



A la Une

> Acte III de la décentralisation : la part belle aux agglomérations



Un mois après son examen au Sénat, les députés ont adopté, le 23 juillet 2013, les articles du projet de loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles. L'occasion pour la ministre de la Réforme de l'Etat, de la Décentralisation et de la Fonction publique, Marylise Lebranchu, et la ministre déléguée à la Décentralisation, Anne-Marie Escoffier, de saluer "les initiatives des députés ayant permis de réintroduire dans le texte les conférences territoriales de l'action publique et les conventions territoriales d'exercice concerté des compétences". Un enjeu de taille pour le Gouvernement, qui considère que "ces outils constituent le cœur de la réforme et permettront d'organiser, de clarifier et de simplifier l'action publique territoriale".

Faisant ainsi sans équivoque la part belle aux agglomérations, ce texte prévoit que la métropole du Grand Paris sera créée dès le mois de janvier 2016. Cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à statut particulier regroupera la ville de Paris, les 123 communes des trois départements de la petite couronne ainsi que les intercommunalités et les communes limitrophes qui le souhaiteront. Le texte acte également la création des métropoles de Lyon, d'Aix-Marseille-Provence et d'une dizaine d'autres métropoles. "Ces métropoles constitueront des têtes de réseau capables d'attirer les ressources et de créer des emplois", a expliqué la ministre.

Ce projet de loi, qui constitue le premier volet de l'acte III de la décentralisation, devrait revenir en deuxième lecture au Sénat au mois d'octobre.

C.R.

[Télécharger le projet de loi dans sa version du 23 juillet 2013](#)

[Accéder à notre dossier complet](#)

> Une circulaire du ministère de l'Intérieur datée du 26 juillet 2013 présente aux préfets les conditions et les délais dans lesquels doivent être prises les principales délibérations fiscales en cours d'année pour une application l'année suivante.

[Télécharger la circulaire du 26 juillet 2013](#)

Le chiffre du mois

25,8 millions d'euros

Tel est le montant de la "rallonge" décidée par la Ville de Paris, le 8 juillet dernier, pour financer la réforme des rythmes scolaires à compter de cette rentrée 2013. Au programme, 7 500 ateliers pour occuper quelque 130 000 écoliers deux fois par semaine. En ce domaine, la capitale semble vouloir montrer l'exemple.



Ils ont dit



"Ce projet de loi ne doit pas réduire les communes et leurs groupements à un rôle de sous-traitant des chefs de file, régions et départements"

Jacques Péliissard, Président de l'Association des maires de France (AMF) à propos de l'Acte III de la décentralisation.



"Ce projet, c'est la mise en coupe réglée de l'action publique locale pour qu'elle ne soit plus que la réplique de la politique menée au plan national"

André Chassaing, député du Puy-de-Dôme (GDR)



"Ces métropoles seront des monstres juridiques et technocratiques qui, là où elles seront mises en place, seront synonymes d'effacement des communes et des départements, et confineront les régions dans la subsidiarité"

Marc Dolez, député du Nord (GDR)



"Les élus sont parfaitement capables d'établir des contrats de gouvernance. Si vous n'y croyez, moi j'y crois !"

Marylise Lebranchu, ministre de la Fonction publique



"Quand on négocie entre collectivités, c'est le plus fort qui impose ses vues aux autres"

Alain Chrétien, député (UMP) de Haute-Saône

> Contentieux de l'urbanisme : les points clés de la réforme

Une ordonnance du 18 juillet 2013 (1) vient de changer les règles du jeu en matière de contentieux de l'urbanisme. Explications.



Objectif : rationaliser les contentieux

Face à la hausse des recours contentieux dans le domaine de l'urbanisme, intentés parfois de manière peu scrupuleuse (à l'encontre de permis de construire, plans d'occupation des sols...), le législateur s'est vu contraint d'encadrer plus précisément les règles du jeu en ce domaine.

Ainsi, une loi du 9 février 1994 (2) a institué une règle en vertu de laquelle l'auteur d'un recours à l'encontre d'un document d'urbanisme (ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol) doit notifier son recours à l'auteur de la décision attaquée (4). En somme, une mesure de transparence et de bon sens. Cette loi a aussi créé, au sein du Code de l'urbanisme, une disposition prévoyant qu'une illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un plan local d'urbanisme (PLU) ne peut être invoquée par la voie de l'exception après l'expiration d'un délai de 6 mois à compter de la prise d'effet du PLU (3).

