EPCI en cas de transfert ****

2°) En matière d'assainissement, la rédaction de l'article L5211-9-2 ne distingue pas l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif. Or, selon les EPCI, la compétence transférée peut ne porter que sur une partie de la compétence.

On distinguera 3 cas :

1 **Types d'ERP concernés** : J = structures d'accueil pour personnes âgées et handicapées, O = hôtels et pensions de famille, U = établissements sanitaires, R avec hébergement = établissements d'éveil, d'enseignement, de formation, centre de vacances, centres de loisirs

- Le transfert des services d'assainissement collectif et non collectif : il en résulte très logiquement que l'exercice du pouvoir de police spéciale en matière d'assainissement est intégralement transféré au président de l'EPCI bénéficiaire des transferts de compétences.
- Le transfert du seul service public d'assainissement collectif : le pouvoir de police spéciale du maire ne sera transféré qu'en matière de réglementation de l'assainissement collectif. Les pouvoirs de police en matière d'assainissement non collectif demeurant alors de la compétence du maire.
- Le transfert du seul service public d'assainissement non collectif : le pouvoir de police spéciale du maire n'est alors transféré qu'en matière de réglementation de l'assainissement non collectif.

Le PPS concerne la possibilité d'édicter des règlements de police en matière d'assainissement (art. L. 1311-2 du Code de la santé publique - CSP). Le président bénéficiaire du transfert des attributions de police peut ainsi compléter le règlement national au niveau local par des prescriptions particulières liées au territoire.

Il peut à ce titre accorder des dérogations aux délais prescrits pour le raccordement au réseau public de collecte des eaux usées domestiques (art. L. 1331-1 al. 2 du CSP).

C'est à lui qu'il revient également d'autoriser le déversement d'eaux usées autres que domestiques dans le réseau public de collecte (art. L. 1331-10 du CSP).

Il est important de souligner que la possibilité d'édicter un règlement de service (article L2224-12 du CGCT) dont l'objet sera de définir « les prestations assurées par le service ainsi que les obligations respectives de l'exploitant, des abonnés, des usagers et des propriétaires », relève du pouvoir de l'organe délibérant et s'avère indépendant de l'exercice du pouvoir de police spéciale transféré avec la compétence.

3°) En matière de collecte des déchets ménagers, le transfert de la compétence collecte des déchets ménagers à un groupement de collectivités (EPCI à fiscalité propre ou syndicat) emporte automatiquement le transfert au président de ce groupement des attributions lui permettant de réglementer cette activité au titre du règlement de collecte des déchets, condition de remise, modalités de collecte sélective...

Le pouvoir de police spéciale que le maire tient de l'article L.541-3 du code de l'environnement en matière de lutte contre les dépôts irréguliers de déchets, en vue de faire assurer le respect des dispositions du code de l'environnement et des réglementations pris pour leur application, est distinct du pouvoir de police spéciale défini à l'article L.2224-16 du CGCT permettant au maire de réglementer les modalités de collecte des déchets ménagers.

Ainsi, le transfert au président d'un groupement de collectivités territoriales du pouvoir de police spéciale permettant de réglementer les modalités de collecte des déchets, défini à l'article L.2224-16 du CGCT, n'inclut pas le pouvoir de police spéciale défini à l'article L.541-3 du code de l'environnement qui demeure en tout état de cause exercé par le maire de la commune.

****Pour ce seul pouvoir de police spéciale, la formulation du CGCT vise les groupements de collectivités et non simplement les EPCI à fiscalité propre. C'est ainsi le seul cas où un pouvoir de police spéciale peut être transféré du maire au président d'un groupement de collectivité sans fiscalité propre compétent dans le domaine afférent. N'est visée que la collecte des déchets ménagers, et non pas le traitement. Le transfert du seul traitement à un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat n'emporterait donc pas le transfert des attributions de police.****

4°) En matière d'aires d'accueil des gens du voyage, le PPS permet d'interdire le stationnement des résidences mobiles d'habitation en dehors des aires d'accueil des gens du voyage.

