

Correction du galop

Concurrence des pouvoirs spéciale de police entre maire et préfet en matière de circulation à Paris : [une police étatisée](#)

Ce qui est cité dans l'arrêt : L. 2512-14 du CGCT

Il fallait dès lors analyser cette disposition. Cette disposition porte attribution des compétences de police municipale du maire au préfet. On fait face à une police étatisée.

Ce que vous connaissez :

- L'existence d'une police administrative spéciale empêche en principe l'intervention de l'autorité de police administrative générale (CE 30 juillet 1935, *Établissements S.A.T.A.N.*, Rec., p. 847).
- Parfois une exclusivité absolue en matière de police spéciale (ex : TA Cergy-Pontoise, 9 déc. 2022, *Association de défense des cirques de famille*, n° 20007632 : « le législateur a confié aux seuls préfets le pouvoir de police permettant de réglementer l'installation dans une commune d'un cirque détenant ou utilisant des animaux vivants »)
- Parfois possibilité d'une mesure de police administrative générale en raison de circonstances locales particulières (CE Sect, 18 décembre 1959, *Société les films Lutétia*).
- Parfois en raison de circonstances exceptionnelles (CE ord., 17 avril 2020, *Commune de Sceaux*, n°440057)

Petite explication tirée d'une réponse ministérielle :

Le territoire de Paris a de tout temps été soumis à un régime particulier en raison de son statut de capitale. Pendant longtemps, le statut dérogatoire de Paris a été particulièrement prononcé en matière de pouvoir de police : le maire de Paris n'exerce pas la plénitude des pouvoirs de police que l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales attribue aux autres maires de France.

Le législateur est cependant intervenu à plusieurs reprises au cours des dernières années pour renforcer les pouvoirs du maire de Paris.

Il y a cinq ans, la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, portait une véritable réforme des compétences de police du maire de Paris, afin de rapprocher le régime applicable dans la capitale du régime de droit commun.

Certaines évolutions sont apparues souhaitables. Ainsi, la police des baignades, la police des funérailles ou la salubrité des immeubles à usage d'habitation et des locaux à usage partiel ou total d'hébergement, par exemple, sont exercées par la mairie de Paris, qui bénéficie d'une connaissance adéquate du terrain par ses différents élus. Il s'agit aussi du maintien du bon ordre dans les foires et marchés et la défense extérieure contre l'incendie...

La répartition des compétences en matière de circulation et de stationnement entre la mairie de Paris et la préfecture de police mérite cependant une attention particulière.

En 2002, le législateur a confié au Maire de Paris une compétence générale pour tout ce qui relève de la circulation et du stationnement dans la capitale. Toutefois, ses prérogatives s'exercent sans préjudice de celles du préfet de police.

La Préfecture de Police de Paris rappelle les principes qui régissent actuellement la gestion du stationnement et de la circulation à Paris depuis la loi n°2017-257 du 28 février 2017 (article 25) relative au statut de Paris et au territoire métropolitain.

À Paris, la compétence de droit commun en matière de police de la circulation et du stationnement appartient à la maire de Paris. Cependant, le préfet de Police détient des compétences d'attribution sur le fondement de la sécurité des personnes et des biens ou de la protection des institutions, ce qui recouvre les sites sensibles de la capitale, en vertu de l'article L. 2512-14 du code général des collectivités locales modifié par la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 (article 25) relative au statut de Paris et au territoire métropolitain.

L'arrêté préfectoral n° 2017-00801 du 24 juillet 2017 pris après avis du maire de Paris précise les sites concernés qui correspondent aux institutions de la République et aux représentations diplomatiques ayant leur siège à Paris ainsi qu'à des périmètres où la densité de ces sites est particulièrement importante.

Par ailleurs, le maire de Paris est compétent pour fixer les règles de circulation et de stationnement sur les axes essentiels à la sécurité de Paris et au bon fonctionnement des pouvoirs publics, mais il ne peut le faire que dans le respect des prescriptions édictées par le préfet de Police pour les aménagements de voirie projetés par la commune de Paris. Le décret n° 2017-1175 du 18 juillet 2017 fixe la liste de ces axes. Il s'agit des axes structurants dans Paris.

