

La Vie Communale

et Départementale

JUILLET-AOÛT 2021 - N° 1112-1113

Éditeur juridique au service des acteurs locaux depuis 1923

laviecommunale.fr

Modèles

- **Regroupement pédagogique intercommunal.** Convention de fonctionnement

Procédure

- **Mise en sécurité d'un immeuble.** Procédure d'urgence

Procédure

- **Halles et marchés.** Création et fonctionnement

Fiche technique

- **La commune et la randonnée**

Projecteur

- **Le régime des food-trucks**

Ce qu'il faut savoir

- **Caractère exécutoire des actes.** Obligation d'affichage

Jurisprudence

- **Conseiller municipal. Refus exprès de remplir la fonction d'assesseur.** Démission d'office. Obligation d'adresser un avertissement préalable (non en l'espèce)



À la Une

- **Nuisances sonores.** Intervention du maire

Le cimetière communal

8^e édition

Une édition entièrement mise à jour

Une mise au point dans les domaines de la législation, de la réglementation et de la jurisprudence relatives aux cimetières communaux, à la lumière des arrêts et des textes les plus récents.

Cet ouvrage, qui est devenu un classique, présente de manière synthétique les différents textes relatifs à la législation funéraire et va au-devant des préoccupations des maires et de leurs communes.

Par Françoise MARILLIA

*Professeur de droit public qualifié
Ancien vice-président d'université
Ancien conseiller scientifique au Haut conseil
de l'évaluation de l'enseignement supérieur
et de la recherche*



Bon de commande

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

Je commande exemplaire(s) de l'ouvrage « **Le cimetière communal** »

Au prix unitaire de 37 €, soit €

Date : Cachet/Signature :

Règlement par chèque ou mandat administratif à La Vie Communale Editions :
La Banque Postale - 20041 00001 0791250K020 38

A retourner aux Editions La Vie Communale

60 rue François I^{er}, 75008 Paris - Fax : 01 43 59 80 27 - E-mail : commande@laviemcommunale.fr

Ce qu'il faut savoir

- Caractère exécutoire des actes. Obligation d'affichage 181
- Cession d'un bâtiment. Consultation des Domaines. Information des conseillers 181
- Cession d'un bâtiment. Cession inférieure à sa valeur. Intérêt général 182
- Eaux pluviales. Déversement entre particuliers 182
- Déversement des eaux pluviales. Responsabilité de la commune 182
- Salle communale. Mise à disposition gratuite d'une association. Billetterie 183
- Equipements sportifs municipaux. Conditions d'utilisation 183
- Agent contractuel. Rupture de contrat en fin de période d'essai. Préavis 184
- Dépôt sauvage d'ordures. Propriétaire du terrain. Amendes 184
- Conseiller municipal de l'opposition. Diffusion de documents de travail à des tiers 185
- Conseiller municipal de l'opposition. Obligation de confidentialité 185

À la Une

- **Intervention du maire en cas de nuisances sonores** 186

Jurisprudence

- Conseiller municipal. Refus exprès de remplir la fonction d'assesseur. Démission d'office. Obligation d'adresser un avertissement préalable (non en l'espèce) 190
- Éoliennes. Contentieux. Étendue de la compétence des cours administratives d'appel 190
- Comités d'hygiène et de sécurité. Modalités de consultation 191
- Déchets sauvages. Installation classée. Compétence du maire (non) 191
- Zone naturelle du PLU. Cabane de chasse. Ouvrage technique nécessaire pour les services publics (non) 192
- Cession d'une parcelle du domaine privé. Délibération. Vente parfaite 192

Fiche technique

- La commune et la randonnée 193

Modèles

- Regroupement pédagogique intercommunal. Convention de fonctionnement 201

Procédure

- **Mise en sécurité d'un immeuble. Procédure d'urgence** 202
- **Halles et marchés. Création et fonctionnement** 204

Projecteur

- Le régime des food-trucks 208

Fondateur : Jérôme Girolami †

Rédaction et administration :

60, rue François I^{er} - 75008 Paris

Tél. : 01 43 59 27 41

Site : laviecommunale.fr

E-mail : vcd@laviecommunale.fr

Directeur de la publication : Arnaud d'Andigné

RC Paris B 572 028 181

SIRET : 572 028 181 000 20

N° d'identification : 555-75108-0062

FR 34 572 028 181

Désignation : La Vie Communale
et Départementale

Catégorie juridique : 5599

Autre SA à conseil d'administration

Code APE : 5814Z

Edition de revues et périodiques

Commission paritaire : N° 1125 T 80057

N° ISSN : 0042-5400

ABONNEMENTS 2021 (11 numéros)

France	121,40 €
Etranger	121,40 €
Avion	+ 5 €

Les abonnements démarrent au 1^{er} janvier.

Les abonnements souscrits en cours d'année impliquent l'envoi de tous les numéros depuis janvier.

La reproduction totale ou partielle des articles de *La Vie Communale* est interdite sans autorisation préalable. La revue ne répond pas des manuscrits communiqués.

Prix au numéro : 10,5 €

Imprimerie Grapho 12

12202 - Villefranche-de-Rouergue

Photo : I. Lemasson

Mémento

Budget

Préparer le budget supplémentaire.

Jury d'assises

Transmettre, au greffe de la cour d'assises, les résultats du tirage au sort.

Affouage

Dresser la liste de bénéficiaires des coupes de bois communales.

Ecole de musique

Réviser, si nécessaire et avant la rentrée scolaire, les tarifs de l'école.

Cantine scolaire

Préparer les dossiers d'appel à la concurrence pour les produits alimentaires ainsi qu'une éventuelle révision des tarifs des cantines scolaires.

Compte administratif

A transmettre au préfet avant le 15 juillet.

Modèles du mois

- *Procès-verbal pour abandon d'animaux*
- *Chiens dangereux : arrêté portant mise en demeure*
- *Arrêté interdisant la divagation des chiens et des chats*
- *Fourrière : convention de capture et d'accueil des animaux*
- *Avis d'information de mesures particulières à l'égard des animaux errants*
- *Arrêté réglementant l'usage de feux d'artifice*

Chiffres du mois

- Plafond mensuel de la sécurité sociale : **3 428 €**
- Indice du coût de la construction (4^e trimestre 2020) : **1 795**
- Indice de référence des loyers (1^{er} trimestre 2021) : **130,69**
- Traitements - Valeur annuelle de l'indice 100 : **5 623,23 €**

CARACTÈRE EXÉCUTOIRE DES ACTES

OBLIGATION D'AFFICHAGE

1. Contrôle de légalité. Il est possible de distinguer (art. L 2131-1 du CGCT) :

- les actes qui ne sont exécutoires qu'à la double condition d'avoir été transmis au contrôle de légalité (art. L 2131-2) et d'avoir été publiés ou notifiés ;
- et les actes qui sont exécutoires dès leur publication ou leur notification (art. L 2131-3 du CGCT).

2. Publication ou affichage. Les actes de portée générale du conseil municipal et du maire, pour devenir exécutoires, doivent être soit publiés, soit affichés. Le maire a donc le choix entre la publication ou l'affichage (JO Sénat, 02.09.2004, question n° 13285, p. 2006).

Papier. La publication doit s'entendre comme la publication du texte de la délibération dans le recueil des actes administratifs de la commune. Ce recueil est facultatif pour les communes de moins de 3 500 habitants.

L'affichage doit être celui du texte intégral de la délibération.

Il doit être opéré dans un lieu aisément accessible au public à tout moment et à un emplacement qui doit être, selon la jurisprudence, habituel, ordinaire, accoutumé, en pratique à la porte de la mairie. Cet affichage, prescrit par l'article L 2131-1, ne doit pas être confondu avec l'affichage, par extraits, du compte-rendu de séance, prévu par l'article L 2121-25*. La publication ou l'affichage des actes mentionnés sont assurés sous forme papier.

Internet. La publication des actes peut également être assurée sous forme électronique sur le site internet de la commune dans leur intégralité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement (art. R 2131-1-A). Dans ce dernier cas, la formalité d'affichage des actes a lieu, par extraits, à la mairie et un exemplaire sous forme papier des actes est mis à la disposition du public. La version électronique est mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite.

3. Notification. Les décisions de portée individuelle ne sont concernées ni par la

publication ni par l'affichage au sens de l'article L 2131-1 mais elles doivent être notifiées aux personnes concernées.

** Ce dernier article reste toujours en vigueur, mais avec une portée beaucoup moins grande qu'auparavant puisqu'il ne conditionne plus l'exécutabilité de la délibération et ne constitue plus qu'un mode d'information des habitants sur les délibérations. L'affichage par extraits de l'article L 2121-25 ne pourra en aucun cas valoir affichage au sens de l'article L 2131-1. Au contraire, ce dernier, s'il est opéré dans le délai de huitaine, pourra valoir affichage de l'article L 2121-25.*

CESSION D'UN BÂTIMENT CONSULTATION DES DOMAINES. INFORMATION DES CONSEILLERS

Les communes comptant jusqu'à 2 000 habitants n'ont pas l'obligation de consulter les services de la direction de l'immobilier de l'État (art. L 2241-1 du CGCT). Elles peuvent néanmoins, jusqu'à deux fois par an, solliciter une évaluation sur les immeubles affectés à un

usage professionnel ou sur les immeubles non bâtis (Charte de l'évaluation du Domaine). Dans ce cadre à caractère facultatif, aucun texte n'impose une information préalable des conseillers municipaux.