Concrètement, le président de l'EPCI titulaire de ces pouvoirs de police pourra édicter des arrêtés d'interdiction de stationnement en dehors des aires d'accueil. Le président pourra également solliciter le préfet afin que ce dernier mette en demeure les occupants de quitter les lieux.

5°) En matière de voirie, les dispositions de l'article L. 5211-9-2 du CGCT ne conditionnent pas le transfert des attributions de police spéciale par le champ de l'intérêt communautaire qui aurait pu être défini par l'EPCI à fiscalité propre concerné. L'objectif du législateur consiste en effet à unifier l'exercice du pouvoir de police spéciale dont le champ d'application est délimité à l'article L. 2213-1 CGCT, y compris sur les voies sur lesquelles l'EPCI n'exerce pas la compétence relative à la voirie.

De cette façon, le président de l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de voirie pourra exercer tout pouvoir de police spéciale de façon intégrale, dans le champ territorial déterminé par l'article L. 2213-1 du CGCT, et ce, peu importe le périmètre défini par les communes pour l'exercice de la compétence voirie par l'intercommunalité.

Les pouvoirs de police spéciale rattachés à la compétence voirie concernent :

- la circulation et le stationnement

Les polices de la circulation et du stationnement ne sont pas sécables entre elles. Elles s'exercent sur l'ensemble des voies publiques, communales et intercommunales, reconnues ou non d'intérêt communautaire à l'intérieur et à l'extérieur des agglomérations.

En pratique, le président titulaire de ces pouvoirs de police pourra ainsi interdire ou limiter l'accès à certaines voies, réglementer l'arrêt et le stationnement des véhicules, réserver certains lieux de stationnement, réserver des emplacements pour faciliter la circulation des transports publics, ou encore délivrer des permissions de voirie, par exemple pour l'installation de kiosques ou de terrasses de café (art. L. 2213-1 à L. 2213-6 du CGCT).

- la délivrance des autorisations de stationnement de taxi

Cette attribution consiste à fixer le nombre de taxis admis à être exploités et à délivrer aux exploitants de taxi des autorisations de stationnement sur la voie publique (art. L. 2213-33 du CGCT). Le titulaire des pouvoirs de police (maire ou président) est chargé tant de la délivrance des nouvelles autorisations de stationnement que de la gestion des autorisations délivrées antérieurement.

L'autorité titulaire du pouvoir de police peut également soumettre les autorisations de stationnement à des règles particulières relatives aux horaires de début de service ou à la succession de conducteurs en cours de journée et la délimitation des zones de prises en charge.

Le transfert de ces attributions peut être limité à une ou plusieurs communes. Le président de l'EPCI à fiscalité propre peut ainsi moduler le périmètre des autorisations de stationnement.

II – Les modalités du transfert automatique des pouvoirs de police spéciale :

a) Le fait générateur du transfert du PPS peut être de deux ordres :

- le transfert est automatiquement opéré lors de la prise de la compétence qui s'y rapporte par l'EPCI de rattachement de la commune. Ainsi, la loi NOTRe, qui a transféré aux EPCI, de manière obligatoire, des compétences a été à l'origine d'une vague de transfert des PPS accompagnant leur exercice.

- le transfert intervient à l'occasion de l'élection du président de l'EPCI de rattachement.

Cela signifie qu'en cas de changement de l'exécutif, les maires qui s'étaient prononcés pour un refus de transfert doivent prendre un nouvel arrêté dans les 6 mois qui suivent l'élection du Président de l'EPCI pour réitérer leur refus (article L.5211-9-2 du CGCT).

****En cas d'élection d'un nouveau maire, il y a maintien de la situation :*

- soit le maire précédent avait conservé le pouvoir de police et il y a statu quo,

- soit le pouvoir avait été transféré et le nouveau maire doit attendre l'élection du nouveau président de l'EPCI s'il entend avoir une position différente de celle de son prédécesseur.

