

MINISTERE DE L'INTERIEUR

DIRECTION DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ CIVILES

SOUS DIRECTION DE LA PRÉVENTION
ET DE LA PROTECTION DES POPUEATIONS

BUREAU DES RISQUES BÂTIMENTAIRES

**LES CONDITIONS D'EXERCICE
DE LA POLICE DES ÉTABLISSEMENTS
RECEVANT DU PUBLIC**



La prévention incendie a pour objectif d'assurer la sécurité des personnes. Elle s'exerce spécialement dans les établissements recevant du public. Dans ces établissements, le rôle de chacun des acteurs de la sécurité incendie est défini. Le maître d'ouvrage et l'exploitant sont ainsi les premiers responsables de la sécurité incendie dans l'établissement.

Le maire en tant qu'autorité de police est chargé de veiller au respect des mesures de protection contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements implantés dans sa commune.

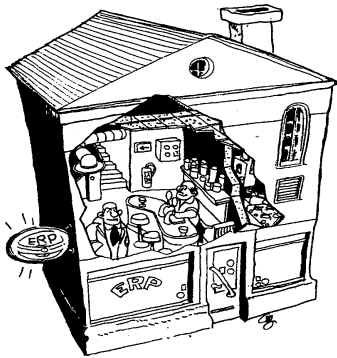
Tout établissement qui reçoit du public doit le faire avec l'autorisation du maire (sauf 5^{ème} catégorie). En cas de carence du maire, le préfet peut intervenir dans le cadre de son pouvoir de substitution.

Les commissions de sécurité ont quant à elles un rôle consultatif: leurs avis ne sont que des mesures préparatoires aux décisions des autorités de police.

Le caractère dangereux d'un établissement recevant du public est présumé dès lors qu'une commission de sécurité a émis un avis défavorable.

L'objet de ce guide est de rappeler en particulier les mesures que peut prendre l'autorité de police pour mettre fin au danger présenté par un établissement recevant du public.

Il ne fixe pas de règles nouvelles de procédure, mais en rappelant l'état du droit, il a pour objectif de faciliter la prise de décision qui en tout état de cause, ne peut intervenir qu'en fonction de la spécificité de chaque établissement en cause.



DES PRINCIPES GÉNÉRAUX

Après avoir précisé le rôle des différents acteurs de la sécurité incendie dans les établissements recevant du public, seront rappelées les règles relatives à l'élaboration de la liste départementale de ces établissements.

LES DIFFÉRENTS ACTEURS DE LA SÉCURITÉ INCENDIE

Ces acteurs sont le maître d'ouvrage ou l'exploitant de l'établissement, le maire et le préfet. Le rôle de chacun est complémentaire :

LE MAÎTRE D'OUVRAGE ET L'EXPLOITANT DE L'ÉTABLISSEMENT

La sécurité de l'établissement incombe en premier lieu au maître d'ouvrage et à l'exploitant. Ils sont responsables de la sauvegarde du public admis et donc de l'application des règles précisées par le code de la construction et de l'habitation. L'existence d'un dispositif de contrôle ne diminue en rien cette responsabilité (article R 123-3 et R 123-43 du code de la construction et de l'habitation (CCH)).

Le cas particulier des établissements relevant de personnes de droit public

Dans ce cas, l'article R. 123-16 du CCH prévoit que l'application des dispositions destinées à garantir la sécurité contre les risques d'incendie et de panique est assurée sous la responsabilité de fonctionnaires ou agents spécialement désignés par un arrêté conjoint du ministre concerné et du ministre de l'intérieur. L'ensemble des arrêtés interministériels en vigueur figure dans la brochure publiée par le journal officiel n° 1690 intitulée «Textes généraux».

Cette disposition a pour objet de garantir, pour les établissements relevant des autorités publiques, qu'une personne sera nommément désignée pour veiller au respect des règles de sécurité. Celle-ci a donc, vis-à-vis du bâtiment, des responsabilités similaires à celles dévolues au propriétaire et à l'exploitant d'un établissement privé.

A titre d'illustration, la répartition des responsabilités dans le domaine de la sécurité incendie dans les lycées est la suivante :

L'arrêté du 19 juin 1990 relatif à la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements concourant au service public de l'éducation, et dont les collectivités locales ont la charge, dispose que l'autorité compétente pour ordonner la fermeture des locaux d'un lycée est le président du conseil régional, propriétaire des bâtiments.

Le pouvoir qui lui est ainsi confié s'inscrit dans le cadre des mesures susceptibles d'être prises par la personne responsable d'un établissement relevant d'une autorité publique; il ne fait nullement obstacle à l'exercice du pouvoir de police dont demeurent investis le maire et par substitution le préfet.

Aux termes du même arrêté (article 6), le chef d'établissement, en tant qu'exploitant, doit « prendre, le cas échéant, toutes mesures d'urgence propres à assurer la sécurité des personnes puis en référer à l'autorité investie du pouvoir de décider de l'ouverture ou de la fermeture de l'établissement.

