



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DU LOIRET



Sapeurs-Pompiers

GUIDE

COMMISSIONS DE SECURITE ET D'ACCESSIBILITE DANS LES ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC



**VOUS ETES MAIRE !
QUEL EST VOTRE ROLE ET QUELLES SONT
VOS RESPONSABILITES ?**

Aux termes de l'article R.123-2, alinéa 1 du Code de la Construction et de l'Habitation, constituent des établissements recevant du public¹ tous les bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non.

Les ERP sont soumis à des obligations de contrôle par les commissions de sécurité et d'accessibilité et aux actes administratifs de l'autorité municipale.

Les avis des commissions de sécurité et d'accessibilité s'adressent en premier lieu aux exploitants d'ERP qui doivent s'assurer que leurs installations sont construites et exploitées en conformité avec les règles de sécurité et d'accessibilité. Cependant, la loi impose à l'autorité municipale des obligations dont le non-respect est de nature à engager sa responsabilité.

Ce guide a pour objectif d'expliquer l'articulation de cette procédure propre aux ERP.

1. LES OBLIGATIONS DU MAIRE



Le code général des collectivités territoriales confie au maire une responsabilité de police administrative générale sur sa commune, sous le contrôle administratif du préfet du département. Il exerce ainsi les missions de sécurité publique et peut être amené à prendre toutes dispositions pour assurer la sécurité des personnes et des biens en cas de danger grave ou imminent. Il est également titulaire d'un pouvoir de police administrative spéciale, notamment en ce qui concerne la protection des personnes contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP. Il est donc chargé, dans ce cadre, de veiller au respect de la réglementation correspondante, figurant au code de la construction et de l'habitation et au règlement de sécurité auquel renvoie ce code.

D'une manière générale, le maire:

- Établit, annuellement pour le Préfet, la liste des établissements recevant du public existant sur le territoire de sa commune. Il transmet cette liste au S.D.I.S.² qui tient à jour la base de données des établissements recevant du public du département³.
- Est responsable du suivi des avis rendus par les commissions à l'égard des établissements recevant du public implantés sur sa commune. Si les exploitants sont les premiers responsables du respect des règles de sécurité et d'accessibilité dans leurs établissements, l'autorité municipale doit s'assurer que ces derniers mettent en œuvre les prescriptions émises par les commissions dans leurs avis. Elle doit, notamment, être particulièrement attentive au suivi des avis défavorables émis par ces commissions. C'est au maire qu'appartiennent les décisions d'autoriser ou de refuser la construction, l'ouverture ainsi que la poursuite d'exploitation des ERP sur le territoire de sa commune.

1 ERP

2 Service Départemental d'Incendie et de Secours

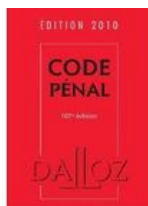
3 Article R.123-47 du Code de la Construction et de l'Habitation et circulaire du 22 juin 1995 relative au décret du 8 mars 1995

Avant toute ouverture d'un ERP ainsi qu'avant la réouverture d'un établissement fermé pendant plus de dix mois, l'exploitant est tenu de demander au maire l'autorisation d'ouverture au public.

En cas de carence du maire dans l'exercice de son pouvoir de police dans les établissements recevant du public, le Préfet peut faire usage de son pouvoir de substitution, après mise en demeure⁴.

2. LES RESPONSABILITÉS DU MAIRE

En cas de sinistre dans un ERP, la responsabilité civile du maire peut être engagée si des omissions, négligences ou des insuffisances sont constatées dans le suivi et le contrôle de ces établissements par les services municipaux⁵.



En outre, le Code Pénal rappelle que le fait de causer la mort d'autrui par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, constitue un homicide involontaire puni de 3 ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende⁶.

Les obligations du maire en matière de suivi des établissements recevant du public et les responsabilités qui en découlent sont lourdes. Les commissions de sécurité sont des outils pour conseiller et éclairer les décisions municipales. En effet, les avis des commissions de sécurité permettent d'établir un diagnostic objectif sur le risque présenté par un ERP. Ils donnent les arguments et les motifs qui vont fonder la décision du maire à l'égard des exploitants (ouverture, fermeture, poursuite d'activité ...)