→ *JO Sénat, 20.05.2021, question n° 19030, p. 3297*

CESSION D'UN BÂTIMENT CESSION INFÉRIEURE À SA VALEUR. INTÉRÊT GÉNÉRAL

S'il retient un prix inférieur à la valeur estimée du bien par les services de l'État, le conseil municipal devra justifier la cession par un motif d'intérêt général et l'existence de contreparties suffisantes (CE, 25 novembre 2009, n° 310208). L'avantage ne peut être consenti que si un intérêt public le justifie et que s'il y a un rapport entre cet intérêt et l'importance de cet avantage (CE, 14 octobre 2015, *commune de Châtillon-sur-Seine*, n° 375577).

Eaux pluviales Déversement entre particuliers

Suite à de nouvelles constructions, l'eau de pluie dévale par

les chemins privés des nouvelles maisons et inonde les voisins en contrebas.

1. Conformément aux dispositions de l'article 640 du code civil, selon lesquelles « les fonds inférieurs sont assujettis envers ceux qui sont plus élevés à recevoir les eaux qui en découlent naturellement sans que la main de l'homme y ait contribué », un propriétaire a le droit de laisser s'écouler vers des fonds inférieurs les eaux pluviales qui ruissellent sur son terrain. Toutefois, il résulte des mêmes dispositions qu'il ne doit pas aggraver l'écoulement naturel de l'eau de pluie qui ruisselle de son domaine vers les fonds inférieurs.

2. Par ailleurs, selon l'article 681 du même code : « Tout propriétaire doit établir des toits de manière que les eaux pluviales s'écoulent sur son terrain ou sur la voie publique ; il ne peut les faire verser sur le fonds de son voisin. »

Les eaux de pluie tombant sur les toits doivent donc être dirigées, soit sur le propre terrain du propriétaire des constructions (recevant l'eau de pluie), soit sur la voie publique.

Néanmoins, le maire peut soumettre à conditions le rejet d'eaux pluviales sur la voie publique. Ces conditions peuvent être inscrites dans le PLU ou dans le règlement du service d'assainissement. Le maire peut ainsi délimiter, le cas échéant, les zones où l'imperméabilisation des sols doit être limitée et où il est nécessaire de prévoir des installations de collecte, de stockage et, si nécessaire, de traitement des eaux pluviales.

DÉVERSEMENT DES EAUX PLUVIALES RESPONSABILITÉ DE LA COMMUNE

Voie communale. Une responsabilité particulière pèse sur les communes en ce qui concerne le ruissellement des eaux sur le domaine public routier. En effet, conformément aux dispositions de l'article R 141-2 du code de la voirie routière, la commune est tenue d'établir un profil en long et en travers des voies communales de manière à permettre l'écoulement des eaux pluviales de la plateforme vers les fossés chargés de collecter ou d'infiltrer ces eaux. Cette responsabilité revient à la commune dans la mesure où l'article L 2122-21

du CGCT charge le maire de pourvoir aux mesures relatives à la voirie communale. Ainsi, si l'écoulement vers un fonds inférieur est aggravé par le mauvais entretien ou l'absence d'ouvrages bordant la voie communale, la commune propriétaire de la voie publique doit effectuer les travaux appropriés pour y mettre un terme. Enfin, les caniveaux et les fossés situés le long d'une route ou encore les bassins de rétention collectant exclusivement les eaux pluviales ruisselant sur la chaussée relèvent de la collectivité en charge de la compétence « voirie » (CE, 1^{er} décembre 1937, *commune d'Antibes* ; JO Sénat, 29.12.2016, question n° 23419, p. 5651).

Chemins ruraux. En revanche, les propriétés riveraines situées en contrebas des chemins ruraux sont assujetties à recevoir les eaux qui découlent naturellement de ces chemins. Les propriétaires riverains de ces chemins ne peuvent faire aucune œuvre tendant à empêcher le libre écoulement des eaux qu'ils sont tenus de recevoir et à les faire séjourner dans les fossés ou refluer sur le sol du chemin (art. R 161-20 du code rural et de la pêche maritime).

Mais, en sens inverse, le chemin rural constitue un ouvrage public, aux termes de la jurisprudence, qui lui reconnaît une telle qualité s'il résulte d'un « travail humain ». Dès lors, se trouve déclenché le mécanisme de responsabilité habituelle des ouvrages publics, qui rend la collectivité propriétaire responsable des dommages causés aux tiers. Ainsi :

- les propriétaires des terrains situés en contrebas seraient fondés à réclamer à la commune la réparation des désordres causés à leur propriété dès lors qu'ils auraient établi le lien de cause à effet entre ces désordres et la présence du chemin rural ; il suffira que ce dommage soit considéré comme « anormal », c'est-à-dire qu'il atteigne un certain degré de gravité ;
- mais, de son côté, la commune pourra faire valoir les principes du code civil de l'article 640 (voir question précédente).

SALLE COMMUNALE MISE À DISPOSITION GRATUITE D'UNE ASSOCIATION. BILLETTERIE

Une association peut-elle réaliser des recettes dans des locaux qui sont mis gratuite-

ment à sa disposition par la commune ?

L'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général (art. L 2125-1 du CG3P).

Le fait que l'une de ces associations organise des manifestations qui génèrent des recettes de billetterie ne saurait être un obstacle à l'application de cette gratuité dès lors qu'il s'agit d'une association qui, par nature, est sans but lucratif, et que les recettes dont elle bénéficie ne peuvent être utilisées que dans l'intérêt de son objet.

EQUIPEMENTS SPORTIFS MUNICIPAUX CONDITIONS D'UTILISATION

Une salle de sport ou un stade municipal (biens du domaine public : CE, 13 juillet 1961, *ville de Toulouse*) peut faire l'objet d'une autorisation d'occupation temporaire gratuite qui peut être unilatérale ou conventionnelle (art. R 2122-1 du CG3P). Sans droit réel, le bénéficiaire de la convention d'occupation doit ainsi s'en

tenir à ce que la convention autorise.

Le droit d'occupation est personnel et le « cocontractant » ne peut céder son droit à bail (CE, 6 mai 1985, n° 41589) ou pratiquer des sous-locations. De même, la pose de panneaux publicitaires sur le terrain de sport doit être sollicitée auprès de la personne publique propriétaire, seule habilitée à délivrer un titre d'occupation de son domaine public, et non auprès du bénéficiaire d'un titre d'occupation du domaine public sans droit réel (JO Sénat, 02.03.2017, question n° 19790, p. 880).

AGENT CONTRACTUEL

RUPTURE DE CONTRAT EN FIN DE PÉRIODE D'ESSAI. PRÉAVIS

Aucune durée de préavis n'est requise lorsque la décision de mettre fin au contrat intervient au cours ou à l'expiration d'une période d'essai. Les conditions dans lesquelles il peut être mis fin au contrat d'un agent contractuel en cours ou à la fin de la période d'essai sont précisées aux articles 4, 40 et 42 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents

contractuels de la fonction publique territoriale.

Il en résulte que, dans ces deux cas de figure, le licenciement ne peut intervenir qu'à l'issue d'un entretien préalable, que la décision de licenciement est notifiée à l'intéressé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, et doit indiquer la date à laquelle le licenciement doit intervenir compte tenu des droits à congés annuels restant à courir.

Par ailleurs, le licenciement au terme de la période d'essai (ou de stage pour les fonctionnaires) n'a pas à être motivé (CAA Nantes, 28 mars 2003, n° 01NT01736).

Il doit l'être en revanche s'il intervient au cours de la période d'essai (CE, 27 février 1995, n° 105732).

→ *Un modèle de courrier est disponible sur le site de La Vie Communale*

DÉPÔT SAUVAGE

D'ORDURES

PROPRIÉTAIRE DU TERRAIN. AMENDES

Si l'auteur d'un dépôt sauvage d'ordures peut être identifié,

le producteur ou détenteur de déchets est avisé des faits qui lui sont reprochés ainsi que des sanctions qu'il encourt et, informé de la possibilité de présenter ses observations, écrites ou orales, dans un délai de 10 jours, le cas échéant assisté par un conseil. Puis le maire peut désormais, en même temps qu'il le met en demeure, lui imposer le paiement d'une amende administrative (au bénéfice de la commune) dont il détermine le montant, qui est plafonné à 15 000 € (art. L 541-3 du code de l'environnement).

Cette procédure ne fait pas obstacle à ce qu'une sanction pénale soit aussi appliquée par le tribunal judiciaire (selon le cas, une contravention de 4^e ou de 5^e classe, ou un délit : art. R 634-2 et R 635-8 du code pénal).