Il ressort de l'ensemble de ces dispositions que la fermeture d'un lycée qui est en infraction avec les règles de sécurité incendie peut être décidée :

- *par le président du conseil régional en application de l'article déjà cité; le chef d'établissement pourra prendre des mesures d'urgence et décider par exemple de l'évacuation, mais devra donc en référer immédiatement au président du conseil régional ;*
 - *par le maire, en tant qu'autorité de police (art. R. 123-52 du CCH).*
- Sauf urgence, la fermeture, d'un établissement ne peut intervenir qu'après mise en demeure. S'agissant d'un lycée, le maire doit donc mettre en demeure, au préalable, le président du conseil régional de fermer l'établissement.*
- *par le préfet, en cas de carence du maire (art R. 123-52 du CCH).*

La même répartition des rôles s'applique aux autres établissements relevant de personnes de droit public.

La rédaction de certains arrêtés interministériels pris sur la base de l'article R 123-16 du CCH, et en particulier celui du 19 juin 1990 évoqué ci-dessus, peut engendrer une certaine ambiguïté sur les compétences respectives du maire en tant qu'autorité de police et des responsables désignés au titre de l'article déjà cité. Le maire, dans le cas de ces établissements relevant de personnes de droit public, reste compétent comme cela vient d'être rappelé, pour décider de leur ouverture (la personne désignée décidant leur mise en service après autorisation du maire) et leur fermeture. Le président du Conseil Général ou du Conseil Régional n'est pas compétent pour prendre un arrêté de fermeture (Conseil d'Etat - 06/02/98 - Mme Vadant). Pour lever toutefois toute ambiguïté, certains de ces arrêtés seront modifiés, et reprendront le schéma utilisé pour l'arrêté du 28 février 1996 relatif à la protection contre les

risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public relevant du ministère de l'intérieur.

LE MAIRE

La police des établissements recevant du public est une police municipale spéciale. Elle ne fait pas obstacle à la mise en oeuvre des pouvoirs de police générale, pour assurer le maintien de la sécurité publique, sauf si cet usage, hors des cas d'urgence, a pour objet ou pour effet de ne pas respecter la procédure prévue par la police spéciale (Conseil d'Etat, Commune de Carnoux-en Provence, 22 décembre 1993 ; Conseil d'Etat, SARL «Le Club Olympique», 5 avril 1996).

L'autorité de police compétente est le maire de la commune où est implanté l'établissement.

Son pouvoir de police spéciale a pour fondement l'article R 123-27 du CCH (Conseil d'Etat, 17 juin 1953, Ville de Rueil ; Conseil d'Etat, 9 mars 1979, Pinçon).

La commission de sécurité est un auxiliaire de l'autorité de police.

Pour l'exercice de son pouvoir de police, dans les ERP, le maire consulte la commission de sécurité. Puis il notifie le procès-verbal portant avis de la commission et sa décision à l'exploitant. Ce n'est jamais l'avis de la commission qui s'impose à l'exploitant, mais la décision du maire.

Sauf les cas particuliers du permis de construire et des dérogations prévues par l'article R. 123-13 du CCH, l'avis des commissions de sécurité ne lie pas l'autorité de police.



nt mais la décision du maire.



LE PREFET

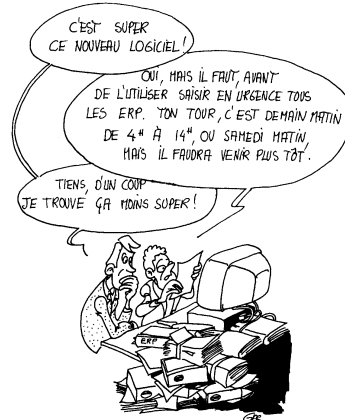
En cas de carence du maire dans l'exercice de son pouvoir de police dans les ERP, le préfet peut user de son pouvoir de substitution, (article R 123-28 du CCH).

Le préfet n'a pas la possibilité d'évoquer d'office les avis émis par les commissions infra départementales (d'arrondissement, intercommunales et communales). Le préfet, qui estimerait que l'avis d'une commission est erroné, n'aurait la possibilité d'exercer son pouvoir de substitution qu'à l'encontre de la décision du maire prise après avis de la commission.

Toutefois, en cas d'avis défavorable donné par les commissions infra départementales, les exploitants peuvent demander que la question soit soumise à la commission départementale (Art R 123-36 du CCH).

LA LISTE DEPARTEMENTALE DES ERP

La circulaire du 22 juin 1995 a déjà évoqué cette question ; cette liste est en particulier un outil à la disposition de l'autorité de police. Elle lui permet en effet d'assurer le suivi des établissements ayant fait l'objet d'un avis défavorable. Etablie et mise à jour chaque année par le Préfet après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, cette liste ne peut être constituée que par l'agrégation des données fournies par les différentes instances concernées (commissions de niveau départemental, d'arrondissement, intercommunales et communales). Un logiciel est mis à la disposition des services par le Ministère de l'Intérieur afin de tenir à jour cette liste.