En 2000, une autre règle est venue mettre à la charge de la juridiction administrative une obligation d'ordre "pédagogique". Ainsi, lorsque le juge administratif est saisi d'un litige en matière d'urbanisme, il lui revient de se prononcer sur l'ensemble des moyens de la requête qu'il estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension d'un acte lorsque la juridiction annule pour excès de pouvoir ou ordonne la suspension de l'acte attaqué (5).

Pourtant, en dépit de ces quelques mesures destinées à limiter des contentieux abusifs, la volonté des pouvoirs publics de rationaliser ce genre de litiges ne semble pas avoir atteint tous ses objectifs. Sans compter qu'il n'est pas rare aujourd'hui, à l'instar du phénomène de judiciarisation à l'américaine constaté il y a déjà plusieurs années (6), qu'un recours ne soit aujourd'hui intenté que dans le but de "monnayer" un éventuel désistement. Or, cette fâcheuse tendance à la "juridictionnalisation" est loin d'être dénuée de conséquences pour le secteur du bâtiment et de l'immobilier, mais parfois aussi du logement social.

C'est pourquoi, dans un but de moralisation du contentieux de l'urbanisme mais également dans l'espoir d'accélérer le règlement des litiges en ce domaine, le gouvernement a adopté l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme.

L'intérêt à agir redéfini

L'ordonnance du 18 juillet 2013 encadre l'intérêt à agir des personnes autres que l'Etat, les collectivités et les associations. En clair, cette mesure concerne l'intérêt à agir des personnes privées, mais aussi des sociétés commerciales dont l'intérêt à agir devra désormais être lié au fait que le projet porté par une autorisation de construire attaquée en justice serait de nature à affecter "directement" les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien détenu par le requérant ou dont l'acquisition est prévue. Cela impliquera, pour le requérant, d'apporter la preuve, par exemple, de l'existence réelle de son projet d'acquisition. L'intérêt à agir sera apprécié à la date de l'affichage de la demande du permis (7). Une manière de dissuader d'éventuels requérants d'improviser d'hypothétiques projets lors de la mise en œuvre d'une procédure légitimement validée.

Les pouvoirs du juge élargis

La réforme de juillet 2013 prévoit que le juge pourra fixer un délai de régularisation d'un permis, affecté d'un vice régularisable, et surseoir à statuer, en cas de litige, jusqu'à expiration du délai accordé pour régulariser. La loi prévoit aussi la possibilité, pour tout titulaire d'une autorisation attaquée devant le juge administratif, de demander des dommages et intérêts (8) en démontrant :

- que le recours intenté contre l'autorisation obtenue excédait "*la défense des intérêts légitimes*" du requérant ;
- et que ce recours lui a causé un "*préjudice excessif*".

Les transactions encadrées

Une autre mesure vise à encadrer les transactions. En effet, les transactions négociées en vue d'abandonner un recours contre une autorisation d'urbanisme, à partir du moment où elles comprennent le versement d'une somme d'argent ou l'octroi d'un avantage en nature quelconque, devront être enregistrées auprès de l'administration fiscale. Faute de quoi une procédure de restitution pourra être engagée (9).

Des règles plus lisibles

Une dernière mesure tend à assurer la cohérence et la lisibilité du contentieux de l'urbanisme. Il s'agit ainsi de rappeler, au sein du Code de justice administrative (10), l'existence des règles contentieuses applicables au droit de l'urbanisme et qui se trouvent, pour leur part, dans le Code de l'urbanisme. Ces nouvelles règles s'appliquent depuis le 19 août 2013. Enfin, d'autres pistes sont explorées en vue de rationaliser le contentieux de l'urbanisme. Elles viendraient compléter le dispositif par voie réglementaire, en prévoyant notamment une nouvelle règle permettant de cristalliser les moyens des requérants, éventuellement à l'initiative des défendeurs à l'instance. Il s'agirait aussi de donner aux cours administratives d'appel une compétence en premier et dernier ressort pour certains contentieux touchant à la production de logements au-delà d'une certaine surface.

E.S.