3. LE RÔLE DU MAIRE

A) PERMIS DE CONSTRUIRE, D'AMÉNAGER OU DE MODIFIER UN ÉTABLISSEMENT RECEVANT DU PUBLIC

Les ERP sont soumis à des textes réglementaires très précis qui concernent à la fois la construction et l'exploitation des bâtiments.

Les travaux qui conduisent à la création, l'aménagement ou la modification d'un ERP sont soumis, au titre du Code de la Construction et de l'Habitation à une autorisation spécifique délivrée au nom de l'État par le maire ou le Préfet.

Si ces travaux sont soumis à permis de construire au titre du Code de l'Urbanisme, celui-ci vaudra autorisation de travaux au titre du Code de la Construction et de l'Habitation et les deux procédures seront conjointes.

L'autorisation de travaux porte à la fois sur la réglementation relative à la sécurité contre les risques d'incendie et de panique et à l'accessibilité aux personnes handicapées.

⁴ Article L.2215-1 du Code Général des Collectivités Territoriales

⁵ Article 1383 du Code Civil

⁶ Article 221-6 du Code Pénal

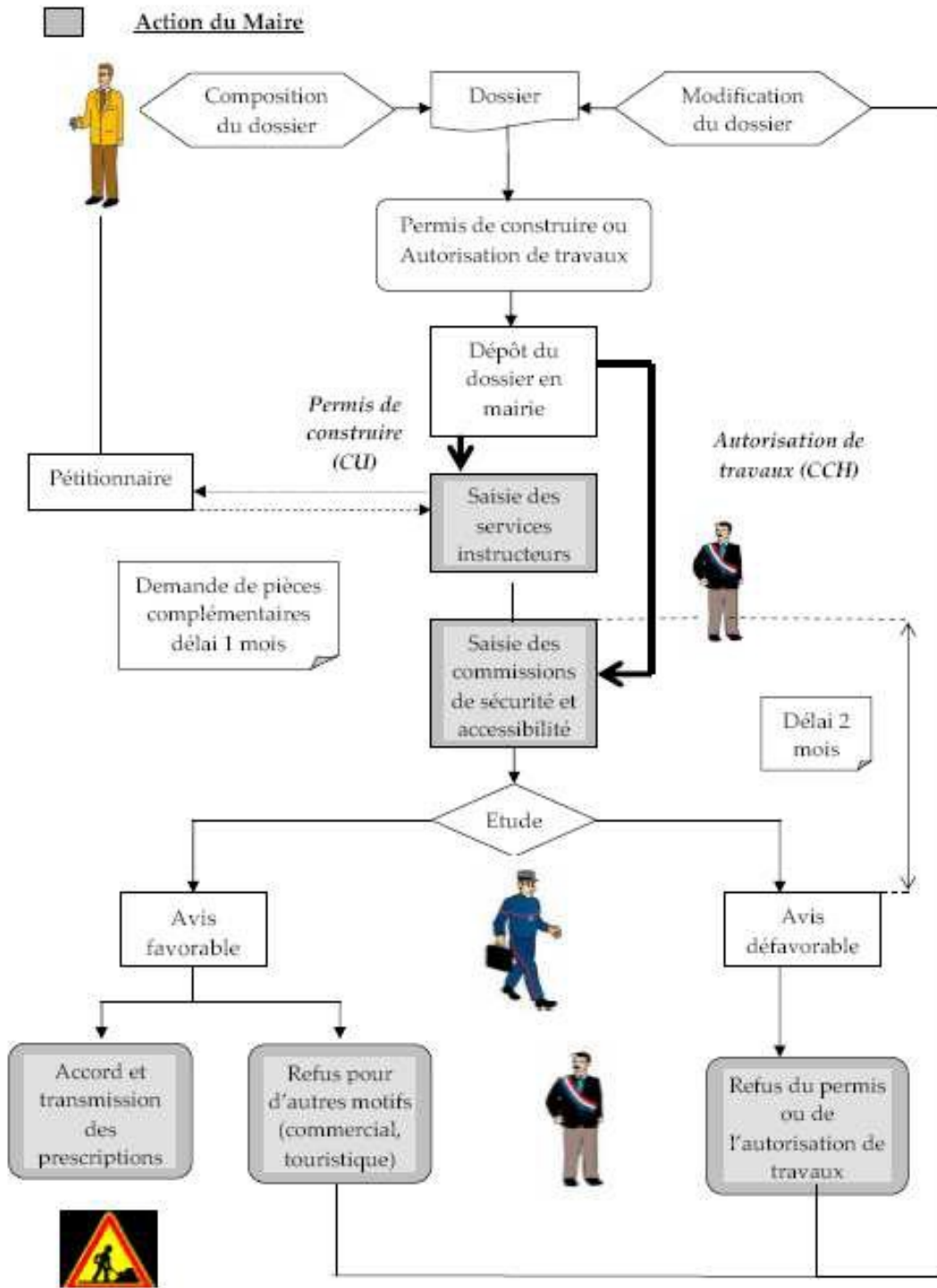
Le dossier de demande est déposé en mairie (Cerfa n°13824*04). Il comprend un formulaire de demande en quatre exemplaires, et pour chaque réglementation, un jeu de plans cotés et une notice explicative. Le service instructeur vérifie la complétude du dossier dans le mois qui suit son dépôt. Dès lors, le délai d'instruction du dossier est de quatre mois pour les autorisations de travaux et de cinq mois pour les permis de construire. Si le permis de construire est délivré entre le 4^e et le 5^e mois, il ne vaut plus autorisation de travaux et un arrêté spécifique doit être pris.