Une nouvelle catégorie d'axes qui relevait auparavant de la seule compétence du maire de Paris a été créée par la loi du 28 février 2017, pour laquelle la consultation préalable du préfet de Police est requise. Ces axes, déterminés par l'arrêté préfectoral n°2017-00802 du 24 juillet 2017, recouvrent ceux empruntés dans le cadre de déclenchements de plans de secours.

Le règlement de voirie de la Ville de Paris prévoit une saisine systématique de la préfecture de Police de tous les projets d'aménagement de voirie. L'examen par la préfecture de Police consiste à s'assurer du respect des normes d'accessibilité des secours et des véhicules d'urgence ainsi que de la fluidité de la circulation. »

En matière de stationnement payant, depuis la réforme mise en oeuvre dans le cadre de la loi Maptam (loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles), la Ville détient une compétence exclusive.

En outre, ce sont les dispositions de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale qui ont autorisé la ville de Paris à se doter d'une police municipale. Aux termes de la convention de coordination de la police municipale de la Ville de Paris et des forces de sécurité de l'État du 13 octobre 2021, la police municipale assure, à titre principal, la surveillance du stationnement gênant et abusif.

Pouvoir de police du préfet en matière de circulation

- **L. 2512-14 du CGCT : pouvoir de police spéciale instituée par le législateur**
- **Attention, ici, il ne s'agit pas d'un pouvoir de substitution mais bien d'un pouvoir propre.**

Conséquences particulières sur la responsabilité en matière de police étatisée :

- **Conseil d'État, 17 octobre 2011, n° 340291**

- lorsque le préfet de police intervient, sur le fondement des dispositions précitées, en matière de police municipale, son action engage en principe, non la responsabilité de l'État bien qu'il en soit une autorité administrative, mais celle de la ville de Paris compte tenu de la nature municipale de la fonction à laquelle il participe alors (V. par ex. CE 13 févr. 1991, Préfet de police, req. no 62649 , inédit au Lebon. – CE 10 mars 1993, Préfet de police de Paris et de Geoffre, req. nos 87255 et 87256, Lebon T. 1034. – CE 17 oct. 2011, Ville de Paris, req. no 340291 , inédit au Lebon). S'applique toutefois l'article L. 2216-2 du CGCT (V. supra, no 51) aux termes duquel la responsabilité de la ville peut être écartée ou atténuée si le dommage résulte en tout ou en partie d'une faute d'un agent ou du mauvais fonctionnement d'un service ne relevant pas de son autorité.

Sur les autres éléments pour établir la responsabilité pour faute de l'Etat :

Rappel de la légalité d'une mesure de police administrative :

« La liberté est la règle ; la restriction, l'exception » (Corneille, commissaire du gouvernement dans les conclusions de l'arrêt Baldy du 10 août 1917).

Ce contrôle opéré par le juge implique de vérifier qu'une mesure de police administrative :

- Tout d'abord l'autorité de police doit être compétente
- Ensuite la mesure doit être :
 - « adaptée », c'est-à-dire qu'elle est de nature à répondre au trouble à l'ordre public,
 - « nécessaire », en d'autres termes qu'une mesure moins rigoureuse pour les libertés fondamentales aurait pu être prise,
 - et « proportionnée », ce qui veut dire qu'il existe une juste proportion entre l'importance de l'atteinte aux libertés et la gravité du trouble à l'ordre public.
- Ces questions sont résolues successivement et non de façon concomitante : le caractère nécessaire de la mesure n'est contrôlé qu'à condition que le juge ait au préalable considéré qu'elle était adaptée, le contrôle de la proportionnalité n'étant effectué que si la mesure est jugée adaptée.
- Commissaire du gouvernement Corneille dans les conclusions sous CE, 10 août 1917, Baldy, n°59855, Rec. 638

Ici, les libertés probablement mises en jeu sont les suivantes : La liberté d'aller et venir (CE, ord., 9 janv. 2001 Desperthes, n° 228928), La liberté du commerce et d'industrie (CE, ord., 12 nov. 2001, Cne de Montreuil-Bellay).

Responsabilité en matière de police en général (cours : ce que vous savez)

L'arrêt CE, 10 février 1905, Tomaso Grecco marque l'abandon de l'irresponsabilité en matière de police administrative.