Notes

- (1) Ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme, JO du 19 juillet 2013
- (2) Loi n° 94-112 du 9 février 1994
- (3) Article L. 600-3 du Code de l'urbanisme
- (4) Article L.600-1 du Code de l'urbanisme
- (5) Article L. 600-4-1 du Code de l'urbanisme
- (6) Lire à ce sujet "*Le Tiers Pouvoir. Vers une autre justice*", Denis Salas, magistrat, éd. Hachette, 2000.
- (7) Nouveaux articles L. 600-1-2 et L. 600-1-3 du Code de l'urbanisme
- (8) Nouvel article L. 600-7 du Code de l'urbanisme
- (9) Nouvel article L. 600-8 du Code de l'urbanisme
- (10) Et plus spécifiquement son article L. 778-2



Textes à signaler

> ADMINISTRATION GENERALE

Loi n° 2013-642 du 19 juillet 2013

(JO du 20/07/2013)

Instauration du 27 mai comme Journée nationale de la Résistance

> AFFAIRES RURALES

Arrêté du 8 juillet 2013

(JO du 14/07/2013)

Application de l'article R. 427-6 du Code de l'environnement fixant la liste, les périodes et les modalités de destruction des espèces non indigènes d'animaux classés nuisibles

> ENSEIGNEMENT

Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013

(JO du 09/07/2013)

Orientation et programmation pour la refondation de l'école de la République

Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013

(JO du 23/07/2013)

Dispositions relatives à l'enseignement supérieur et à la recherche

> ENVIRONNEMENT

Arrêtés du 8 juillet 2013

(JO du 11/07/2013)

Reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle

Loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013

(JO du 17/07/2013)

Dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable

> AFINANCES ET FISCALITE LOCALES

Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013

(JO du 27/07/2013)

Séparation et régulation des activités bancaires

Arrêté du 30 mai 2013

(JO du 02/07/2013)

Actualisation pour 2014 les limites supérieures des coefficients multiplicateurs des taxes locales sur la consommation finale d'électricité

> FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Décret n° 2013-593 du 5 juillet 2013

(JO du 07/07/2013)

Conditions générales de recrutement et d'avancement de grade et portant dispositions statutaires diverses applicables aux fonctionnaires de la fonction publique territoriale

> HABITAT

Loi n° 2013-569 du 1^{er} juillet 2013

(JO du 02/07/2013)

Habilitation du Gouvernement afin d'adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction

> LOGEMENT

Décret n° 2013-670 du 24 juillet 2013

(JO du 26/07/2013)

Application du titre II de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social

Décret n° 2013-689 du 30 juillet 2013

(JO du 31/07/2013)

Evolution de certains loyers dans le cadre d'une nouvelle location ou d'un renouvellement de bail, pris en application de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989

> PERSONNEL

Décret n° 2013-589 du 4 juillet 2013

(JO du 06/07/2013)

Modification du décret n° 87-1108 du 30 décembre 1987 fixant les différentes échelles de rémunération pour la catégorie C des fonctionnaires territoriaux

> SECURITE PUBLIQUE

Arrêté du 18 juillet 2013

(JO du 27/07/2013)

Organisation et attributions des échelons de commandement de la gendarmerie nationale en métropole

> URBANISME

Ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013

(JO du 19/07/2013)

Dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme



Jurisprudence

> Elus municipaux : Quelle prise en charge des frais de formation ?

La loi prévoit que les membres des conseils municipaux ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions (1). Le Code général des collectivités territoriales (CGCT) précise à cet égard que, dans les 3 mois suivant son renouvellement, chaque conseil municipal délibère sur l'exercice du droit à la formation de ses membres et détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre (2). Par ailleurs, le montant total des dépenses consacrées à la formation des élus municipaux ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus de la commune.