Cependant, la procédure administrative prévue à l'article L 541-3 ne s'applique au propriétaire ou au locataire d'un terrain que si celui-ci a, par négligence ou imprudence, collaboré à la constitution du dépôt illégal de déchets, et à condition que le producteur des déchets soit inconnu ou ait disparu. S'il n'est pas l'auteur des faits, le propriétaire ou le

locataire ne peut être poursuivi pénalement, sauf si les faits peuvent être qualifiés de délit et qu'il est prouvé qu'il en a été complice.

→ *JO Sénat, 17.06.2021, question n° 20039, p. 3869*

CONSEILLER MUNICIPAL DE L'OPPOSITION DIFFUSION DE DOCUMENTS DE TRAVAIL À DES TIERS

Un conseiller municipal peut-il diffuser, avant la séance du conseil municipal, la note de synthèse envoyée avec la convocation ?

Les conseillers ne sont pas considérés comme des administrés en matière de communication de documents administratifs. En vertu de l'article L 2121-13 du CGCT, « les conseillers municipaux ont un droit à l'information à propos des affaires inscrites à l'ordre du jour du conseil municipal » et les documents relatifs à une délibération à venir doivent être communiqués aux conseillers (CE, 5 avril 2019, *communauté intercommunale des villes solidaires*, n° 416542).

Mais si une information suffisante doit être transmise à chaque conseiller municipal avant la réunion au cours de laquelle une question de l'ordre du jour doit être discutée, on doit considérer que ce dernier est libre d'en faire l'usage qui lui paraît bon, sous la seule réserve de la possibilité de publier légalement ces documents, qui ont alors la nature de « documents municipaux ».

Or, la communication au public des documents municipaux ne s'applique pas aux documents préparatoires. En particulier, la note de synthèse n'a pas à être communiquée par des conseillers à des tiers avant le conseil. Mais une fois le conseil passé, ces éléments seront librement communicables (CADA, 2 avril 2015, n° 20150783).

CONSEILLER MUNICIPAL DE L'OPPOSITION OBLIGATION DE CONFIDENTIALITÉ

Les conseillers municipaux ne sont pas strictement soumis à une obligation de confidentialité : rien ne leur interdit

de discuter des affaires de la commune en dehors du cercle des élus et des agents, même pour ce qui est des affaires qui mériteraient de rester confidentielles au moins pour un temps. Certes, la charte de l'élu local prévue à l'article L 1111-1-1 du CGCT dispose que « L'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité », mais cette charte n'énumère que des principes qui ne sont assortis d'aucune sanction.

La liberté d'expression dont jouissent les élus trouve ses limites dans la mise en jeu de leur responsabilité devant les tribunaux. Il en est ainsi notamment de la divulgation d'informations relatives à la passation des marchés qui irait à l'encontre du principe de la liberté d'accès et de l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public (art. 432-14 du code pénal), ou encore de la divulgation d'informations portant atteinte à la considération d'une personne ou à l'intimité de sa vie privée (art. 226-22 du même code).

→ *JO AN, 10.02.1997, question n° 45720, p. 695*



Pouvoirs de police

Intervention du maire en cas de nuisances sonores

LES NUISANCES sont constituées dès lors qu'elles revêtent un caractère manifeste. L'article R 1336-5 du code de la santé publique dispose qu'« aucun bruit particulier ne doit, par sa durée, sa répétition ou son intensité, porter atteinte à la tranquillité du voisinage ou à la santé de l'homme, dans un lieu public ou privé, qu'une personne en soit elle-même à l'origine ou que ce soit par l'intermédiaire d'une personne, d'une chose dont elle a la garde ou d'un animal placé sous sa responsabilité ».

En matière de nuisances sonores, le code de la santé publique distingue :

- les bruits de comportement ;
- les bruits de chantier ;
- les bruits des activités professionnelles ou sportives, culturelles et de loisir (art. R 1336-6).

À la différence des bruits résultant d'activités professionnelles ou sportives, culturelles ou de loisir, les bruits de comportement ou les bruits de chantier ne nécessitent pas qu'il soit procédé à une mesure acoustique chez le plaignant depuis son habitation ou son jardin.

I - Bruits de comportement

1. Notion

Les bruits de comportement sont tous les bruits provoqués de jour comme de nuit :

- par un individu locataire, propriétaire ou occupant (ex. : cri, talons, chant) ;

- par une chose (ex. : instrument de musique, chaîne hi-fi, outil de bricolage, pétard et feu d'artifice, pompe à chaleur, piscine, éolienne domestique, électroménager...);
- par un animal (ex. : aboiements de chien);
- par un restaurant traditionnel (Cass., 14 janvier 2020, n° 19-82085 : même s'il diffuse de la musique).

Les pompes à chaleur, climatiseurs, pompes de piscine et autres installations détenues par les particuliers relèvent des bruits de comportement (JO Sénat, 30.12.2014, question n° 12788, p. 2439).

En journée, ces bruits peuvent causer un trouble anormal de voisinage dès lors qu'ils sont répétitifs, intenses, ou qu'ils durent dans le temps. Lorsque le bruit est commis entre 22 h et 7 h du matin et qu'il est audible d'un appartement à un autre, l'infraction pour tapage nocturne est présumée sans que ce bruit soit répétitif, intense et qu'il dure dans le temps. Le maire est compétent pour répondre aux plaintes relatives aux bruits de voisinage (art. L 2212-2 du CGCT) et faire constater l'infraction. Le constat de la nuisance s'effectue sans mesure acoustique. Il y a infraction dès lors que le bruit engendré est de nature à porter atteinte à la tranquillité du voisinage par l'une des caractéristiques suivantes : sa durée, sa répétition ou son intensité.

2. Démarche à l'amiable

Une démarche à l'amiable est tentée en premier lieu.

- [Courrier : démarche amiable et proposition de réunion de conciliation](#)
- [Accord amiable \(troubles de voisinage\)](#)

Une mise en demeure peut être notifiée au responsable en recommandé avec avis de réception, sous forme de lettre ou d'arrêté municipal.

- [Mise en demeure adressée par le maire au responsable du bruit](#)
- [Arrêté à portée individuelle \(troubles de voisinage\)](#)

Le plaignant est informé des démarches.

- [Lettre adressée au plaignant l'informant de la mise en demeure](#)
- [Lettre à un plaignant. Absence de nuisances constatée](#)

3. Contraventions

En cas de récidive, le maire, un agent de la force publique ou un agent municipal agréé par le procureur de la République et assermenté, peut constater les infractions conformément au code de procédure pénale (art. L 1312-1 du code de la santé publique).

Les bruits de comportement sont sanctionnés par des contraventions de 3^e classe (art. R 1337-7 du code de la santé publique ; art. R 623-2 du code pénal) payables par amende forfaitaire (art. R 49-1 et suivants du code de procédure pénale).

En cas de verbalisation du contrevenant désigné pour un tapage, l'agent remet en main propre à ce dernier la carte-lettre de l'amende forfaitaire (art. R 48-1 et suivants du code de procédure pénale). Il doit, en cas de paiement immédiat, lui délivrer une quittance. A défaut de paiement dans les 45 jours qui suivent l'envoi de la carte-lettre de l'amende forfaitaire de 68 €, le service verbalisateur transmettra le troisième volet de la carte-lettre au ministère public du tribunal du lieu des faits pour que celui-ci délivre un titre exécutoire aux fins de paiement de l'amende forfaitaire majorée de 180 €.

II - Bruits de chantier

Les infractions au code de la santé publique peuvent être constatées également sans mesure acoustique pour les bruits de chantier dans les conditions décrites à l'article R 1336-10 (infraction de 5^e classe ; art. R 1337-6).

Si le bruit a pour origine un chantier de travaux publics ou privés, ou des travaux intéressant les bâtiments et leurs équipements soumis à une procédure de déclaration ou d'autorisation, l'atteinte à la tranquillité du voisinage ou à la santé de l'homme est caractérisée par l'une des circonstances suivantes :

- le non-respect des conditions fixées par les autorités compétentes en ce qui concerne la réalisation des travaux, l'utilisation ou l'exploitation de matériels ou d'équipements ;
- l'insuffisance de précautions appropriées pour limiter ce bruit ;
- un comportement anormalement bruyant.

III - Mesures acoustiques : bruits des activités professionnelles ou sportives, culturelles et de loisir

Dès lors que le bruit de voisinage est lié à une activité professionnelle, culturelle, sportive ou de loisir (ex. : groupes frigorifiques, compresseurs d'une entreprise ou d'une activité agricole, moto-cross, karting, ball-trap), le constat de la nuisance doit comporter une mesure acoustique.

Le maire est alors tenu de faire réaliser des mesures acoustiques (art. R 1336-6 à 9 du code de la santé publique). Il peut alors s'adresser à l'ARS. Les activités visées sont toutes celles qui ne sont pas soumises à la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

Un arrêté du 5 décembre 2006 indique un certain nombre de prescriptions techniques concernant le mesurage des bruits de voisinage. ■

Retrouvez cette procédure sur laviecommunale.fr

Rubrique :

- **Procédures**
 - Pouvoirs de police
 - Bruit

Conseiller municipal. Refus exprès de remplir la fonction d'assesseur. Démission d'office. Obligation d'adresser un avertissement préalable (non)

Un conseiller municipal qui refuse sans excuse valable de remplir la fonction d'assesseur d'un bureau de vote encourt la démission d'office prononcée par le tribunal administratif.