sécurité future du public. (art 40 du décret du 8 mars 1995). Ces

LE MAIRE

- Autorise, par arrêté pris après avis de la commission de sécurité, l'ouverture après construction des établissements recevant du public du 1^{er} groupe, ainsi que leur réouverture lorsqu'ils ont été fermés pendant plus de dix mois. Des autorisations nouvelles doivent être délivrées à chaque fois qu'au sein d'un établissement bénéficiant déjà d'une autorisation d'ouverture, des espaces nouveaux sont ouverts au public (ou rouverts après fermeture de plus de dix mois). Autrement dit, dans une commune, tout ERP du 1^{er} groupe ouvert au public doit avoir fait l'objet d'une autorisation expresse du maire. Le fait que le préfet délivre certains permis de construire en application des articles L 421-2-1 et R 421-36 du code de l'urbanisme, ne remet pas en cause la compétence du maire pour prendre l'arrêté d'ouverture de l'établissement après avis de la commission de sécurité compétente ;
- Fait procéder aux visites de contrôle, périodiques ou inopinées, pour vérifier le respect des règles de sécurité;
- Décide, par arrêté, pris après avis de la commission de sécurité, la fermeture des établissements en infraction à ces règles (art R 123-52 du CCH)

LA PRISE EN COMPTE DES REGLES DE SECURITE INCENDIE LORS DE LA DELIVRANCE DU PERMIS DE CONSTRUIRE OU DE L'AUTORISATION DE TRAVAUX

Le permis de construire ne peut être délivré qu'après consultation de la commission de sécurité compétente: cette dernière donne un avis au service chargé de l'instruction de la demande de permis, que ce dernier soit délivré par le maire ou par le préfet (article R 123-22 du CCH).

La consultation de la CCDSA pour la délivrance d'un permis de construire d'un établissement recevant du public de la 5^{ème} catégorie (catégorie qui regroupe les plus petits établissements) n'est pas obligatoire (Conseil d'Etat, 11 mars 1988, Mme. Lamouroux; Conseil d'Etat, 13 octobre 1993, Société Buffalo grill; Conseil d'Etat, 13 octobre 1993, Ledun).

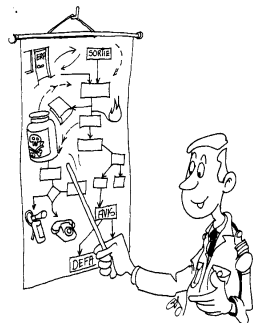
Les travaux qui ne relèvent pas du permis de construire mais qui sont soumis à une demande d'autorisation du maire au titre de l'article R 123-23 du CCH sont ceux qui entraînent une modification des conditions de la distribution intérieure ou nécessitent l'utilisation d'équipements, de matériaux ou d'éléments de construction, soumis à des exigences réglementaires. Il en est de même des changements de destination des locaux, des travaux d'extension ou de remplacement des installations techniques, et des aménagements susceptibles de modifier les conditions de desserte de l'établissement.

LE PERMIS DE CONSTRUIRE ET LES AUTORISATIONS DE TRAVAUX

L'avis favorable

Si l'avis est favorable, le permis de construire ou l'autorisation de travaux peut refusé pour d'autres raisons la sécurité incendie (non respect des règles d'urbanisme ou inaccessibilité aux personnes handicapées par exemple).

L'avis favorable peut être accompagné de propositions prescriptions lorsque des manquements au règlement de sécurité sont constatés mais remettent pas en cause directement la



être que

de

propositions de prescriptions figurent dans le procès-verbal portant avis de la commission.

L'avis donné par les commissions de sécurité découle d'une analyse du risque présenté par l'ERP.

L'avis défavorable

Si l'avis de la commission de sécurité est défavorable, le permis de construire doit être refusé. (articles L 421-3 du code de l'urbanisme et L 123-1 du CCH).

En matière d'autorisation de travaux, l'avis de la commission de sécurité ne s'impose pas à l'autorité de police. Si l'avis de la commission est défavorable, le maire peut ou non délivrer l'autorisation de travaux.

EN CAS D'ABSENCE D'AVIS DE LA COMMISSION

L'avis de la commission de sécurité, dont la consultation doit en application de l'article R 123-22 du CCH précéder la délivrance du permis de construire d'un établissement recevant du public, est réputé favorable à l'expiration du délai d'un mois à compter de la réception de la demande d'avis, conformément à l'article R 421-15 du code de l'urbanisme.

L'article R. 123-26 du CCH précise en outre qu'en l'absence de décision de l'administration, les créations d'établissements ainsi que les travaux et aménagements soumis en particulier à autorisation du maire peuvent être commencés dans le délai de 3 mois suivant le dépôt du dossier.

Le responsable de l'établissement qui recevrait un avis explicite de la commission après l'expiration des délais réglementaires de consultation rappelés ci-dessus devrait en tenir compte. En effet, lors de la visite d'ouverture de la commission de sécurité, l'autorisation d'ouverture pourrait être refusée si les règles de sécurité incendie n'étaient pas respectées.

Aux termes de l'article R 123-26 du CCH, si le dossier de demande de permis de construire ou d'autorisation de travaux est incomplet, et si l'administration en a fait part au demandeur dans les trois mois, le délai d'instruction de 3 mois qui suit le dépôt du dossier commence à courir à la date de réception des pièces complémentaires. Dans ce cas, le permis de construire ou l'autorisation de travaux n'est pas refusé mais le délai d'instruction est suspendu jusqu'à la date de réception des pièces. Cela peut se produire notamment en l'absence de l'engagement du maître d'ouvrage de respecter les règles générales de construction dont celles relatives à la solidité (article 45 du décret n° 95-260 du 8 mars 1995).