En pratique, la prise en charge des frais de formation couvre les frais d'enseignement proprement dit, les frais de déplacement (frais de transport, frais d'hébergement et de restauration), ainsi que la compensation de la perte éventuelle de salaire, de traitement ou de revenu si elle est justifiée. Mais attention, ces dispositions ne s'appliquent que si l'organisme qui dispense la formation (3) a fait l'objet d'un agrément délivré par le ministre de l'Intérieur (4)

Dans une récente affaire (5), un conseil municipal avait décidé, après avoir fixé le montant annuel des dépenses de formation de la commune, de diviser ce montant par le nombre d'élus composant le conseil municipal. Cette option ne permettait cependant une prise en charge des frais de formation de chacun des conseillers municipaux qu'à hauteur de la somme obtenue par application de cette opération, soit en l'espèce la somme de 750 €. Un élu de ce conseil municipal, qui avait participé à plusieurs stages de formation, demande alors le remboursement des frais des formations qu'il avait suivies. N'en ayant obtenu, de la part de la commune, qu'un remboursement partiel, l'intéressé attaque alors cette décision devant la juridiction administrative. Saisi du litige, le juge administratif considère que les dispositions du CGCT n'ont pas pour objet de limiter le remboursement des frais de formation des élus au regard du montant susceptible d'être alloué individuellement à chacun d'eux. D'autant qu'en l'occurrence la commune n'avait pas démontré que le budget annuel de formation qu'elle s'était fixée avait été dépassé.

Que retenir de cette décision ? S'il est possible pour une commune de prévoir un budget de formation inférieur au budget plafond de 20 % des indemnités de fonction, elle ne peut limiter le remboursement des frais de formation d'un élu tant que le budget qu'elle a fixé n'a pas été totalement consommé. A condition, bien entendu, que l'organisme formateur soit bien agréé pour dispenser de la formation aux élus.

A l'heure actuelle, les dépenses de formation sont ainsi affectées d'un montant plafonné mais pas d'un plancher. Le cadre juridique pourrait cependant évoluer en ce domaine puisqu'une proposition de loi, déposée par les sénateurs Jacqueline Gourault et Jean-Pierre Sueur le 12 novembre 2012, et adoptée par le Sénat en première lecture le 29 janvier 2013, prévoit précisément d'obliger les communes à affecter à leur budget de formation une somme équivalente à au moins 2 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal.

Notes

(1) Article L. 2123-12 du Code général des collectivités territoriales

(2) Article L. 2123-14 du CGCT

(3) Article L. 1221-1 du CGCT

(4) La liste officielle des organismes agréés pour dispenser de la formation aux élus est disponible sur le site du ministère de l'Intérieur à l'adresse www.collectivites-locales.gouv.fr/liste-des-organismes-agrees-pour-formation-des-elus-par-departement

(5) CAA de Douai du 17 janvier 2013, "Sieur Sarna c/ commune de Fenain", n°11DA02017

> Conseil municipal : du nouveau délit d'entrave

L'article 49 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dite "LOPPSI 2", a modifié l'article 431-1 du Code pénal relatif au délit d'entrave à l'exercice des libertés d'expression, du travail, d'association, de réunion ou de manifestation, pour y intégrer l'entrave au "déroulement des débats d'une assemblée parlementaire ou d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale". En clair, lorsqu'une personne ou un groupe de personnes trouble le bon déroulement d'un conseil municipal, les personnes concernées peuvent être poursuivies pénalement.

Comme toute loi pénale, cette disposition doit être d'interprétation stricte. C'est ce que rappelle le juge répressif dans une affaire où un membre d'un groupuscule d'extrême droite, portant un masque de cochon, avait fait irruption lors d'un conseil municipal de la ville d'Angers pour distribuer des tracts en vue de protester contre un projet d'édification d'une mosquée.

En première instance, l'individu avait été condamné à une amende de 1 500 € pour entrave. Mais, tant en appel que devant le juge de cassation, les magistrats du tribunal correctionnel n'ont pas été suivis. Pour la Cour de cassation, le fait de ne troubler que quelques instants la réunion "sans entraver en rien le déroulement des débats du conseil municipal" n'est pas constitutif du délit visé à l'article 432-1 du Code pénal. Autrement dit, il convient de bien différencier ce qui relève du simple "trouble" apporté à la réunion d'un conseil municipal de ce qui relève de la véritable entrave au déroulement des débats, c'est-à-dire empêchant les membres de l'assemblée de débattre et de délibérer.