EN L'ESPÈCE, par deux courriels, des conseillers municipaux ont refusé de façon explicite d'exercer les fonctions d'assesseur du bureau de vote. Or, ces fonctions sont au nombre de celles qui, en leur qualité de conseillers municipaux, leur étaient dévolues par les lois au sens de l'article L 2121-5 du CGCT.

Ainsi, le maire pouvait saisir le tribunal administratif sans leur avoir préalablement adressé un avertissement, dès lors que l'avertissement n'est requis que dans l'hypothèse où la procédure de démission d'office est fondée sur l'abstention

persistante de remplir une des fonctions dévolues par les lois aux membres du conseil municipal mais pas dans l'hypothèse où elle est fondée sur une déclaration expresse des intéressés. ■

NDLR : le maire, après refus constaté, saisit dans le délai d'un mois, à peine de déchéance, le tribunal administratif. Faute d'avoir statué dans le délai d'un mois, le tribunal administratif est dessaisi. Le greffier en chef en informe le maire en lui faisant connaître qu'il a un délai d'un mois, à peine de déchéance, pour saisir la cour administrative d'appel (art. R 2121-5 du CGCT).

→ [CAA Nantes, 30 mars 2020, commune d'Orville, n° 19NT02655](#)

Éoliennes. Contentieux. Étendue de la compétence des cours administratives d'appel

AFIN DE RÉDUIRE le délai de traitement des recours pouvant retarder la réalisation de projets d'éoliennes terrestres, les cours administratives d'appel jugent en premier et dernier ressort l'ensemble du contentieux des décisions qu'exige l'installation de ces éoliennes (art. R 311-5 du code de justice administrative).

Ainsi, les cours administratives d'appel sont compétentes pour connaître des autorisations d'occupation du domaine public au sens de l'article R 2122-1 du code général de propriété des personnes publiques, notamment pour le passage des câbles électriques sur les voies publiques. ■

→ [CE, 5 mai 2021, SCEA Ferme de la Puce, n° 448036](#)

Comités d'hygiène et de sécurité. Modalités de consultation

LA CONSULTATION obligatoire d'une commission ou d'un comité, si elle n'est pas faite, entraîne l'illégalité de la décision intervenue ultérieurement. Toutefois, le refus d'examiner un texte alors que la réunion de l'organisme a été régulièrement faite, équivaut à la consultation ainsi réputée avoir été faite. Il en est d'ailleurs de même dans le cas de refus de réunion. Encore faut-il, dans ce cas, que le refus de réunion ou d'examen ait été clairement et manifestement exprimé.

En l'espèce, l'administration avait convoqué les membres du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) d'un établissement public à une réunion pour le consulter, en vertu des dispositions du décret n° 82-453 du 28 mai 1982, sur un projet de décision relatif aux conditions de reprise du travail sur site à la suite des mesures antérieurement prises en réponse à l'épidémie de covid-19. Dans un premier temps, les représentants du personnel avaient refusé de participer à une première réunion. Une seconde convocation leur avait alors été adressée. Toutefois, la séance

avait été interrompue par le départ des représentants de l'administration, alors que le projet n'avait pas été encore mis au vote et que les représentants du personnel qui siégeaient ne pouvaient être regardés ni comme ayant manifesté, au début de la réunion, leur refus d'examiner le texte ni comme ayant, au moment où la séance a été levée, exprimé leur avis définitif à son propos.

Dans ces conditions, le comité, dont les représentants élus n'avaient pas manifestement refusé de se prononcer sur le projet qui leur était soumis, ne pouvait être regardé comme ayant été effectivement et légalement consulté.

Or, l'absence de consultation de ce comité avait ainsi privé les agents concernés d'une garantie qui découle du principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail consacré par le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, et avait constitué une irrégularité entachant la légalité de la décision contestée. ■

→ [CE, 12 avril 2021, SPACEFF-CFDT, n° 445468](#)

Déchets sauvages. Installation classée. Compétence du maire (non)

Le maire n'est pas compétent quand les déchets sauvages se trouvent sur une installation classée.

EN APPLICATION de l'article R 541-12-16 du code de l'environnement, le préfet est l'autorité compétente pour exercer la police des déchets définie à l'article L 541-3 du

même code, dès lors que des déchets, y compris sauvages, se trouvent sur le site d'une installation classée pour la protection de l'environnement. ■

→ [Cass., 1^{er} avril 2021, n° 19-23695](#)

Zone naturelle du PLU. Cabane de chasse. Ouvrage technique nécessaire pour les services publics (non)

LE RÈGLEMENT du plan local d'urbanisme (PLU) admet en zone naturelle (N) les ouvrages techniques nécessaires au fonctionnement des services publics ou d'intérêt collectif et dont l'implantation dans la zone est justifiée par des impératifs techniques de fonctionnement du service.

Si l'ACCA fait valoir que l'exercice des missions de service public dont elle a la charge en vertu

de l'article L 422-2 du code de l'environnement justifie qu'elle puisse bénéficier d'un ouvrage sur site, afin notamment d'exercer ses activités de surveillance et de gestion technique de la chasse, la cabane de chasse dont elle a demandé la reconstruction à l'identique ne saurait être regardée comme un « ouvrage technique » au sens des dispositions précitées, dont l'implantation dans la zone serait justifiée par des impératifs techniques de fonctionnement du service. ■

→ [CAA Lyon, 7 janvier 2021, association Savigny à venir, n° 19LY01894](#)

Cession d'une parcelle du domaine privé. Délibération sans évaluation des Domaines. Vente parfaite

SELON L'ARTICLE 1583 du code civil, la vente est parfaite entre les parties dès qu'on est convenu de la chose et du prix, quoique la chose n'ait pas encore été livrée ni le prix payé. La délibération autorisant la cession d'un bien du domaine privé dans les conditions de l'article 1583 du code civil constitue un acte créateur de droits dès lors que les parties ont marqué leur accord sur l'objet et le prix et que le transfert de propriété n'est soumis à aucune condition.

Elle ne peut dès lors être retirée que si elle est illégale et si ce retrait intervient dans le délai de 4 mois suivant la prise de cette délibération (art. L 242-1 du code des relations entre le public et l'administration). En cas de retrait de la

délibération illégale, le juge judiciaire est compétent pour déterminer s'il y a lieu de constater la nullité de la vente.

En l'espèce, aucune condition particulière n'était mentionnée et la vente était parfaite mais le conseil avait procédé au retrait de sa délibération pour illégalité après que l'autre riverain de la parcelle avait également manifesté le souhait de l'acquérir. Le conseil avançait que la décision initiale était insuffisamment motivée dès lors qu'elle ne mentionnait pas l'évaluation des Domaines et qu'elle ne motivait pas le prix de vente. Ces motifs sont rejetés par le juge qui enjoint au maire de procéder à la signature d'un acte authentique avec l'acquéreur initial dans un délai de 2 mois. ■

→ [CAA Nantes, 11 juin 2021, M. et Mme E., n° 20NT02617](#)

Pouvoirs de police

La commune et la randonnée

S'IL EST DIFFICILE de parler de randonnée pour la simple « ballade » familiale du dimanche, de plus en plus de personnes pratiquent la randonnée, dite souvent simplement « rando », à pied, à cheval, en vélo, sous ses diverses formes (VTT, VTC...), seul, en équipe, avec ou sans animaux.

Leur passage dans la commune peut être la meilleure ou la pire des choses selon les conséquences. Si ces dernières sont variables et d'ailleurs difficilement évaluables sur le plan social et économique, elles sont beaucoup plus directes et sensibles sur le plan administratif et juridique. La commune est en effet directement concernée par la randonnée à la fois en ce qui concerne aussi bien le passage des randonneurs que leur séjour.

D'une part, ces derniers utilisent ses chemins et, d'autre part, le territoire de la commune est le passage de certains itinéraires de randonnée.

Une pratique
de plus en plus
fréquente

Sommaire

I - Passage des randonneurs sur les chemins communaux

Nombre de chansons de marche, voire de chansonnettes, célèbrent et vantent les randonnées sur « la route grise » ou « le sentier dans les bois ». Elles impliquent cependant l'utilisation des voies de la commune, entraînant pour elle une certaine responsabilité.

A - Responsabilité du propriétaire de l'ouvrage public

Quel que soit son statut, la voie de circulation appartenant à la commune constitue un ouvrage public, aussi bien la voie communale proprement dite que le chemin rural (CE, 2 octobre 1987, n° 7112), ce qui déclenche un mécanisme de responsabilité.