*Dans le cas d'une commune nouvelle dont les membres n'auraient pas eu la même position au regard du transfert, il y a un exercice différencié des pouvoirs de police sur le territoire de la commune nouvelle : Le maire qui les a conservés les exerce sur l'ancien territoire de sa commune, l'EPCI de rattachement les exerce sur le territoire de l'ancienne commune qui n'avait pas refusé le transfert. La situation se résout lors du renouvellement général, dans les conditions de droit commun.****

b) Les possibilités offertes aux maires de s'y opposer ou au président de renoncer à ces prérogatives :

- il appartient au maire, et non au conseil municipal, de s'opposer éventuellement au transfert des pouvoirs de police spéciale ; le refus de transfert automatique du maire s'exerce dans un délai défini par l'article L.5211-9-2 du CGCT.

Le maire doit notifier son refus de transfert au président de l'EPCI selon le cas, dans les 6 mois qui suivent le transfert de la compétence justifiant le transfert des pouvoirs de police ou dans les 6 mois qui suivent l'élection de ce dernier. Le transfert des pouvoirs de police spéciale n'a pas lieu dans les communes dont le maire a notifié son refus.

- si un ou plusieurs maires des communes concernées se sont opposés au transfert d'un pouvoir de police spéciale, le président de l'EPCI à fiscalité propre peut renoncer, dans chacun des domaines concernés, à ce

que les pouvoirs de police lui soient transférés de plein droit.

Dans ce cas, il notifie sa renonciation à chacun des maires dans un délai de 6 mois à compter de la première notification d'opposition. La renonciation du président vaut pour l'ensemble du territoire intercommunal.

**** forme du refus : Aucun formalisme n'est imposé pour la notification des oppositions des maires, qui peuvent prendre la forme de courriers (lettres recommandées avec accusé de réception) ou d'arrêtés. Lorsqu'elle prend la forme d'un acte réglementaire (arrêté), une copie de l'opposition doit être adressée au préfet de département au titre du contrôle de légalité (article L2131-2, 3° du CGCT). Il en va de même s'agissant de la renonciation effectuée par le président de l'EPCI.*

*En tout état de cause, et quelle que soit la forme que revêt l'opposition ou la renonciation au transfert, il importe qu'une copie soit systématiquement adressée au préfet. ****

c) L'exercice des pouvoirs de police spéciale par le président d'un EPCI

A défaut de renonciation, le président de l'EPCI à fiscalité propre ou, le cas échéant, le président du syndicat compétent, est amené à exercer les pouvoirs de police uniquement sur le territoire des communes dont le maire ne s'est pas opposé au transfert.

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

Par ailleurs, les agents de police municipale recrutés par l'EPCI ainsi que les agents spécialement assermentés peuvent assurer, sous l'autorité du président de l'EPCI, l'exécution des décisions prises dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs de police spéciale.

**** En cas de transfert des pouvoirs de police dans l'un des domaines considérés, le maire conserve les pouvoirs de police générale qu'il détient au titre de l'article L2212-2 du CGCT. Il pourra notamment être amené à les exercer en cas de circonstances locales particulières ou d'urgence. Le maire conserve également ses pouvoirs d'officier de police judiciaire. ****

III – La cartographie des transferts des pouvoirs de police spéciale pour les EPCI de la Haute-Vienne

Au vu des arrêtés ou courriers transmis à mes services en ce domaine, un tableau de synthèse de la répartition des pouvoirs de police spéciale entre les maires et les présidents d'EPCI a été réalisé. Vous trouverez ce document en pièce jointe.

Les différentes autorités locales sont invitées à vérifier si cette cartographie correspond effectivement à l'exercice de ces prérogatives actuellement mis en œuvre.

Dans l'hypothèse où vous noteriez une divergence avec la réalité de la situation de votre collectivité, je vous demande de bien vouloir me le signaler, après concertation entre maire et président d'EPCI.

A l'occasion du renouvellement général des conseils municipaux et communautaires qui se tiendra en mars 2020, un remaniement dans la détention des pouvoirs de police spéciale pourra intervenir, l'élection des présidents d'EPCI ouvrant, de nouveau, les délais de refus et d'opposition à leur transfert automatique.

Tels sont les éléments juridiques et pratiques que je tenais à porter à nouveau à votre connaissance.

Mes services restent à votre disposition pour toute information complémentaire que vous jugeriez utile.

Le Préfet,

Seymour MORSY