Source : Cass.crim, 11 juin 2013, "Sieur X...", n° 12-85104

> Domanialité : calcul du montant d'une redevance d'occupation

Longtemps, la question du montant des redevances dues par les occupants du domaine public communal a été réglée par référence aux règles applicables en vertu du Code du domaine de l'Etat. Sur cette base, les communes étaient invitées à fixer un montant en lien avec l'avantage que retirait l'occupant du droit d'occuper privativement une portion du domaine public communal. Aujourd'hui, les règles sont codifiées au Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) (art. L. 2125-1 et L. 2125-3). Ce texte prévoit la règle selon laquelle toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 du CG3P (notamment les communes) donne lieu au paiement d'une redevance. Ce code précise que cette redevance doit tenir compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation. Or, un arrêt récent précise ce que peut recouvrir cette notion d'"avantages de toute nature".

En l'espèce, la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole avait adopté une délibération prévoyant les modalités d'une convention d'occupation précaire la liant avec une société dénommée "Grenoble Foot 38". Cette délibération fixait notamment le montant de la redevance d'occupation en prévoyant une part fixe annuelle d'un montant de 500 000 € mais aussi une part variable tenant compte de l'existence d'éventuels matchs supplémentaires et de la possible variation à la hausse de la fréquentation générant des recettes supplémentaires de billetterie.

Attaquée par un contribuable communal, cette délibération a été annulée. Le juge administratif considère que "les avantages tirés de l'occupation d'un complexe sportif s'apprécient notamment au regard des recettes tirées de son utilisation telles que la vente des places et des produits dérivés aux spectateurs, la location des emplacements publicitaires et des charges que la collectivité publique supporte telles que les amortissements, l'entretien et la maintenance calculées au prorata de l'utilisation d'un tel équipement". Or, selon le juge, le mode de calcul retenu par l'agglomération n'a pas pris en considération les avantages "de toute nature" procurés à la société puisque la formule retenue ne tenait compte que des recettes de billetterie, en négligeant d'autres ressources comme les produits dérivés ou les emplacements publicitaires.

Source : CAA de Lyon du 28 février 2013, Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole, n° 12LY00820

E.S.



Les pouvoirs de police du maire en matière de baignade

Le maire dispose de pouvoirs conséquents en matière de baignade, qu'il agisse au titre de ses pouvoirs de police municipale (article L. 2212-2 et s. du Code général des collectivités territoriales) ou au titre du pouvoir de police spéciale des baignades et activités nautiques prévu à l'article L. 2213-23 du Code général des collectivités territoriales. Ainsi, le maire doit notamment assurer la sécurité des baigneurs et veiller à la bonne qualité de ces eaux.



Textes de référence

- Art. L. 1332-1 et s. du Code de la santé publique
- Art. L. 2212-2 et s. du Code général des collectivités territoriales
- Art. L. 2213-23 du Code général des collectivités territoriales
- Art. D. 1332-1 et s. du Code de la santé publique

1. Qu'est-ce qu'une "eau de baignade" ?

Définition

L'article L. 1332-1 du Code de la santé publique donne la définition d'une eau de baignade. Celle-ci est constituée par "toute partie des eaux de surface dans laquelle la commune s'attend à ce qu'un grand nombre de personnes se baignent et dans laquelle l'autorité compétente n'a pas interdit la baignade de façon permanente".

Ces eaux doivent en outre être de qualité homogène (Art. D. 1332-15 du Code de la santé publique).

Eaux exclues

Cet article L. 1332-1 du Code de la santé publique exclut de la définition d'une eau de baignade les eaux suivantes :

- les bassins de natation et de cure ;

- les eaux captives qui sont soumises à un traitement ou utilisées à des fins thérapeutiques ;

- les eaux captives artificielles séparées des eaux de surface et des eaux souterraines.

Recensement annuel

Chaque année, les communes doivent recenser toutes les eaux de baignade situées sur leur territoire dans les conditions fixées aux articles D. 1332-16 et suivants du Code de la santé publique.

Ainsi, pour chaque eau de baignade, la commune doit fournir les informations suivantes :

- nom du site ;
- nom de la commune et numéro INSEE ;
- nom de la personne physique ou morale responsable de l'eau de baignade ;
- coordonnées géographiques de l'eau de baignade ;
- baignade aménagée ou non aménagée ;
- type d'eau : eau douce, eau salée ;
- durée et dates prévisibles de la saison balnéaire.

Ces informations sont communiquées par la commune au préfet et au directeur général de l'agence régionale de santé.