LES DEMANDES DE DÉROGATION

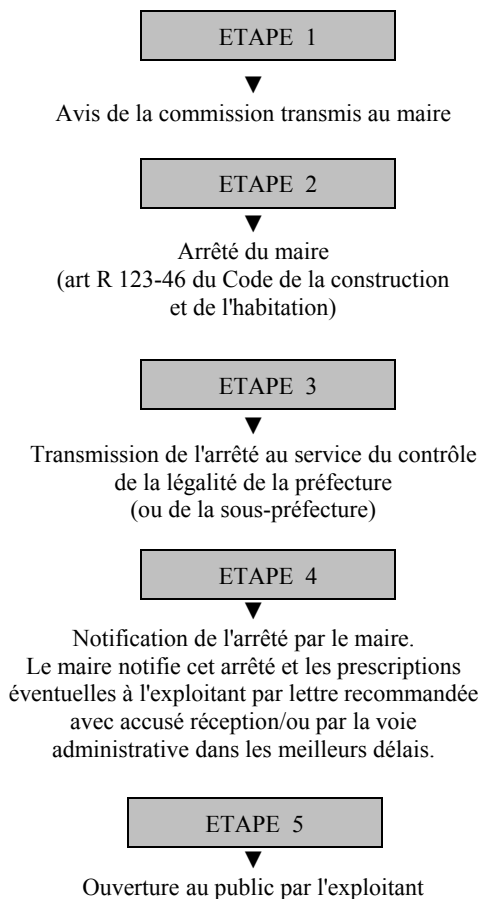
Les atténuations aux dispositions du règlement de sécurité ne peuvent être décidées qu'après demande expresse du maître d'ouvrage comportant les justifications aux atténuations sollicitées et les mesures proposées pour les compenser, et sur avis conforme de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (art R 123-13 du CCH).

LES CONDITIONS D'AUTORISATION D'OUVERTURE AU PUBLIC DES ÉTABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC, EN TERME DE SÉCURITÉ INCENDIE

A l'issue de la visite d'ouverture, la commission va formuler un avis favorable ou défavorable.

EN CAS D'AVIS FAVORABLE DE LA COMMISSION DE SÉCURITÉ COMPÉTENTE

Les étapes préalables à l'ouverture au public sont les suivantes :



Si les étapes n° 3 et n° 4 décrites ci-dessus ne sont pas respectées, l'arrêté d'ouverture n'est pas exécutoire.

Les établissements de 5^{ème} catégorie ne sont pas soumis à une visite d'ouverture. En effet, selon l'article R 123-45 du CCH, l'exploitant d'un petit établissement peut ouvrir au public sans demander l'autorisation du maire et sans devoir déclarer l'ouverture.

EN CAS D'AVIS DÉFAVORABLE DE LA COMMISSION DE SÉCURITÉ COMPÉTENTE

Deux solutions sont possibles :

- soit le maire autorise l'ouverture,
- soit le maire ne l'autorise pas.

LE MAIRE PREND UN ARRÊTE D'OUVERTURE

Cette hypothèse suppose que malgré le constat par la commission de sécurité du danger présenté par un établissement neuf ou rénové, le maire autorise son ouverture.

L'autorité de police pourrait voir sa responsabilité personnelle mise en jeu en cas de sinistre. Dans ce cas, elle doit obtenir au plus tôt de la part de l'exploitant des garanties sur les remèdes apportés aux anomalies constatées et les conditions d'accès au public. (Cf. page 6).

Si le préfet estime qu'au contraire l'état des locaux présente des risques graves pour la sécurité du public, il pourra enjoindre au maire de réformer sa décision et, en cas de refus de celui-ci, prendre lui-même une décision adaptée, substituant sa propre décision à celle du maire sur la base de l'article L 2215-1 du Code général des collectivités territoriales.

Dans les cas de moindre gravité, le préfet pourra demander au juge administratif, en application des articles L 8-2 et L 8-3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, parallèlement à l'annulation de la décision du maire, qu'il prescrive au dit maire, au besoin sous peine d'astreinte, de prendre les mesures nécessaires en vue de la sécurité du public.



LE MAIRE N'AUTORISE PAS L'OUVERTURE

Le maire notifie sa décision à l'exploitant sous la forme d'un arrêté de refus d'autorisation d'ouverture et motive par référence aux manquements à la réglementation. A l'issue des travaux complémentaires entrepris à l'initiative du maître d'ouvrage, l'autorisation du maire ne pourra intervenir qu'après un nouvel avis de la commission de sécurité.

Dans le cas où l'exploitant ouvre son établissement malgré le refus du maire :

La saisine de la justice

Lorsque le refus de l'administré de se plier à la décision administrative peut faire l'objet d'une sanction pénale, c'est

d'abord la voie de la poursuite pénale que l'administration doit employer.

En l'occurrence, dans ce cas précis, si l'exploitant ne respecte pas l'arrêté municipal, il encourt les sanctions pénales prévues à l'article R 152-4 du CCH en cas d'ouverture sans autorisation expresse du maire (contravention de 5^{ème} classe). L'amende est appliquée autant de fois qu'il y a de journées d'ouverture sans autorisation. L'infraction pourra ainsi être constatée par un officier ou par un agent de police judiciaire ou par le maire, lui-même officier de police judiciaire.