1. Voie communale

La voie communale proprement dite est la voie appartenant à la commune qui a fait l'objet d'un classement dans la voirie communale. Il s'agit là d'une procédure prévue par l'ordonnance du 7 janvier 1959 et qui relève de la compétence du conseil municipal, après une enquête publique le plus souvent, l'exception la plus notable étant celle du remembrement, devenu l'aménagement foncier agricole et forestier (C. rur., art. L 123-1 et s.) qui donne lieu à une enquête d'un type particulier. Le classement, dans des hypothèses très particulières, peut cependant n'être qu'implicite en zone urbanisée.

La voie communale
souvent utilisée...

La voie ainsi classée relève du domaine public de la commune, et entraîne donc pour elle une obligation d'entretien normal, impliquant que l'usager (le randonneur en l'occurrence) n'y rencontre pas d'autres obstacles que ceux qu'il doit normalement s'attendre à trouver, à moins qu'ils n'aient fait l'objet d'une signalisation suffisante. Tel ne sera pas le cas d'une excavation d'une profondeur de plus de 5 cm, dimension retenue traditionnellement par la jurisprudence (CAA Lyon, 17 décembre 2020, n° 19LY01826). En revanche, les randonneurs doivent savoir que dans certains sites, ils s'exposent à certains risques (CAA Marseille, 15 juillet 2013, n° 11MA02303 : pour la chute de pierres sur un chemin dans une calanque).

2. Chemin rural

Est ainsi qualifiée la voie qui est affectée à l'usage du public, donc en pratique qui est utilisée comme voie de passage, notamment par les randonneurs, et qui n'a pas été classée dans la voirie communale. Il en résulte qu'une simple « sente » peut être un chemin rural si elle répond à ces conditions (CAA Paris, 20 septembre 2001, n° 99PA00792). Elle est présumée appartenir à la commune, et tel est le cas tant qu'un particulier n'a pas justifié en être propriétaire.

Le chemin rural relève de son domaine privé et n'impose pas l'obligation d'entretien normal à la commune, à moins qu'elle n'ait commencé à l'entretenir, par exemple en y faisant des actes répétés et indiscutables d'entretien (CE, 20 novembre 1964, *ville de Carcassonne*, n° 60842). Un jugement retient même la seule caractéristique de l'utilisation comme voie de passage par des randonneurs et de l'inscription depuis plus de 10 ans sur le plan départemental des itinéraires de promenade ou de randonnée pour en déduire « qu'il est donc

un chemin rural » (TA Pau, 1^{er} octobre 2009, n° 0700609). D'autres décisions considèrent qu'une mention « chemin public » dans des actes ou titres officiels, ou même privés, constitue une présomption d'ouverture à la circulation du public (Cass., 8 juillet 1905), de même que son inscription au cadastre (Cass., 27 février 1961, *Polarcci*). Enfin, l'affectation à l'usage du public est notamment présumée par l'utilisation du chemin rural comme voie de passage ou par des actes réitérés de surveillance ou de voirie de l'autorité municipale (C. rur., art. L 161-2).

Dans tous les cas, l'imprudence de la victime est de nature à exonérer la commune de sa responsabilité (CAA Marseille, 29 avril 2013, n° 10MA01704 : le joggeur s'était délibérément écarté du chemin de randonnée pour passer dans une zone qu'il savait être dangereuse ; CAA Marseille, 25 juin 2010, n° 07MA02079 : le cycliste à VTT s'était délibérément orienté vers une butte de terre qu'il pouvait facilement éviter).

B - Responsabilité liée à l'exercice des pouvoirs de police

La pratique de la randonnée est concernée par différents aspects des pouvoirs de police du maire. Aux termes de l'article L 2212-1 du CGCT, le maire est en effet chargé « de la police municipale et de la police rurale ».

1. Police municipale

Dès lors que la voie de randonnée est située sur le territoire de la commune, le maire, titulaire des pouvoirs de police municipale qui sont les siens (CGCT, art. L 2212-2 et s.) et qui lui imposent d'assurer « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité », doit en faire usage.

Pour la randonnée, il aura à veiller particulièrement à ce que toutes les voies restent ouvertes à la circulation publique, ce qui concerne tout particulièrement les chemins ruraux : il pourra ainsi enjoindre aux riverains d'un chemin rural qui ont entendu en interdire l'accès en y entreposant des matériaux et en y implantant une clôture, d'ôter tous objets et tous obstacles sur le chemin en vue d'y rétablir la libre circulation du public (CE, 4 janvier 1995, n° 110211). Il en est ainsi encore plus si le chemin en cause est utilisé par les randonneurs et figure au plan départemental des itinéraires de randonnée (CAA Nantes,

4 décembre 2020, n° 20NT00704 : pour le dépôt de blocs de béton interdisant le passage ; CAA Lyon, 26 février 2008, n° 05LY00793 : pour la pose d'un simple fil « nonobstant la circonstance, à la supposer établie, que ce fil pouvait être facilement enlevé »).

Le maire veillera également à assurer la sécurité des piétons, en interdisant au besoin le passage de véhicules motorisés (CAA Nantes, 25 avril 2014, n° 12NT03074 : pour le passage de quads et de motos), et les règles habituelles de compétence du préfet en lieu et place du maire dans ce cas continuent à s'appliquer (CAA Bordeaux, 12 juillet 2016, n° 16BX00070 : pour la fermeture de tous les sentiers de randonnée décidée par le préfet en raison de l'arrivée d'un cyclone ; CAA Nantes, 20 novembre 2003, n° 02NT01492 : pour la non-signalisation d'un nid de frelons situé en bordure d'un chemin de grande randonnée).

2. Police rurale

Il ne s'agit rien d'autre que la police municipale, mais exercée en zone rurale, et concerne donc directement la randonnée, pratiquée en milieu rural par définition. Elle se combine avec la police domaniale (voir ci-dessous), la voie appartenant à la commune. Le maire aura ainsi à intervenir pour prendre une réglementation dans le cas de risque d'incendie pour les chemins passant en forêt (art. L 2212-2, 5° CGCT), et à veiller à ce que « les meules de grains, de paille ou de fourrages » soient placées à une distance suffisante « de la voie publique », disposition incluant les chemins de randonnée (art. L 2213-21 du CGCT). C'est ainsi qu'il peut également réglementer l'implantation des ruches d'abeilles dans les secteurs pouvant présenter un danger (CE, 26 juin 1991, n° 78111), notamment si elles sont situées à proximité des chemins de randonnée.

3. Police domaniale

Le maire est chargé de « conserver et d'administrer les propriétés de la commune » (CGCT, art. L 2122-21), ce qui concerne naturellement les voies lui appartenant destinées à la randonnée. Le pouvoir de police domaniale ne se confond pas avec les pouvoirs de police municipale, même si parfois il permet les mêmes mesures. Tel n'est pas le cas de l'apposition d'une plaque commémorative sur une falaise où a eu lieu un accident mortel survenu au cours d'une randonnée : si ces pouvoirs lui permettaient, en se fondant sur une coutume locale, d'apposer des plaques commémoratives à la mémoire

d'alpinistes morts en montagne dans le cimetière communal, il ne pouvait le faire sur les lieux de l'accident, ses pouvoirs de police étant limités à l'ordre public (CAA Lyon, 6 avril 2006, n° 03LY02022).

II - La commune et les itinéraires de randonnée

Les balises et les panneaux de signalisation montrant l'existence d'un itinéraire de randonnée sont devenus de plus en plus nombreux sur les voies publiques communales, témoignant de la reconnaissance de l'importance de cette activité tant au niveau du département que de la commune.

Une grande
variété
de « balises »

A - Le département et le plan de randonnée

1. Principe du plan départemental des itinéraires de randonnée (PDIPR)

La loi n° 86-663 du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements et les régions a abouti à la rédaction de l'article L 361-1 du code de l'environnement, aux termes duquel le département est chargé d'établir un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée pouvant emprunter des voies publiques existantes, donc y compris celles de la commune. Un plan spécial réservé aux itinéraires de randonnée motorisée peut également être établi, empruntant les mêmes catégories de voies.

2. Elaboration du plan

Le conseil départemental a compétence pour décider de l'élaboration et de l'application du PDIPR, dont les modalités ont été définies par la circulaire du 30 août 1988. Il définit les voies sur lesquelles vont porter ces itinéraires qui peuvent emprunter toutes les voies publiques, au nombre desquelles figurent naturellement celles qui peuvent appartenir à une section de commune, dont la gestion est partagée entre le conseil municipal et la commission syndicale de la section si cette dernière en possède une.

Ces itinéraires peuvent également emprunter des chemins appartenant à des propriétaires privés dès lors qu'une convention a été passée avec eux (C. env.,

art. L 361-1). Celle-ci règle en particulier les principes de responsabilité en cas d'accident survenu à un randonneur (CAA Lyon, 18 juin 2020, n° 18LY02829 : en l'absence de convention, pas de responsabilité de la commune pour un accident survenu à des randonneurs chargés par des bovins sur un chemin inscrit au PDIPR). Le cas échéant, le département pourra recourir à l'expropriation pour aménager un chemin destiné à y être incorporé (CAA Nancy, 11 mars 2010, n° 09NC00854). Le département est désigné par la loi comme le maître d'ouvrage du plan. L'approbation du principe de l'élaboration du plan entraîne la désignation du maître d'œuvre qui peut être un service du conseil départemental ou un organisme extérieur.