Pour des patrimoines constitués de plusieurs établissements recevant du public, l'exploitant doit déposer un agenda d'accessibilité programmé (Ad'AP), dans lequel il s'engage à mettre ses établissements en conformité avec les obligations d'accessibilité.

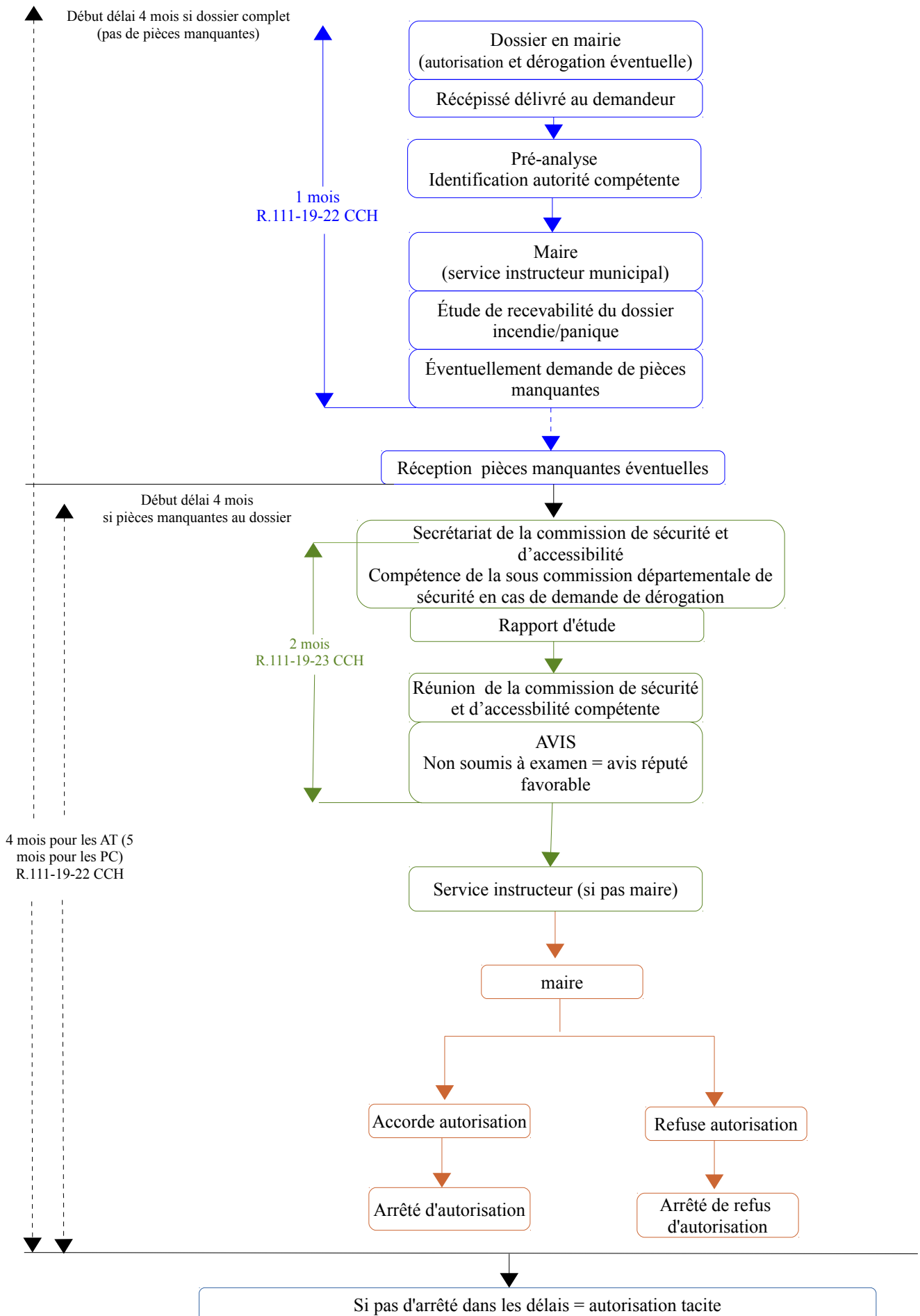
Le service instructeur consulte les commissions compétentes afin qu'elles se prononcent sur la sécurité incendie/panique et sur l'accessibilité aux personnes handicapées. A réception des deux avis, l'autorité compétente, le maire en général, prend un arrêté autorisant ou refusant les travaux et le notifie à l'exploitant. Pour le maire il s'agit d'une compétence liée, les travaux ne peuvent être autorisés que s'ils sont conformes aux deux réglementations.

