

Transfert de compétence du maire au Président de l'EPCI

Le transfert de compétences en matière des pouvoirs de police spéciales a été prévu par la loi n° 2004-809 relative aux libertés et responsabilités locales. Ce dispositif s'attache tant à préserver les prérogatives des maires qu'à approfondir l'intégration intercommunale à travers le renforcement de pouvoirs offerts au président des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

En vertu du I-A de l'article L.5211-9-2 du Code général des collectivités locales (CGCT), sauf opposition des maires ou renonciation du président de l'EPCI dans les délais impartis, six pouvoirs de police spéciale du maire font désormais l'objet d'un transfert de plein droit aux présidents d'intercommunalités. Il s'agit de la compétence d'assainissement, de collecte des déchets ménagers, de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, de voirie (de la circulation et du stationnement et de la délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi) et enfin d'habitat.

La présente fiche pratique a pour vocation de préciser les lignes directrices de partage, la procédure et l'exercice effectif du transfert de compétence entre les communes et les intercommunalités en matière de pouvoirs de police spéciale de lutte contre l'habitat indigne.

Le transfert de compétences du maire au président de l'EPCI est encadré par l'article L.5211-9-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) relatif au régime de renonciation par le président d'EPCI à l'exercice des pouvoirs transférés ou à l'exercice des pouvoirs dont le transfert est reconduit par les maires. Le président de l'EPCI compétent dans ce domaine, se voit transférer les pouvoirs de polices spéciales de l'habitat. Sont concernées par le transfert automatique les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes sous réserve pour ces dernières qu'elles disposent d'un programme local de l'habitat (PLH), d'un dispositif d'Opération programmée pour l'amélioration de l'habitat (OPAH) ou que figurent dans leurs statuts les termes « habitat » ou « logement ». Ce transfert automatique a été institué par la loi n° 2014-366 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur), laquelle tient également compte de la nouvelle organisation des métropoles telles qu'issues de la loi Maptam¹.

De plus, prise sur le fondement de la loi ELAN, l'ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020 relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations a apporté les précisions nécessaires à la mise en œuvre de la police de la sécurité

¹ Lorsque l'EPCI concerné est une métropole qui a délégué tout ou partie de ses compétences en matière d'habitat à un conseil de territoire, le président du conseil de la métropole délègue les prérogatives de police précitées au président du conseil de territoire, qui lui sera substitué dans une partie de ses prérogatives concernant les modalités de mise en œuvre des pouvoirs de police transférés.

et de la salubrité des immeubles, locaux et installations. Elle a renforcé le rôle des intercommunalités en matière de lutte contre l'habitat indigne en rendant plus difficile la renonciation au transfert de compétence du président de l'intercommunalité.

I. Champs d'application du transfert de compétences du maire au président d'EPCI

Le dernier alinéa du I-A de l'article L.5211-9-2 du CGCT prévoit le transfert par les maires des « prérogatives qu'ils détiennent en application de l'article L. 184-1 du code de la construction et de l'habitation et du chapitre Ier du titre Ier du livre V du même code », relatives à la lutte contre l'habitat indigne.

En matière d'habitat sont transférées de plein droit :

- les procédures menées au titre de la police spéciale des Etablissements recevant du public (ERP) à usage d'hébergement (l'article L.184-3 du CCH) ;
- les procédures menées au titre de la police spéciale de la sécurité et de la salubrité des immeubles, des locaux et des installations (L.511-1 et suivants du CCH).

Ainsi, le président d'un EPCI peut, prendre des arrêtés et recouvrer des astreintes concernant les ERP à usage d'hébergement (cf. l'alinéa 5 de l'article L.184-3 du CCH). Indépendamment de ces cas spécifiques concernant les ERP à usage total ou partiel d'hébergement, la police spéciale des ERP n'est pas concernée par le transfert de compétence.

La police spéciale de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations a pour objet de protéger la sécurité des personnes en remédiant à trois types de situations. Ainsi, rentrent dans le champ d'application des dispositions de l'article L.5211-9-2 du CGCT, les trois premiers faits générateurs de la police spéciale de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations prévues à l'article L.511-2 du CCH. Il s'agit :

- des risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers.
- du fonctionnement défectueux ou du défaut d'entretien des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation, lorsqu'il est de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers ou à compromettre gravement leurs conditions d'habitation ou d'utilisation.
- de l'entreposage, dans un local attenant ou compris dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation, de matières explosives ou inflammables, lorsqu'il est en infraction avec les règles de sécurité applicables ou de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers.

L'insalubrité des immeubles, locaux et installations relève quant à elle de la compétence du préfet et ne relève pas de la procédure étudiée.

II. La procédure du transfert de compétence en matière de lutte contre l'habitat indigne

A. Le fait générateur du transfert des pouvoirs de police spéciale en matière d'habitat

Il convient de distinguer deux cas de figure :

- ❖ Le premier cas concerne l'hypothèse dans laquelle le transfert est automatiquement opéré lors de la prise de la compétence habitat par l'EPCI de rattachement de la commune.

Dans cette première hypothèse, les maires peuvent s'opposer au transfert des pouvoirs de police dans un délai de six mois suivant la date de transfert de la compétence. A cette fin, ils notifient leur opposition au président d'intercommunalité. Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont les maires ont notifié leur opposition. En conséquence les pouvoirs de police sont exercés par le ou les maires qui se sont opposés au transfert.