B - La commune et les plans de randonnée

Même si le département détient la responsabilité du PDIPR, la commune participe à son élaboration comme à son application.

1. Élaboration du plan

La commune
est concernée
par le plan
de randonnée

La commune est consultée lors de l'établissement du plan qui, « après délibération de la commune concernée », peut emprunter les chemins ruraux (C. env., art. L 361-1). Les termes utilisés impliquent que la commune n'est pas seulement consultée mais doit donner son accord. De plus, toute aliénation d'un chemin rural ou toute opération d'aménagement foncier susceptible d'interrompre la continuité d'un itinéraire inscrit sur le PDIPR doit, à peine de nullité, comporter soit le maintien, soit le rétablissement de cette continuité par un itinéraire de substitution.

En vertu de l'article L 161-2 du code rural et de la pêche maritime, la destination du chemin rural peut notamment être définie par l'inscription sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, et la simple création d'un tel chemin de substitution tend à démontrer que le chemin était utilisé par le public de façon régulière (CAA Nantes, 13 février 2017, n° 16NT00161).

Dans certains départements, le PDIPR permet aux communes de bénéficier de subventions pour l'entretien, le balisage et la signalétique sur les itinéraires inscrits.

2. Application du plan

La circulation des randonneurs doit se faire dans le respect des règlements de police et des droits des riverains. Le maire, en application de ses pouvoirs de police, a le pouvoir de réglementer les conditions d'utilisation de ces itinéraires. Si un itinéraire pour les véhicules motorisés a été établi, le maire peut s'opposer à l'utilisation des chemins et des voies où la circulation est de nature à compromettre la tranquillité publique ou le respect de l'environnement (CGCT, art. L 2213-4). En tout état de cause, il garde la responsabilité de la police et de la conservation des chemins ruraux que lui donne l'article L 161-5 du code rural et de la pêche maritime.

Une convention peut être passée entre la commune et le département pour les dépenses d'entretien et de signalisation des itinéraires de promenade et de randonnée (C. env., art. L 361-1).

C - Autres itinéraires de passage

1. Sentiers de randonnée

En dehors du PDIPR existent des itinéraires de randonnée empruntant les voies communales. Les sentiers de grande randonnée (GR) sont gérés par la Fédération française de la grande randonnée et sont destinés à des randonnées de plusieurs jours de point à point. Existente également les sentiers de grande randonnée de pays (GRP) et les sentiers de petite randonnée (PR) correspondant à des itinéraires de 10 à 25 kilomètres, en boucle, pouvant emprunter par endroits les itinéraires des GR. Ils ne relèvent en aucun cas du domaine public (Cass., 30 juin 1988), leur régime étant celui des voies sur lesquelles ils ont été tracés.

2. Autres réalisations communales

En dehors des régimes publics ou privés organisant les itinéraires de randonnée, les communes établissent parfois des itinéraires spécifiques à elles correspondant à un intérêt local. Elles peuvent à cet effet recourir à l'expropriation pour établir un « schéma de sentiers de randonnée » si un intérêt public le justifie (CAA Bordeaux, 14 novembre 2019, n° 17BX03552 : pour des

Des initiatives
communales

sentiers de 140 km), et s'il ne porte pas atteinte excessive à la propriété privée (CAA Nantes, 5 mars 2019, n° 17NT00418 : pour un chemin mixte piétons-vélos reliant deux communes et ne nuisant pas à une exploitation agricole) .

Ces initiatives précèdent d'ailleurs parfois une demande d'intégration de l'itinéraire ainsi aménagé au PDIPR (CAA Nancy, 29 septembre 2011, n° 11NC00405).

3. Accueil des randonneurs de passage

L'existence de sentiers de randonnée sur le territoire de la commune peut justifier l'aménagement par cette dernière d'un gîte rural destiné à accueillir les randonneurs. Une telle initiative, qui peut éventuellement relever de l'initiative privée, doit répondre aux conditions habituelles : elle ne doit pas la concurrencer, et elle n'est possible que si cette dernière est insuffisante ou défailante. La jurisprudence (CE, 3 mars 2010, *département de la Corrèze*, n° 306911) a précisé que pour intervenir sur un marché, les personnes publiques doivent « justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée. Une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles, qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci. »

L'immeuble peut alors relever du domaine public de la commune dès que ses conditions d'aménagement et d'exploitation, prévues par l'article L 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, et d'affectation à l'usage direct du public, sont satisfaites. La circonstance que le gîte ait fait l'objet d'un bail d'exploitation commerciale ne peut lui retirer une telle appartenance (CAA Nancy, 22 décembre 2020, n° 18NC01803 : pour un chalet ayant une activité d'accueil, de restauration et d'hébergement sur un site situé en altitude à proximité de lieux de randonnées et ouvert aux divers usagers de la montagne ainsi affecté au service public de développement touristique). ■

G.-D. MARILLIA
Conseiller d'Etat honoraire



Regroupement pédagogique intercommunal. Convention de fonctionnement

DES SOLUTIONS EXISTENT pour permettre de mutualiser les dépenses de fonctionnement et d'investissement entre deux ou plusieurs communes :

- les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) sont des structures pédagogiques d'enseignement résultant d'un accord contractuel et qui offrent la possibilité pour les communes de se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école, permettant de mutualiser à la fois les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement. Chaque commune membre du groupement contribue aux frais de construction et d'entretien de l'école au prorata des élèves qui y sont scolarisés. À la différence des EPCI, les RPI ne disposent ni de la personnalité juridique ni de l'autonomie financière. Ils n'ont pas vocation à se substituer aux communes pour la mise en œuvre de leurs compétences scolaires ;
- le second dispositif permettant de mutualiser les dépenses de fonctionnement et d'investissement consiste pour les communes à transférer leurs compétences relatives au fonctionnement et à l'investissement dans les écoles publiques à l'EPCI. La compétence scolaire, telle que définie par le code de l'éducation et l'article L 5214-16 (4°) du CGCT, comprend la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire. Ainsi, une communauté de communes peut servir de support aux regroupements permettant de financer tant les équipements que le fonctionnement (JO Sénat, 10.10.2013, question n° 02550, p. 2966). ■

Vous trouverez sur laviecommunale.fr le modèle suivant :

→ *Regroupement pédagogique intercommunal. Convention de fonctionnement*

Retrouvez ce modèle sur laviecommunale.fr

Rubrique :

■ **Modèles**

- Services publics et compétences
- Domaines d'intervention
- Enseignement
- Groupe scolaire



Mise en sécurité d'un immeuble. Procédure d'urgence



→ Rubrique [Procédures](#) sur laviemunicipale.fr

Les étapes d'une procédure et les modèles correspondants présentés sur une seule fiche

AVEC LE BUT DE CENTRALISER les procédures de police de l'habitat et de les simplifier, l'ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020 a été complétée par le décret n° 2020-1711 du 24 décembre 2020. Avec ces textes, la nouvelle police des immeubles menaçant ruine est désormais codifiée aux articles L 511-1 à L 511-22 et R 511-1 à R 511-13 du code de la construction et de l'habitation.

I - Compétence

Le maire est en charge de cette police dès que la sécurité est en jeu, sauf s'il a transféré ce pouvoir de police spéciale au président de l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'habitat en utilisant l'article L 5211-9-2 du CGCT.

II - Objet

Le maire agit notamment afin de remédier aux situations où les risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers (art. L 511-2 et L 511-3).

III - Procédure en cas d'urgence

Si le danger imminent est manifeste, le maire peut prendre un arrêté immédiatement, sans passer par une expertise judiciaire. En effet, les services techniques compétents en la matière (qu'ils soient communaux

ou intercommunaux) peuvent également qualifier le risque. A défaut de telles compétences dans les services, il semble possible de se rapprocher de professionnels du bâtiment. Il peut être judicieux de solliciter plusieurs entreprises afin d'éviter toute exagération liée à l'urgence.

L'arrêté est pris sans procédure contradictoire préalable. Il fixe les mesures indispensables pour faire cesser le danger dans un délai imparti.

→ [Arrêté de danger imminent sur un immeuble](#)

A retrouver sur :
laviemunicipale.fr

L'arrêté est notifié par lettre remise contre signature ou tout autre moyen conférant date certaine à la réception, ou encore par affichage de l'arrêté à la mairie et sur l'immeuble (art. R 511-8).

→ [Notification d'un arrêté de mise en sécurité d'urgence sur un immeuble](#)

A retrouver sur :
laviemunicipale.fr

Cet arrêté peut aller jusqu'à prononcer la démolition complète avec l'autorisation du président du tribunal judiciaire saisi selon la procédure accélérée au fond (art. L 511-19).

Si les mesures prescrites dans l'arrêté mettent fin durablement au danger, le maire prend acte de la réalisation des travaux et de leur date d'achèvement par le biais d'un arrêté de mainlevée (art. L 511-21).