- L'avis des commissions est favorable : cet avis favorable peut être assorti de prescriptions lorsque des manquements aux règles de sécurité ou d'accessibilité sont constatés mais que ces derniers ne constituent pas un réel danger pour le public. Le maire doit transmettre les procès-verbaux au maître d'ouvrage qui doit se conformer aux prescriptions émises.
- L'avis d'une ou des deux commissions est défavorable : le permis de construire ou l'autorisation de travaux doit être refusé.

N.B : A l'issue des travaux en matière d'accessibilité, chaque propriétaire ou gestionnaire d'ERP doit envoyer à la Préfecture une attestation d'achèvement de travaux dans les deux mois qui suivent l'achèvement des travaux. Ces attestations doivent être établies par un bureau de contrôle sauf pour les ERP de 5e catégorie, pour lesquels l'attestation peut être établie par le propriétaire ou l'exploitant. Elle est alors accompagnée de toutes pièces justifiant la réalisation des travaux. Les gestionnaires ou propriétaires d'ERP déjà accessibles doivent également transmettre, s'ils ne l'ont pas encore fait, une déclaration sur l'honneur attestant de leur accessibilité.



DELAIS D'INSTRUCTION DOSSIER ERP – AT



B) OUVERTURE AU PUBLIC ET RÉCEPTION DE TRAVAUX

S'agissant de **l'accessibilité** il faut distinguer selon :

- le projet est soumis à permis de construire : l'autorisation est délivrée au vu d'une attestation établie par un contrôleur technique titulaire d'un agrément l'habilitant à intervenir sur les bâtiments ou par un architecte qui ne peut pas être celui qui a conçu le projet, établi les plans ou signé la demande de permis de construire⁷;



- le projet est exempté de permis de construire : l'autorisation d'ouverture est délivrée après avis de la commission compétente⁸. La commission se prononce après visite des lieux pour les établissements du premier groupe. Les travaux liés à l'Ad'AP ne font pas l'objet de réception (cf NB p4).

S'agissant de **la sécurité**, avant toute ouverture au public des établissements ainsi qu'avant la réouverture des établissements fermés pendant plus de dix mois consécutifs, il est procédé à une visite par la commission de sécurité, à l'exception des établissements de 5^{ème} catégorie sans locaux à sommeil⁹. La demande doit en être faite par l'exploitant au maire, qui relaie cette demande **au S.D.I.S. au moins un mois avant la date prévue** d'ouverture, de réouverture ou de fin de travaux.