Le recours à l'exécution d'office dans les cas d'urgence née d'un péril imminent pour la sécurité des personnes

S'agissant des conditions auxquelles un arrêté de fermeture d'un ERP peut être exécuté d'office par l'autorité administrative, il convient de se reporter à la jurisprudence habituelle du Conseil d'Etat en la matière (TC, 2 décembre 1902, Société immobilière de St Just ; TC 1993, Préfet de Corse)

Ainsi, il faut d'abord qu'il y ait un refus bien établi d'obéissance; ensuite les mesures prises à ce titre doivent être strictement nécessaires pour assurer le respect de la loi.

L'exécution d'office est en outre régulière lorsque la loi l'autorise expressément. Ce n'est pas le cas s'agissant des ERP. Elle l'est encore lorsqu'il n'existe aucun procédé juridique pour assurer l'exécution de la loi, et notamment en l'absence de sanctions pénales. Or, dans ce cas précis, ces voies de droit existent, elles sont rappelées précédemment.

Toutefois, l'urgence née d'un péril imminent pour la sécurité des personnes autorise l'administration à exécuter immédiatement ses propres décisions, même si des sanctions existent. On retrouve ici l'idée, qu'en cas d'urgence, de circonstances exceptionnelles, l'administration dispose de compétences élargies pour faire prévaloir, au besoin par la contrainte, les exigences de l'intérêt général.

Cette urgence doit être établie. L'exécution forcée qui ne répondrait pas aux exigences précitées est en effet constitutive d'une voie de fait à condition qu'elle porte une atteinte grave aux droits et libertés fondamentales.

Dans les conditions définies ci-dessus, le maire pourra ainsi confier l'exécution forcée de son arrêté de refus d'autorisation d'ouverture à un officier de police judiciaire territorialement compétent. Elle pourra en particulier donner lieu à l'apposition de scellés.

Ni le préfet, ni le maire ne peuvent saisir directement le juge civil des référés (Conseil d'Etat, Ass, 21 octobre 1984, Société Tapis Saint-Maclou, Société Internationale Moquette, Société Bernardin Bricolage).

Il est nécessaire que l'exécution réelle de la décision ne soit pas trop éloignée de la constatation de l'imminence du danger. Dans certains cas, seules certaines parties de l'établissement induisent un danger grave et immédiat pour le public. Ainsi, la procédure peut ne porter que sur la partie de l'établissement qui est jugée immédiatement dangereuse.

Parallèlement, l'autorité préfectorale doit, en vertu de l'article 40 du code de procédure pénale, dénoncer auprès du procureur de la République les faits constitutifs d'une infraction pénale, au sens des articles R 152-4 et R 152-5 du code de la construction et de l'habitation.

Si l'exploitant ouvre ainsi son établissement en l'absence d'autorisation expresse du maire, il encourt les sanctions pénales prévues à l'article R 152-4 du CCH et rappelées ci-dessus.

Cependant, les dispositions de l'article R 123-52 du CCH trouvent à s'appliquer. Un arrêté de fermeture peut être pris. La question de savoir si, dans le cadre de cet article et pour un établissement qui fonctionne sans autorisation ou en l'absence de visite d'ouverture de la commission, la commission compétente peut se rendre sur site, paraît ainsi appeler une réponse positive. En effet, le 2^{ème} alinéa de l'article R 123-52 ne distingue pas les situations. L'avis émis par la commission de sécurité dans le

cadre de la mise en oeuvre de l'article déjà cité, paraît donc devoir être élaboré dans les mêmes termes que les avis rendus au titre d'autres articles.

LE CONTRÔLE DES ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC EN COURS D'EXPLOITATION

QUELQUES PRECISIONS SUR LES ETABLISSEMENTS "ANCIENS"

D'une manière générale, les établissements recevant du public restent assujettis au règlement de sécurité qui leur était applicable lors de leur construction ou de leur modification.



L'application des articles du règlement de sécurité est un exercice délicat pour les établissements anciens.

Le règlement de sécurité annexé à l'arrêté ministériel du 25 juin 1980 modifié, précise les conditions d'application de ce règlement aux établissements existant à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté portant approbation des dispositions particulières les concernant.

Ainsi pour les établissements antérieurs à la date précitée, les dispositions constructives du règlement de sécurité du 25 juin 1980 ne peuvent pas être imposées, dès lors que ceux-ci n'ont pas subi de modifications soumises à permis de construire ou autorisation de travaux. Ceci n'interdit pas, en cas d'infractions à la réglementation en vigueur au moment de la construction, de prescrire soit l'application des dispositions de la réglementation actuelle, soit la réalisation de mesures compensatoires définies dans le cadre des articles R 123-13 du CCH et GN4 du règlement de sécurité, notamment lors d'impossibilités d'ordre technique.

Dans le cas des travaux entrepris ultérieurement à la date citée (remplacement d'installation technique, aménagement ou agrandissement) le règlement de sécurité actuel s'applique aux seules parties de la construction ou des installations modifiées. Toutefois, si ces modifications ont pour effet d'accroître le risque dans l'ensemble de l'établissement, des mesures de sécurité complémentaires peuvent être imposées.

DECISION DE L'AUTORITE DE POLICE SUR LA POURSUITE DE L'OUVERTURE AU PUBLIC

A l'issue d'une visite périodique ou inopinée la commission va formuler un avis favorable ou défavorable.

DANS LE CAS D'UN AVIS FAVORABLE DE LA COMMISSION DE SECURITE COMPETENTE

Comme pour tous les avis, le maire notifie sa décision d'autoriser la poursuite de l'exploitation avec le procès-verbal de la commission de sécurité compétente.