Abandon de la faute lourde en matière de PA : même si aucun arrêt de principe n'est venu consacrer cet abandon de manière explicite (une illustration pour les perquisitions administratives dans le cadre de l'état d'urgence : CE, ass., avis, 6 juill. 2016, Napol, n°398234). Toutefois pour les activités de maintien de l'ordre, plus d'incertitude : CE, 31 mai 2024, n°468316, Rec. : < complexité d'une telle activité.

Responsabilité pour faute (appréciation dans la décision) :

La faute, c'est le manquement à une obligation, donc le juge va observer si les autorités de police, ici le préfet de police et le maire, ont manqué à leur devoir en matière de police. Le juge observe ainsi la légalité des mesures de police qui ont été prises.

On va chercher les manquements : absence de justification de la mesure ? Absence de nécessité ? Absence de proportionnalité ?

Responsabilité sans faute (appréciation au sein de la décision) :

- Ici, on est dans le cadre d'un dommage permanent de TP ou OP : **CE sect., 24 juillet 1931, Commune de Vic-Fezensac**
- Le requérant, tiers à l'ouvrage va rechercher la responsabilité sans faute de l'Etat ou de la ville de Paris fondée sur la rupture d'égalité devant les charges publiques;
- Le tiers doit ainsi démontrer un **préjudice grave, anormal et spécial** ! On est dans le cadre d'un régime de **responsabilité pour rupture d'égalité devant les charges publiques**.

Vous pouvez éventuellement rappeler les principes qui permettent de définir les travaux publics : il s'agit d'un travail effectué sur un immeuble, ce travail doit être le fait de la main de l'homme, ici on est bon car on a des travaux sur NDF, qui est bien un immeuble etc...

Le juge conclut à l'absence de spécialité du préjudice.

Appréciation du lien de causalité dans le cadre du dommage de travaux publics :

On peut voir que le requérant ont bien établi un préjudice mais ils n'ont pas réussi à démontrer de lien de causalité

Vous pouvez éventuellement rappeler les modalités d'établissement du lien de causalité en droit administratif, à savoir :

La théorie de la causalité adéquate : le droit de la responsabilité administrative privilégie la théorie de la causalité adéquate sur celle de l'équivalence des conditions en vertu de laquelle « toutes les conditions nécessaires de la réalisation d'un dommage sont considérées comme en étant les causes »

Ici, l'argument retenu par le juge est que la baisse de chiffre d'affaire est potentiellement due aussi à la fermeture de la cathédrale et pas aux nuisances liées aux travaux ou aux restrictions de circulation. De sorte, il ne peut établir une hiérarchie des causes et attribuer la cause de cette baisse de CA aux mesures prises en matière de travaux publics.

On voit là, les défauts de la causalité adéquate qui vont empêcher l'indemnisation de la société.

Préjudice économique :

- **CE sect., 22 février 1963, Commune de Gavarnie** : fermeture aux piétons d'une des voies d'accès au cirque de Gavarnie dans les Hautes-Pyrénées afin de réguler le trafic, toutefois, un commerçant qui tient une échoppe de souvenir sur cette artère connaît une chute brutale de son chiffre d'affaires. Pour le CE, l'arrêté est légal compte tenu des risques de trouble à l'ordre public mais il prononce une indemnisation puisque le commerçant a subi un préjudice anormal et spécial. Ainsi, on voit que le préjudice économique (perte de chiffre d'affaire) est reconnu par le JA, et même en tant que préjudice anormal et spécial.
- **La règle concernant l'indemnisation du préjudice économique est la suivante** : un acteur économique ne peut demander une indemnisation que pour le préjudice excédant les pertes résultant normalement de l'aléa inhérent à l'activité économique en question (**CE, 1er février 2012, Bizouerne**)

Suggestion de plan

I - L'absence de faute résultant des pouvoirs de police de la circulation

- A) L'absence de faute de l'Etat
- B) L'absence de faute de la Ville de Paris

II - L'absence totale et dommageable d'indemnisation

- A) L'absence de préjudice anormal et spécial du fait des travaux publics
- B) Une solution dommageable pour l'entreprise/absence de lien de causalité