→ [Arrêté de mainlevée sur un immeuble \(procédure d'urgence\)](#)

A retrouver sur :
laviemunicipale.fr

A défaut de réalisation des mesures prescrites, le maire les fait exécuter d'office en motivant sa décision (art. L 511-20).

→ [Arrêté de danger imminent sur un immeuble \(travaux d'office\)](#)

A retrouver sur :
laviemunicipale.fr

Dans certains cas, il conviendra de poursuivre la procédure entamée avec une procédure de péril ordinaire pour mettre un terme définitif à la dangerosité du monument (art. L 511-21).

Le maire prévient l'architecte des Bâtiments de France (ABF) de l'utilisation de cette procédure dans les secteurs qui relèvent de son périmètre d'action (art. R 511-4). ■



Halles et marchés. Création et fonctionnement



→ Rubrique [Procédures](#) sur laviemunicipale.fr

Les étapes d'une procédure et les modèles correspondants présentés sur une seule fiche

UNE COLLECTIVITÉ TERRITORIALE peut organiser sur son domaine public l'exercice d'un commerce ou l'installation d'un marché. Il convient de distinguer, d'une part, la création du marché, qui relève de la compétence du conseil municipal et, d'autre part, le règlement du marché, qui relève du pouvoir de police administrative du maire.

I - Création d'un marché et redevance

Création. La création d'un marché relève de la compétence du conseil municipal. Selon l'article L 2224-18 du CGCT, « les délibérations du conseil municipal relatives à la création, au transfert ou à la suppression de halles ou de marchés communaux, sont prises après consultation des organisations professionnelles intéressées qui disposent d'un délai d'un mois pour émettre un avis ». Pour la consultation, il faut s'adresser à l'antenne départementale de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), ou à la chambre de commerce et d'industrie.

→ [Délibération portant création d'un marché communal](#)

Droits de place. L'occupation des halles et marchés relevant du domaine public donne lieu à la perception d'un droit de place dont le montant, généralement calculé en fonction de la superficie du sol occupé, est fixé librement par le conseil municipal (CE, 6 avril 1951, *syndicat des marchands ambulants d'Eure-et-Loir*).

Au titre des droits de place perçus dans les halles, foires et marchés, il est possible de compter, outre le montant du droit d'occuper temporairement le domaine public, un certain nombre de prestations annexes telles que la fourniture

d'eau et d'électricité, l'éclairage de parties communes, l'enlèvement des déchets produits par les commerçants, la fourniture de tables, de tentes et de matériels divers (JO AN, 02.03.2004, question n° 30833, p. 1636).

→ [Délibération pour l'instauration d'un droit de place au marché hebdomadaire](#)

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

II - Règlement d'un marché

La police des halles et des marchés est exercée par le maire (art. L 2212-2, 3° du CGCT).

À ce titre, il lui appartient de fixer, dans un règlement ou un cahier des charges établi après consultation des organisations professionnelles intéressées (art. L 2224-18 du CGCT), les mesures relatives au fonctionnement du marché qui déterminent les droits et obligations de tous les acteurs, dans le respect de la liberté du commerce et de l'industrie.

→ [Arrêté portant règlement du marché](#)

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

Sommaire

Choix de l'occupant et des activités. La fixation par arrêté du régime d'attribution des emplacements dans le marché relève du maire (CAA Bordeaux, 7 juin 2011, M. A., n° 10BX01226). Les places peuvent être attribuées par abonnement (mois, trimestre ou année) ou à la journée (JO Sénat, 19.07.2018, question n° 04044, p. 3627).

Si les maires ne peuvent pas spécifiquement réserver des places aux producteurs saisonniers au seul motif de favoriser le commerce local, l'article L 664-1 du code rural et de la pêche maritime prévoit de réserver au moins 10 % des droits de place aux « producteurs-vendeurs de fruits, légumes ou de fleurs », ce qui permet de garantir la bonne représentation sur les marchés des producteurs locaux.

Mais édicter une règle de priorité au détriment de postulants non domiciliés dans la ville constitue une atteinte illégale à la liberté du commerce et de l'industrie (CE, 15 mars 1996, *syndicat des artisans fabricants de pizzas non sédentaires*, n° 133080). Ainsi, l'autorité investie des pouvoirs de police ne peut restreindre cette liberté que dans des cas limités dans le temps (ex. : à certaines heures de la journée) ou dans l'espace.

Seules des considérations liées au règlement du marché ou à l'ordre public peuvent justifier que le maire interdise la vente de certains produits (CE, 22 novembre 1918, *Gionnet* : pour un refus jugé légal de vente de salaisons sur un marché d'alimentation) ou refuse un postulant (CAA Versailles, 19 décembre 2019, *SARL Da Silva Manuel*, n° 18VE02574 : pour le successeur halal d'une boucherie traditionnelle alors que le règlement du marché prévoit une diversification de l'offre et qu'aucun des 7 autres titulaires ne vend de viande de porc).

Statut de l'occupant. L'occupant de l'emplacement est dans une situation réglementaire qui, en application d'une règle générale, ne lui donne aucun droit acquis (CE, 21 juin 1996, *commune de Villefranche-sur-Saône*, n° 128984 : censure d'un règlement municipal selon lequel les candidats dont les ascendants avaient eux-mêmes exercé la profession de marchand forain sur les mêmes lieux bénéficiaient d'une priorité d'attribution).

Dès lors, l'autorisation d'occupation peut lui être retirée pour divers motifs, notamment pour des motifs tirés du maintien de l'ordre, si la présence de l'intéressé est de nature à susciter des troubles auxquels le maire ne peut faire face par un renforcement de la surveillance (CE, 10 juillet 1957, *Feltn*), du manquement aux obligations professionnelles (CE, 8 mai 1934, *Nirol et Gurbet* : pour des pratiques frauduleuses) ou au règlement municipal (CE, 24 février 1937, *Castera* ; CAA Bordeaux, 8 novembre 2005, *société CUIR LUX*, n° 02BX01578 : pour absences répétées en contradiction avec les dispositions du règlement).

III - Obligations de la commune en matière d'hygiène

Dès lors que la commune autorise un marché de plein air sur le domaine public, elle a l'obligation de mettre à la disposition des commerçants ambulants les équipements nécessaires. Même s'il n'existe pas de texte spécifique relatif aux marchés de plein air, les commerçants sont soumis à l'arrêté du 8 octobre 2013 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail de produits alimentaires autres que les produits d'origine animale, qui fixe les règles d'hygiène. Cette obligation passe par un strict respect des règles de températures maximales auxquelles doivent être conservés les aliments fragiles, que ce soit au moyen de meubles réfrigérés ou de tout autre moyen assurant le maintien des aliments au froid (glace, etc.).

La DGCCRF indique que l'intégralité des gestionnaires des marchés, communes et syndicats, se doivent de mettre à la disposition des commerçants les équipements nécessaires au respect de cette obligation qui s'applique dans tous les cas, que les commerçants soient sédentaires ou non (prises électriques, arrivées d'eau, sanitaires).

La commune est responsable de la bonne tenue de ce marché de plein vent et le maire ne peut s'en désintéresser, eu égard à ses pouvoirs de police.

En ce qui concerne les dispositions de sécurité et d'hygiène et les précautions à prendre par l'organisateur d'un marché de plein air, la réponse doit être proportionnée à la fréquentation attendue. Il faut donc, soit installer des sanitaires *ad hoc*, soit utiliser les sanitaires d'un autre lieu (mairie, école, gymnase). Le maire a en outre l'obligation de nettoyer la place à la fin du marché.

IV - Délégation de la gestion du marché à un tiers

Le choix du mode d'exploitation pour la gestion des halles et marchés est à la discrétion de la commune en vertu du principe de libre administration des collectivités territoriales.

Dans le cas où la commune décide de recourir à une gestion déléguée par la voie d'un contrat de concession ou d'affermage, il revient au gestionnaire délégataire de gérer les demandes d'emplacement mais également de percevoir les droits de place résultant de l'occupation privative du domaine public (CE, 15 mai 1953, *commune de Nogent-sur-Marne*), dans les conditions fixées dans le cahier des charges ou le règlement établi par l'autorité municipale, après consultation des organisations professionnelles intéressées en application de l'article L 2224-18 du CGCT, en rappelant que le droit de place, fixé librement par délibération du conseil municipal, obéit à un principe d'uniformité sur l'ensemble du territoire communal (*JO Sénat*, 18.04.2019, question n° 09240, p. 2132).

Seul le conseil municipal est compétent pour arrêter des modalités de révision de droits de nature fiscale tels que les droits de place perçus dans les halles, foires et marchés. Par suite, ces modalités de révision ne peuvent pas résulter des stipulations impératives d'un contrat passé par une commune (CE, 19 janvier 2011, *commune d'Orly*, n° 337870). ■



Pouvoirs de police

Le régime des food-trucks

Les articles cités sont issus du code du commerce, sauf mention contraire.

DÉPUIS QUELQUES ANNÉES, des camions équipés de cuisines intégrées ont fait leur apparition dans les rues.