Dans ce cas, il n'est pas tenu de prendre un nouvel arrêté. Cette décision peut être accompagnée de prescriptions lorsque des manquements au règlement de sécurité sont constatés mais ne remettent pas en cause directement la sécurité du public (art R. 123-35 du CCH et 40 du décret du 8 mars 1995). Il

appartient alors à l'exploitant responsable de la sécurité du public admis dans son établissement d'y satisfaire au plus tôt.

DANS LE CAS D'UN AVIS DÉFAVORABLE DE LA COMMISSION DE SÉCURITÉ COMPÉTENTE

Après un avis défavorable de la commission, trois solutions sont possibles :

- le maire autorise la poursuite de l'exploitation ;
- le maire prend un arrêté de fermeture ;
- le maire n'agit pas.

Le maire autorise la poursuite de l'exploitation

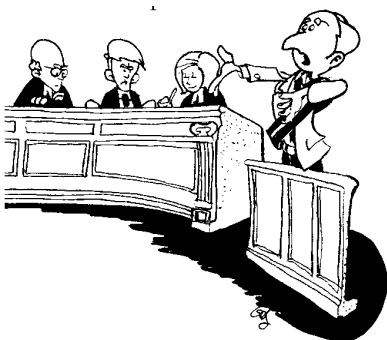
Si pour des raisons liées notamment à des impératifs de police ou de service public, le maire décide de ne pas fermer l'établissement malgré l'avis défavorable de la commission de sécurité, il doit obtenir au plus tôt de la part de l'exploitant des garanties sur les remèdes apportés aux anomalies constatées et les conditions d'accès au public. Celles-ci seront le signe tangible des diligences accomplies par l'autorité de police qui juge excessif de fermer un établissement tout en ayant connaissance des dangers particuliers qui y règnent.

Ces garanties peuvent consister, d'une part, en la mise en oeuvre par l'exploitant de mesures immédiates destinées à réduire le risque (qui peuvent être parfois de simples mesures de bon sens) et/ou; d'autre part, en un programme de travaux qui pourront s'échelonner sur plusieurs mois, voire plusieurs années pour des raisons techniques ou financières. Ce programme sera assorti d'un échéancier.

La plupart des travaux qui ne sont pas soumis à permis de construire doivent faire l'objet d'une autorisation du maire après avis de la commission de sécurité (art R 123-22 et R 123-23 du CCH). Par ailleurs, il faut rappeler que les travaux dangereux sont interdits en présence du public (art GN 13).

L'avis favorable de la commission à la réalisation de travaux ne constitue pas un avis favorable au fonctionnement de l'établissement. Une nouvelle visite de l'établissement sera nécessaire pour réceptionner tout ou partie des travaux et la commission de sécurité pourra alors se prononcer à nouveau sur le fonctionnement de tout ou partie de l'établissement.

Si le préfet considère que la décision prise par le maire d'autoriser la poursuite de l'exploitation présente des risques graves pour la sécurité du public, il pourra enjoindre au maire de réformer sa décision et, en cas de refus de celui-ci, prendre lui-même une décision adaptée, substituant sa propre décision à celle du maire sur la base de l'article L 2215-1 du code général des collectivités territoriales.



Dans les cas de moindre gravité, le préfet pourra demander au juge administratif, en application des articles L 8-2 et L 8-3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, parallèlement à l'annulation de la décision du maire,

qu'il prescrive au dit maire, au besoin sous peine d'astreinte, de prendre les mesures nécessaires en vue de la sécurité du public.

(* la définition des travaux soumis à autorisation du maire est donnée en page 4).

Le maire prend un arrêté de fermeture

Le maire peut bien sûr procéder à la fermeture d'un établissement recevant du public (Conseil d'Etat, 4 mars 1991,

Ville de Tourcoing; Conseil d'Etat, 12 décembre 1994, Sodireennes).

Toutefois, les mesures que demande le maire ou les sujétions qu'il impose en cas d'avis défavorable doivent être proportionnées au danger que présente l'établissement (Conseil d'Etat, 18 avril 1956, chambre syndicale des propriétés immobilières de la ville de Paris ; Conseil d'Etat, 24 juillet 1987, Jean Damman et Rohner).

Sauf urgence, la fermeture d'un établissement recevant du public ne peut intervenir qu'après une mise en demeure (Conseil d'Etat, 28 avril 1976, Dame Dewitch).

Le maire peut prendre un arrêté de fermeture portant sur une partie seulement de l'établissement.

Dans tous les cas, l'arrêté de fermeture doit être motivé conformément à la loi du 11 juillet 1979 sur la motivation des actes administratifs. Il fixe le cas échéant la nature des aménagements et travaux à réaliser ainsi que les délais d'exécution.

L'exploitant peut alors se comporter de deux façons :

- soit il ferme,
- soit il n'exécute pas l'arrêté de fermeture.