Le régime juridique de ces eaux diffère selon qu'il s'agit d'une baignade aménagée (voir point 2) ou d'une baignade non aménagée (voir point 3).

2. Les baignades aménagées

Définition

Selon l'article D. 1332-39 du Code de la santé publique, une baignade aménagée comprend "une portion de terrain contiguë à une eau de baignade sur laquelle des aménagements ont été réalisés afin de favoriser la pratique de la baignade".

L'aménagement de ces eaux doit faire l'objet d'une déclaration à la mairie du lieu de son implantation accompagnée d'un dossier justificatif qui comporte l'engagement que l'aménagement de la baignade satisfait aux normes d'hygiène et de sécurité.

Obligations du maire

Dans ces eaux, le maire doit notamment :

- délimiter une ou plusieurs zones surveillées présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités nautiques et déterminer les périodes de surveillance ;
- informer le public des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées ;
- assurer la surveillance de ces eaux (en recrutant notamment du personnel spécialisé en nombre suffisant), les baignades aménagées devant comporter un poste de secours situé à proximité directe des plages ;

- installer et signaler l'emplacement d'au moins 2 cabinets d'aisance à proximité des baignades aménagées.

Le maire doit également agir au titre de ses pouvoirs de police municipale : informer sur les risques, les prévenir et porter assistance et secours (cf. infra. Point 3).

Enfin, à défaut de déclarant de la baignade, la commune (ou le groupement de collectivités territoriales compétent) sur le territoire de laquelle se situe l'eau de baignade est considérée comme étant le responsable de celle-ci.

A ce titre, la collectivité doit :

- définir la durée de la saison balnéaire ;
- élaborer, réviser et actualiser le profil de l'eau de baignade (recenser et évaluer les sources possibles de pollution de l'eau susceptibles d'affecter la santé des baigneurs) et préciser les actions visant à prévenir l'exposition des baigneurs aux risques de pollution ;
- établir un programme de surveillance portant sur la qualité, pour chaque eau de baignade, avant le début de chaque saison balnéaire ;
- prendre les mesures réalistes et proportionnées qu'elle considère comme appropriées, en vue d'améliorer la qualité de l'eau de baignade, de prévenir l'exposition des baigneurs à la pollution, de réduire le risque de pollution et d'améliorer le classement de l'eau de baignade ;
- analyser la qualité de l'eau de baignade ;
- assurer la fourniture d'informations au public, régulièrement mises à jour, sur la qualité de l'eau de baignade et sa gestion ;
- se soumettre au contrôle sanitaire organisé par l'agence régionale de santé (ARS) selon les modalités définies à l'article L. 1321-5 du Code de la santé publique.



Et les baignades en mer ?

En vertu de l'article L. 2213-23 du Code général des collectivités territoriales, le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux. Au-delà de cette zone, c'est le préfet maritime qui est compétent.

En pratique, le maire doit notamment :

- réglementer l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique des activités nautiques ;
- délimiter une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités nautiques. Il doit également déterminer des périodes de surveillance (hors de ces zones et des périodes de surveillance, les baignades et activités nautiques sont pratiquées aux risques et périls des intéressés) ;
- informer le public des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées ;
- pouvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours.



Interdiction des baignades

Un maire peut, sur le fondement de ses pouvoirs de police municipale, interdire la baignade lorsque la sécurité ne peut être assurée.

Pour être légale, cette mesure de police doit être justifiée par les risques encourus (une interdiction générale et absolue sans motivation sera systématiquement annulée par le juge administratif).

En outre, l'article 1332-4 du Code de la santé publique, prévoit la possibilité d'interdire l'utilisation d'une eau de baignade lorsque :

- les conditions matérielles d'aménagement ou de fonctionnement portent atteinte à la santé ou à la sécurité des utilisateurs ainsi qu'à l'hygiène ou à la salubrité publique ;
- l'installation n'est pas conforme aux normes prévues ou n'a pas été mise en conformité avec celles-ci dans le délai déterminé par les autorités administratives.

Le responsable de l'eau de baignade et le maire (par avis motivé) peuvent également décider de la fermeture préventive et temporaire du site de baignade en cas de danger susceptible d'affecter la santé des baigneurs (sous réserve d'informer le public des causes et de la durée de la fermeture).