Toutefois, un maire ayant conservé l'exercice de ces pouvoirs de police spéciale, pourra à tout moment décider de les transférer (au fil de l'eau), par arrêté au président de l'EPCI compétent en matière d'habitat.

Ce transfert interviendra dans un délai de trois mois suivant la notification de cet arrêté au président de l'EPCI, sauf si ce-dernier, dans ce délai, s'y oppose.

Enfin, les maires peuvent s'opposer au transfert des pouvoirs de police relevant de la compétence habitat transférée pendant six mois. Dans ce cas de figure, les pouvoirs de police sont de nouveau exercés par le ou les maires s'étant opposés au transfert

- ❖ Le second cas concerne l'hypothèse du transfert intervenant à l'occasion de l'élection du président de l'EPCI titulaire de la compétence.

Dans ce second cas, deux situations doivent être distinguées :

- Soit l'ancien président exerçait le pouvoir de police spéciale en matière d'habitat sur tout ou partie du territoire,

Dans ce cas, les maires des communes concernées pouvaient s'opposer à la reconduction du transfert de ce pouvoir dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du nouveau président. La notification de cette opposition au président met fin au transfert.

- Soit l'ancien président n'exerçait pas de pouvoirs de police spéciale en matière d'habitat

Dans ce cas, les maires des communes concernées peuvent s'opposer au transfert de ce pouvoir dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président. Le transfert n'a donc pas lieu dans une telle hypothèse.

En outre, dans ce cas de figure, un maire, s'étant opposé au transfert de ces pouvoirs de police spéciale, pourra à tout moment (au fil de l'eau), décider de les transférer, par arrêté au président

de l'EPCI compétent en matière d'habitat. Ce transfert interviendra dans un délai de trois mois suivant la notification de cet arrêté au président, sauf si ce-dernier s'y oppose dans ce délai.

De plus, il convient de rappeler qu'en cas d'élection d'un nouveau maire :

- soit le maire précédent avait conservé le pouvoir de police auquel cas la situation perdure,
- soit le pouvoir avait été transféré et le nouveau maire doit attendre l'élection du nouveau président de l'EPCI s'il entend avoir une position différente de celle de son prédécesseur.

B. Faculté de renonciation du président de l'EPCI

Le président de l'EPCI ne peut, en principe, renoncer à ce que les pouvoirs de police spéciale en matière d'habitat lui soient transférés, sauf si :

- au moins la moitié des maires se sont opposés au transfert de plein droit;
- ou les communes des maires s'opposant au transfert représentent au moins la moitié de la population de l'EPCI.

Cette renonciation doit intervenir dans un délai d'un mois suivant la fin de la période pendant laquelle les maires sont susceptibles de faire valoir leur opposition (telle que décrite selon les cas dans le paragraphe précédent). Il notifie sa renonciation à chacun des maires des communes membres. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police n'a pas lieu ou prend fin à compter de cette notification.

La décision de renonciation du président d'EPCI, sous forme d'un arrêté, est soumise à publication ou affichage ainsi qu'à transmission au préfet au titre du contrôle de légalité.

C. Un transfert possible même après une éventuelle opposition

Les maires qui s'opposent au transfert peuvent, par la suite, transférer à tout moment les pouvoirs de police susvisés au président de l'EPCI. Dans ce cas, le transfert prend effet dans un délai de trois mois à compter de la notification de la décision du maire au président, sauf si le président notifie au maire, dans ce délai, son refus d'exercer ces pouvoirs.

Le président ne peut refuser le transfert de ces pouvoirs de police que s'il n'exerce pas déjà de tels pouvoirs sur le territoire d'une ou plusieurs communes membres.

III. Les modalités de transfert de compétence

Le transfert de compétence des polices spéciales LHI du maire au profit de l'intercommunalité dessaisit les communes membres de leur capacité d'action et de la responsabilité y afférente. Ainsi, la commune dessaisie ne peut plus exercer elle-même la compétence, ni verser de subventions à l'EPCI au titre de cette compétence. En outre, elle ne peut plus la transférer à un autre EPCI, sauf à se retirer préalablement de l'EPCI dont elle est membre.

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

Les décisions prises par les maires et les présidents d'EPCI ou de groupements de collectivités territoriales sont soumises à l'article L 2131-1 du CGCT. Ils doivent ainsi répondre aux obligations de publication et transmission au préfet au titre du contrôle de légalité.

Pour l'exercice des polices transférées, les maires des communes membres de l'intercommunalité, mettent les services ou parties de services des communes à la disposition du président de l'intercommunalité (art. L. 5211-9-2, VII du CGCT).

Une convention entre ces deux parties fixe les conditions dans lesquelles ces services sont mis à disposition du président de cet établissement.

Néanmoins, en cas de transfert des pouvoirs de police en matière de police spéciale de l'habitat, le maire conserve les pouvoirs de police générale qu'il détient au titre de l'article L 2212-2 du CGCT, chargés d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques sur l'ensemble du territoire de leur commune. Il pourra notamment être amené à les exercer en cas de circonstances locales particulières ou d'urgence. Le maire conserve également ses pouvoirs d'officier de police judiciaire.

Par ailleurs, il résulte du VI de l'article L.5211-9-2 du CGCT que le préfet peut se substituer au président de l'intercommunalité, en cas de carence de ce dernier, s'agissant des attributions dévolues « en matière de police de la circulation et du stationnement » et en matière d'habitat indigne.