L'exploitant ferme

Pour pouvoir rouvrir, il remédie aux anomalies constatées. Les travaux nécessaires seront soumis aux autorisations prévues par la réglementation (permis de construire, autorisation du Maire). En tout état de cause, l'autorisation de réouverture du maire ne pourra intervenir qu'après une nouvelle visite de la commission de sécurité

Si l'exploitant n'exécute pas l'arrêté de fermeture

Dans ce cas l'autorité de police dispose des moyens d'action ci-dessous :

1) La saisine de la justice

Les modalités de saisine du juge sont celles qui sont précisées à la page 5. Cependant, les sanctions pénales encourues dans ce cas par l'exploitant sont celles prévues par l'article R 610-5 du code pénal (contravention de 1^{ère} classe), pour non respect d'un arrêté de police du maire.

2) Le recours à l'exécution d'office dans les cas d'urgence née d'un péril imminent pour la sécurité des personnes

Il est indiqué à la page 5 dans quelles conditions l'existence d'une urgence pourra justifier l'exécution forcée d'un arrêté de police.

S'agissant d'établissements en cours d'exploitation, dont la situation au regard de la sécurité incendie n'est pas nouvelle, la survenance d'un élément nouveau peut révéler une urgence nouvelle.

L'élément nouveau pourra être en particulier constitué par la visite inopinée d'une commission de sécurité, au cours de laquelle les membres constateront un péril grave et imminent.

En l'absence d'élément nouveau, l'administration peut recourir aux pouvoirs d'urgence si elle a notamment rencontré des difficultés particulières qui l'ont empêché d'agir à une date plus adéquate.

Le maire ne prend aucune décision

L'autorité de police peut voir sa responsabilité administrative engagée si son abstention concourt à la réalisation d'un dommage (Conseil d'Etat, 23 octobre 1959, Doublet; Conseil d'Etat, 20 octobre 1972, Marabout). Sa responsabilité pénale pourrait également être mise en jeu après un sinistre.

Le préfet peut se substituer au maire. Ce pouvoir de substitution est prévu par l'article R 123-28 du CCH.

Le préfet met en demeure le maire d'agir

Le préfet ne peut pas se substituer au maire sans mise en demeure préalable (art. R 123-28 du CCH). Un exemple de lettre de mise en demeure figure en page 9.

L'urgence peut toutefois commander une mesure de fermeture provisoire sans mise en demeure d'agir adressée au maire (TC, 21 juin 1993, préfet de la Haute-Corse, préfet de la Corse du Sud).

La substitution a pour effet de confier au préfet le rôle du maire

Le préfet agit alors au nom de la commune.

En ce qui concerne les départements d'Alsace Moselle, le tribunal administratif de Strasbourg saisi d'une demande d'avis sur la question de savoir si le représentant de l'Etat peut se substituer aux maires dans l'exercice de la police des ERP a estimé, le 13 mars 1995, que l'article R 123-28 du CCH, pas plus que L 2215-1 déjà cité, n'est applicable en Alsace Moselle. Pour autant, il a indiqué qu'outre la possibilité de déférer le refus d'agir du maire devant le tribunal administratif, au besoin par la procédure d'urgence des articles L 8-2 et L 8-3 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, le préfet pouvait se substituer au maire défaillant dans ces départements, en cas «d'urgence ou de péril imminent».



**EXEMPLE D'ARRETE MUNICIPAL
AUTORISANT L'OUVERTURE D'UN ERP**

Le maire de...

Vu le code général des collectivités territoriales,

Vu le code de la construction et de l'habitation et notamment les articles L 111-8-3, R 111 19-11 et R 123-46 ;

Vu le décret n° 95-260 du 8 mars 1995 modifié relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ;

Vu l'arrêté du 31 mai 1994 fixant les dispositions techniques destinées à rendre accessibles aux personnes handicapées les établissements recevant du public et les installations ouvertes au public lors de leur construction, leur création ou leur modification, pris en application de l'article R 111 19-1 du code de la construction et de l'habitation ;

Vu l'arrêté modifié du ministre de l'intérieur du 25 juin 1980, portant règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public ;

Vu l'arrêté préfectoral n°... portant création de la commission de sécurité et de la commission d'accessibilité.

Vu l'avis de la sous-commission départementale pour l'accessibilité aux personnes handicapées (ou de la commission d'accessibilité d'arrondissement ou de la commission communale ou intercommunale d'accessibilité) ;

Vu l'avis de la sous-commission départementale pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur (ou de la commission de sécurité d'arrondissement ou de la commission communale ou intercommunale de sécurité).

ARRETE

Article 1^{er} :

L'établissement..... type..... catégorie.....
sis est autorisé à ouvrir au public.

Article 2 :

L'exploitant est tenu de maintenir son établissement en conformité avec les dispositions du code de la construction et de l'habitation et du règlement de sécurité contre l'incendie et la panique précités.

Tous les travaux qui ne sont pas soumis à permis de construire mais qui entraînent une modification de la distribution intérieure ou nécessitent l'utilisation d'équipements, de matériaux ou d'éléments de construction soumis à des exigences réglementaires, devront faire l'objet d'une demande d'autorisation. Il en sera de même des changements de destination des locaux, des travaux d'extension ou de remplacement des installations techniques, et des aménagements susceptibles de modifier les conditions de desserte de l'établissement.

Article 3 :

Le présent arrêté sera notifié à l'exploitant. Une ampliation sera transmise à :

- M. le préfet (ou sous-préfet de l'arrondissement),
- M. le commandant de la brigade de gendarmerie (ou M. le commissaire de police).