3. Les baignades non aménagées

Les baignades non aménagées sont les lieux (cours d'eau, lacs, etc.) où la baignade n'est pas interdite mais où ne figure aucun aménagement destiné à favoriser cette pratique.

Dans ces zones, le maire doit agir au titre de ses pouvoirs de police municipale.

En clair, il lui revient de :

- signaler "*les dangers excédant ceux contre lesquels les baigneurs doivent personnellement, par leur prudence, se prémunir*" tels que de forts courants, la présence de sable mouvants, le risque de chute de blocs, etc. ;
- prévenir ces risques par la réalisation de travaux (enlever les obstacles, etc.) ;
- pouvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours.

Ainsi, le maire doit notamment, lorsque le lieu fait l'objet d'une fréquentation importante, installer à proximité des lieux de baignade des moyens permettant d'alerter rapidement un centre de secours (sur cet aspect et sur la condamnation d'une commune en raison de l'absence de tels dispositifs voir l'arrêt du Conseil d'Etat, 13 mai. 1983, Mme X., n° 30538).

T.T.



Fiche pratique

L'accueil des gens du voyage

En période estivale, la question de l'accueil des gens du voyage revêt une acuité toute particulière dans certaines municipalités. Mais en ce domaine, les textes prévoient des obligations à la charge de chacun.

1. Schéma d'accueil départemental

La loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage (1) prévoit l'élaboration d'un schéma d'accueil des gens du voyage dans chaque département.

Recenser les besoins

Ce schéma prévoit, en fonction des besoins constatés localement, le nombre, la localisation et la capacité des aires permanentes d'accueil à créer ainsi que les interventions sociales nécessaires aux populations concernées.

Soutien financier de l'Etat

En contrepartie de cette obligation, l'Etat soutient financièrement l'aménagement et le fonctionnement des aires d'accueil sous la forme de subventions versées aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ayant pris la compétence gens du voyage.



Que dit la loi ?

"I. - Les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles.

II. - Dans chaque département, au vu d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, notamment de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage, des possibilités de scolarisation des enfants, d'accès aux soins et d'exercice des activités économiques, un schéma départemental prévoit les secteurs géographiques d'implantation des aires permanentes d'accueil et les communes où celles-ci doivent être réalisées.

Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au schéma départemental. Il précise la destination des aires permanentes d'accueil et leur capacité. Il définit la nature des actions à caractère social destinées aux gens du voyage qui les fréquentent (...)."

Source : article 1 de la loi du 5 juillet 2000 (extrait)

2. Obligation d'accueil communale ou intercommunale

L'article 1 de la loi du 5 juillet 2000 pose un principe simple en vertu duquel *"les communes participent à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles"*.

Communes concernées

En pratique, toutes les communes figurant au schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Ainsi, les communes comptant plus de 5 000 habitants et, le cas échéant, certaines communes dont la population est inférieure à ce seuil, sont dans l'obligation de mettre à la disposition des gens du voyage une ou plusieurs aires d'accueil aménagées et entretenues.

Les communes ont toutefois la possibilité de transférer leur compétence en matière d'accueil des gens du voyage à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) (2).

Pouvoir de substitution du préfet

Pour les collectivités récalcitrantes, la loi a prévu un dispositif efficace. Ainsi, dans une telle hypothèse, le représentant de l'Etat dans le département dispose d'un pouvoir de substitution.

La mise en œuvre de ce pouvoir de substitution s'applique lorsque, après une mise en demeure restée sans effet dans les trois mois suivants, une commune ou un EPCI n'a pas rempli les obligations mises à sa charge par le schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

3. Transfert de la compétence au niveau intercommunal

Selon la loi, *"lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement leurs attributions dans ce domaine de compétences"* (3).

Transfert des pouvoirs de police

En pratique, les pouvoirs de police spéciale transférés au président de l'EPCI concernent la possibilité d'interdire en dehors des aires d'accueil aménagées le stationnement sur le territoire de la commune des résidences mobiles, mais aussi la possibilité de saisir le préfet de département pour qu'il mette en demeure les occupants de quitter les lieux si le stationnement irrégulier des résidences mobiles est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique (4).

En outre, lorsqu'un EPCI à fiscalité propre exerce la compétence en matière de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres sont en principe automatiquement transférés au président de l'EPCI.