Ces camions cantines sont communément appelés « food-trucks ».

I - Régime du commerce ambulant

L'utilisation d'un food-truck est considérée comme étant l'exercice d'une activité ambulante. En effet, une activité ambulante est caractérisée par deux critères cumulatifs : elle doit s'exercer sur la voie publique ou sous les halles/marchés, et doit avoir comme objet la vente d'un bien mobilier ou la passation d'un contrat.

Les activités ambulantes sont régies par les articles L 123-29 à L 123-31 et R 123-208-1 à R 123-208-8. Certaines activités sont exclues du régime juridique du commerce ambulant (art. R 123-208-1) mais le food-truck n'entre dans aucune de ces exceptions.

Ce régime impose à toute personne qui souhaite exercer une activité commerciale ambulante hors du territoire de la commune où est situé son habitation ou son principal établissement, de faire une déclaration

préalable (art. L 123-29). Cette déclaration préalable est faite auprès de la chambre de commerce et d'industrie ou de la chambre de commerce et d'artisanat (il est possible de se référer à l'article R 123-208-2 pour savoir à quelle chambre le déclarer), qui délivre une carte permettant l'exercice d'une activité commerciale ou artisanale ambulante.

La procédure de délivrance de cette carte est précisée aux articles R 123-208-2 et suivants. La carte est délivrée dans un délai maximum d'un mois si le dossier est complet et contre le paiement d'une redevance. La déclaration doit être renouvelée tous les 4 ans (art. R 123-208-4). Afin de pouvoir contrôler les commerçants, cette carte peut être réclamée à tout moment lors de l'exercice de l'activité. Par ailleurs, la carte permettant l'exercice d'une activité commerciale ou artisanale ambulante peut être réclamée par le maire avant d'accorder une place sur un marché ou d'accorder une autorisation d'occupation du domaine public.

Les règles concernant l'information du consommateur sur les prix et celles concernant la sécurité sanitaire des aliments s'appliquent également aux ventes

ambulantes (*JO Sénat*, 27.08.2015, question n° 15571, p. 2030; *JO AN*, 16.09.2014, question n° 52961, p. 7703).

II - Lieu d'exercice

Exploitation sur un terrain privé. Si le commerçant ambulant exerce son activité sur un terrain privé, il pourra être soumis au régime des ventes au déballage, qui sont limitées à 2 mois par année civile sur un même emplacement.

Sont considérées comme ventes au déballage les ventes de marchandises effectuées dans des locaux ou sur des emplacements non destinés à la vente au public de ces marchandises, ainsi qu'à partir de véhicules spécialement aménagés à cet effet (art. L 310-2).

La législation sur les ventes au déballage ne définit pas la notion de marchandises. Toutefois, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux, seraient exclues de son champ d'application les prestations de service, notamment les prestations de restauration. Seuls les biens corporels semblent être envisagés comme constituant des marchandises au sens de l'article L 310-2 du code de commerce (circulaire n° 248 du 16 janvier 1997). Il apparaît donc que la vente de produits alimentaires confectionnés sur place dans des camions spécialement aménagés n'entre pas dans le champ d'application de la législation sur la vente au déballage.

En revanche, en cas de revente de produits alimentaires en l'état, sans transformation, la législation sur les ventes au déballage est applicable (*JO AN*, 04.08.2015, question n° 77762, p. 5965).

Dans ce régime, la vente doit faire l'objet d'une déclaration préalable auprès du maire de la commune (art. L 310-2, art. R 310-8) et le commerçant doit tenir un registre spécifique à cette vente comprenant les éléments mentionnés à l'article R 321-9 du code pénal. Ce registre sera coté et paraphé par le commissaire de police ou par le maire puis déposé dans les 8 jours à la préfecture ou à la sous-préfecture (art. R 321-10 du code pénal). Le fait de procéder à une telle vente sans avoir effectué de déclaration préalable est puni d'une amende de 15 000 € (art. L 310-5).

Occupation du domaine public. Si le commerçant exerce son activité sur le domaine public, une autorisation d'occupation du domaine public est nécessaire (art. L 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques). Le stationnement se faisant sans emprise, c'est le maire qui est compétent sur sa commune, sauf si cette compétence a été transférée à l'EPCI dont dépend la commune (dans ce cas, le président de cet établissement sera compétent).

Cette autorisation est toujours délivrée à titre précaire et révoquant. Par ailleurs, le maire ne peut pas donner priorité aux habitants de la commune ni prévoir

une distance de recul par rapport aux commerces sédentaires (CE, 15 mars 1996, *syndicat des artisans fabricants de pizza non sédentaires Provence-Alpes-Côte d'Azur*, n° 133080). Ces mesures sont jugées contraires à la liberté du commerce et de l'industrie et créent une distorsion de concurrence entre les commerçants sédentaires et ambulants.

Le régime de la vente au déballage ne s'applique pas aux professionnels qui justifient d'une permission de voirie ou d'un permis de stationnement pour les ventes réalisées sur la voie publique (art. L 310-2, II).

Régime spécifique de la vente effectuée dans le cadre d'un marché. Dans l'hypothèse d'une vente opérée sur un marché communal, s'applique le régime spécifique du marché fixé par le CGCT, qui précise notamment que le conseil municipal doit définir des droits de place et que le maire doit définir un règlement du marché.

III - Limitations par le maire via son pouvoir de police

Le maire est chargé d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la tranquillité publiques au titre de son pouvoir de police générale (art. L 2212-2 du CGCT). Le maire

peut ainsi interdire le commerce ambulants dans certains lieux de la commune ou à certains horaires (CE, 5 avril 1991, *M. X.*, n° 84295).

Il peut également interdire l'exploitation d'un commerce ambulants en raison de nuisances comme le bruit ou les déchets produits par cette activité (CE, 8 décembre 1989, *ville de Brest*, n° 71174). Par ailleurs, le maire peut intervenir en qualité d'autorité de police de la circulation et du stationnement aux termes de l'article L 2213-6 du CGCT.

En revanche, le maire ne peut interdire de manière générale une telle activité sur l'ensemble de sa commune (CE, 26 avril 1993, *commune de Méribel-les-Allues*, n° 101146 ; CE, 25 janvier 1980, *M. Z.*, n° 14260).

En tout état de cause, la mesure de police prise par le maire doit répondre à 3 critères pour ne pas être censurée par le juge. Elle doit (CE, 19 mai 1933, *Benjamin, Lebon* p. 541) :

- être limitée dans le temps et l'espace ;
- être justifiée ;
- être proportionnée au but recherché.

Le juge est très attentif au fait que le maire ne doit pas rompre l'égalité de traitement entre les commerçants ambulants et les commerçants sédentaires. ■

Les Éditions La Vie Communale

vous proposent



*Des ouvrages pratiques
destinés aux responsables de l'action municipale*



Bon de commande

	PRIX UNITAIRE	QUANTITÉ	PRIX TOTAL
<input type="checkbox"/> L'élu municipal en son conseil	18 €	X	=
<input type="checkbox"/> L'élu municipal en son conseil (7 ex. et plus)	10 €	X	=
<input type="checkbox"/> Les chemins ruraux	36 €	X	=
<input type="checkbox"/> Le cimetière communal	37 €	X	=

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

Date : Cachet/Signature :

Règlement par chèque ou mandat administratif à La Vie Communale Editions :
La Banque Postale - 20041 00001 0791250K020 38

A retourner à La Vie Communale Editions

60 rue François I^{er}, 75008 Paris - Fax : 01 43 59 80 27 - E-mail : commande@laviecommunale.fr

Vous êtes satisfait de La Vie Communale ?

Découvrez nos abonnements spécialisés

Bases de données + veilles juridiques
dans les domaines qui vous intéressent



Des abonnements spécialisés
adaptés aux préoccupations des communes



Bulletin d'abonnement à retourner à **La Vie Communale Editions**

60, rue François I^{er} - 75008 Paris - **E-mail** : commande@laviecommunale.fr - **Fax** : 01 43 59 80 27

	TARIFS 2021 (pour 12 mois)
<input type="checkbox"/> Les Marchés Publics en ligne	59 €
<input type="checkbox"/> La Fonction Publique Territoriale en ligne	63 €
<input type="checkbox"/> La Commune et l'Urbanisme	65 €
<input type="checkbox"/> L'Etat Civil en ligne	58 €
<input type="checkbox"/> La Vie Intercommunale	79 €
<input type="checkbox"/> Pouvoirs de police et sécurité	54 €
<input type="checkbox"/> L'Intégrale de La Vie Communale (correspond à La Vie Communale + toutes les bases spécialisées)	340 € (au lieu de 499,40€)

OUI, je m'abonne aux revues en ligne sélectionnées (base de données + lettre e-mail mensuelle)

- Chèque bancaire ou postal
- Virement administratif à La Vie Communale Editions - La Banque Postale Centre Paris
20041 00001 0791250K020 38 - IBAN : FR28 2004 1000 0107 9125 0K02 038 - BIC : PSSTFRPPPAR

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

E-mail :

Date : Cachet/Signature :