Fait à

**EXEMPLE DE LETTRE DE MISE EN
DEMEURE DU MAIRE A L'EXPLOITANT
AVANT FERMETURE**

Madame, Monsieur,

La commission communale, (*intercommunale, d'arrondissement, sous-commission départementale de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur*) a visité le l'établissementtype catégorie

Il s'avère que l'état des locaux de votre établissement présente un danger pour les personnes qui l'occupent. Des carences sur le plan de la sécurité incendie ont ainsi été constatées : (*partie à développer*).

Cette situation a d'ailleurs conduit la commission de sécurité à émettre un avis défavorable à la poursuite de l'exploitation de votre établissement ; vous trouverez ci-joint le procès-verbal portant avis de cette commission.

Compte tenu de ce qui précède, je vous invite à fermer votre établissement dans le délai de...., faute de quoi je serai amené à prononcer sa fermeture en application de l'article R. 123-52 du code de la construction et de l'habitation.

Pour pouvoir ensuite rouvrir, vous devrez remédier aux anomalies constatées. Je vous rappelle que tous les travaux qui ne sont pas soumis à permis de construire mais qui entraînent une modification de la distribution intérieure ou nécessitent l'utilisation d'équipements, de matériaux ou d'éléments de construction soumis à des exigences réglementaires, devront faire l'objet d'une autorisation de ma part. Il en sera de même des changements de destination des locaux, des travaux d'extension ou de remplacement des installations techniques, et des aménagements susceptibles de modifier les conditions de desserte de l'établissement. Je ne délivrerai cette autorisation qu'après avoir recueilli l'avis de la commission de sécurité.

A l'issue de la réalisation de ces travaux, votre établissement ne pourra rouvrir que s'il fait l'objet d'une nouvelle autorisation de ma part, délivrée après avis de la commission de sécurité compétente.

Je vous prie d'agréer, Monsieur,....

(Cette mise en demeure est notifiée par lettre recommandée avec accusé de réception ou par voie administrative.)

**EXEMPLE D'ARRETE DE FERMETURE
DU MAIRE**

ARRETE DU.....PRONONCANT LA FERMETURE DE
L'ETABLISSEMENT.....

Le maire,

Vu le code général des collectivités territoriales notamment son
article L 2212-2 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation et notamment ses
articles R 123-27 et R 123-52 ;

Vu le décret n° 95-260 du 8 mars 1995 modifié relatif à la
commission consultative départementale de sécurité et
d'accessibilité ;

Vu l'arrêté modifié du ministre de l'intérieur du 25 juin 1980,
portant règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de
panique ; (et/ou autre règlement de sécurité qui lui est
applicable) ;

Vu l'arrêté préfectoral n°... portant création de la commission de
sécurité ;

Vu l'avis défavorable à la poursuite de l'exploitation émis par la
commission de sécurité le

Considérant que la lettre de mise en demeure adressée
le..... à M. exploitant
de..... est restée sans résultat ;

Considérant que l'état des locaux compromet gravement la
sécurité du public et fait obstacle au maintien de l'exploitation
de cet établissement.....

*(motivation à développer conformément à la loi du
11 juillet 1979).*

ARRETE

Article 1er :

L'établissement.....type.....
.....catégorie,.....sis.....
..... sera fermé au public à compter de la notification du
présent arrêté à l'exploitant.

Article 2 :

La réouverture des locaux au public ne pourra intervenir
qu'après une mise en conformité de l'établissement, une visite de
la commission de sécurité et une autorisation délivrée par arrêté
municipal ; (conformément à l'article R 123-52 du CCH, l'arrêté
de fermeture fixe le cas échéant la nature des aménagements et
travaux à réaliser ainsi que les délais d'exécution).

Article 3 :

Indiquer ici les possibilités de voies de recours contre la
présente décision.

Article 4 :

M. le commissaire de police, (M. le chef de la brigade de
gendarmerie), est chargé de l'exécution du présent arrêté dont
ampliation sera également transmise à :

- M. le préfet *(ou sous-préfet de l'arrondissement)*.

**EXEMPLE DE LETTRE DE MISE EN DEMEURE
DU PREFET AU MAIRE**

Le préfet de ...

Madame ou Monsieur le maire de ...

Objet : Visite du (des) établissement(s).....par la
commission de sécurité du

P. J. : Procès-verbal de la commission de sécurité de ...

La commission consultative départementale de sécurité et
d'accessibilité (sous-commission départementale contre les
risques d'incendie et de panique ou.....) a visité le.....
(les) établissements..... type(s), catégorie(s)....

Ainsi que votre représentant présent lors de cette visite a pu
vous en rendre compte, il s'avère que l'état des locaux de cet
établissement présente un danger immédiat pour les personnes
qui l'occupent. De graves carences sur le plan de la sécurité
incendie ont ainsi été constatées (partie à développer).

Cette situation a d'ailleurs conduit la commission de sécurité
à émettre un avis défavorable à la poursuite de l'exploitation de
l'établissement.

Dans le cadre de vos pouvoirs de police, il vous appartient de
remédier à cette situation dans les plus brefs délais.

Je vous demande de bien vouloir me rendre compte des
mesures que vous aurez prises et attire votre attention sur le fait,
qu'en l'absence de réaction de votre part, dans le délai
de je serai amené à me substituer à votre autorité,
en application de l'article R 123-28 du code de la construction et
de l'habitation.

Fait à