4. Evacuation des terrains occupés illégalement

Les communes et les EPCI qui mettent à la disposition des gens du voyage des aires d'accueil disposent, en contrepartie, de la possibilité de recourir à la procédure de mise en demeure et d'évacuation forcée des occupants illicites d'un terrain. Le délai d'exécution de cette mesure ne peut être inférieur à vingt-quatre heures.

Arrêté de mise en demeure

Cette procédure de police administrative, qui engage la responsabilité de l'État, est très encadrée.

Ainsi, le préfet doit justifier, à l'appui de sa mise en demeure de quitter les lieux, l'existence d'un risque de trouble à l'ordre public créé par le stationnement illicite lorsque celui-ci porte atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques, en tenant compte du contexte local.

A défaut, son arrêté de mise en demeure est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif.

En revanche, les communes qui n'ont pas rempli leurs obligations en matière d'aires d'accueil ne disposent pas de cette possibilité (5).

Atteinte à l'ordre public

Le juge administratif a retenu, eu égard à cette notion d'atteinte à l'ordre public, qu'en l'absence de tout équipement sanitaire et des difficultés éventuelles d'accès pour des véhicules de secours, le stationnement en grand nombre de caravanes sur un terrain relativement proche d'immeubles d'habitation est susceptible de présenter des risques pour la sécurité et la salubrité publiques (6).

Lorsque la mise en demeure n'est pas possible du fait que l'occupation ne porte pas atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques, les communes conservent néanmoins la possibilité d'engager une procédure judiciaire de droit commun.

Installation illicite sur le terrain d'autrui

En outre, les communes en règle avec le schéma départemental peuvent recourir aux dispositions de l'article 322-4-1 du Code pénal qui répriment le fait de s'installer sur le terrain d'autrui en réunion en vue d'y installer une habitation, même temporaire.

5. Stationnements estivaux des grands groupes de caravanes

S'agissant plus précisément des stationnements estivaux des grands groupes de caravanes des gens du voyage, les préfets ont été invités par le ministre de l'Intérieur à mobiliser leurs services "dans la mise en œuvre adaptée aux besoins qui en résultent, en lien avec les collectivités locales".

Ont été prévus dans ce cadre un modèle de lettre au maire, une fiche spécifique d'état des lieux ou encore un formulaire de protocole d'occupation temporaire. Ces documents ont été présentés dans une circulaire ministérielle datée du 23 avril 2013 (7).

C.R.



Que dit la loi ?

"Le fait de s'installer en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire, sur un terrain appartenant soit à une commune qui s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du

schéma départemental prévu par l'article 2 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ou qui n'est pas inscrite à ce schéma, soit à tout autre propriétaire autre qu'une commune, sans être en mesure de justifier de son autorisation ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain, est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.

Lorsque l'installation s'est faite au moyen de véhicules automobiles, il peut être procédé à leur saisie, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation, en vue de leur confiscation par la juridiction pénale. "

Source : article 322-4-1 du Code pénal

Notes

- (1) Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage
- (2) Rép. Min à la QE n° 14873 de Thierry Repentin, JO Sénat(Q) du 21 avril 2011
- (3) Article L. 5211-9-2 du Code général des collectivités territoriales
- (4) Rép. Min à la QE n° 19449 de Gérard Collomb, JO Sénat(Q) du 22 mars 2012
- (5) Rép. Min à la QE n° 01085 de François Grosdidier, JO Sénat(Q) du 11 octobre 2012
- (6) Cour administrative d'appel de Lyon, 4 septembre 2009, Préfet du Rhône c/ Lambert, n° 09LY01131
- (7) [Télécharger la circulaire du 23 avril 2013 relative à la préparation des stationnements estivaux des grands groupes de caravanes des gens du voyage](#)



L'Info des Territoires, newsletter juridique du site www.edile.fr

Ont réalisé ce numéro : David Barthe, Christophe Robert, Emmanuel Salaun, Thierry Touret.

Publication éditée par Edile SAS. RCS Lisieux 794 753 368. Le Bourg – Saint-Martin-de-Fresnay, 14170, L'Oudon. Directeur de la publication : Christophe Robert. ISSN 2264-5144.

Abonnement annuel : 49 euros (11 numéros + 1 hors série).