Les deux commissions rendent un avis favorable. Les procès-verbaux des commissions sont transmis au Maire, à charge pour lui de les transmettre à l'exploitant. Le maire prend un arrêté d'ouverture qui est notifié à l'exploitant par lettre recommandée avec demande d'acquiescement de réception; l'exploitant peut alors ouvrir son établissement au public. L'arrêté d'ouverture est également adressé au préfet.

La commission d'accessibilité rend un avis défavorable à l'ouverture au public des locaux. Le maire doit alors notifier à l'exploitant sa décision de refus d'autorisation d'ouverture au public et demander la mise en conformité des travaux en matière d'accessibilité au regard des observations figurant sur l'attestation d'accessibilité après achèvement des travaux. Si le maire prononce malgré tout l'ouverture au public, son arrêté pourra être annulé par les tribunaux administratifs au motif de l'inaccessibilité du bâtiment¹⁰.

La commission de sécurité rend un avis défavorable à l'ouverture au public de l'établissement. Il faut distinguer selon la suite donnée par le maire :

- Le maire autorise l'ouverture au public : sa responsabilité civile et pénale pourra être recherchée en cas de sinistre. La commission de sécurité devra de nouveau se réunir pour se prononcer sur l'ouverture ou non au public de l'établissement à la demande du maire après demande de l'exploitant suite à la réalisation des prescriptions demandées par la commission de sécurité lors de sa première visite d'ouverture. Si le Préfet considère que la décision d'ouverture prise par le maire s'avère dangereuse, il peut le mettre en demeure de modifier sa décision et, en cas de refus de celui-ci, il peut prendre lui-même une décision de fermeture de l'établissement recevant du public, se substituant à la décision du maire.

⁷ Article L.111-7-4 du Code de la Construction et de l'Habitation

⁸ Article R.111-19-30 du Code de la Construction et de l'Habitation

⁹ Sauf en cas de danger avéré ou de fortes présomptions sur l'existence de risques sur le public, le maire peut demander une visite de la commission de sécurité à titre exceptionnel. Cette demande devra être motivée pour permettre au secrétariat de la commission de sécurité de déclencher cette visite de contrôle.

¹⁰ Arrêt n°96BX01834 de la Cour administrative d'appel de Bordeaux

- Le maire n'autorise pas l'ouverture au public : **aucun ERP, sauf ceux de 5^{ème} catégorie sans locaux à sommeil**, ne peut ouvrir sans autorisation d'ouverture délivrée par le maire. Celui-ci notifie sa décision sous forme de lettre de mise en demeure en motivant sa décision par les différents manquements aux règles de sécurité, ainsi que par l'analyse des risques réalisée par la commission de sécurité. L'exploitant doit déposer un nouveau dossier ou réaliser les travaux de mise en conformité. Lorsque l'exploitant ne ferme pas son établissement, le maire rédige un arrêté de fermeture. Si l'exploitant poursuit l'ouverture, il peut être poursuivi pénalement¹¹. Le maire fait constater l'infraction et peut sanctionner¹² Si le danger pour les personnes est imminent et l'urgence dûment motivée, la fermeture de l'établissement peut être exécutée d'office par un officier de police judiciaire¹³ ;

La commission de sécurité ne rend pas d'avis suite à la visite en vue de l'ouverture de l'ERP. Si la commission de sécurité ne dispose pas de l'ensemble des rapports relatifs à la sécurité des personnes contre les risques d'incendie et de panique¹⁴, elle peut néanmoins visiter l'établissement pour autant qu'elle ne conclut pas par l'émission d'un avis. Dans ce cas, l'autorité de police demandera à l'exploitant de lui adresser dans un délai déterminé, les rapports de vérification manquants afin de permettre à la commission de sécurité de se prononcer. Il sera précisé à l'exploitant que son établissement ne peut être ouvert au public sans arrêté d'ouverture pris après avis de la commission de sécurité.

NB : Le décret n° 2017-431 du 28 mars 2017 prévoit que les gestionnaires de tous les ERP mettent désormais à disposition du public un registre d'accessibilité avant le 30 septembre 2017. Ce registre a pour objectif d'informer le public du degré d'accessibilité de l'ERP et de ses prestations.

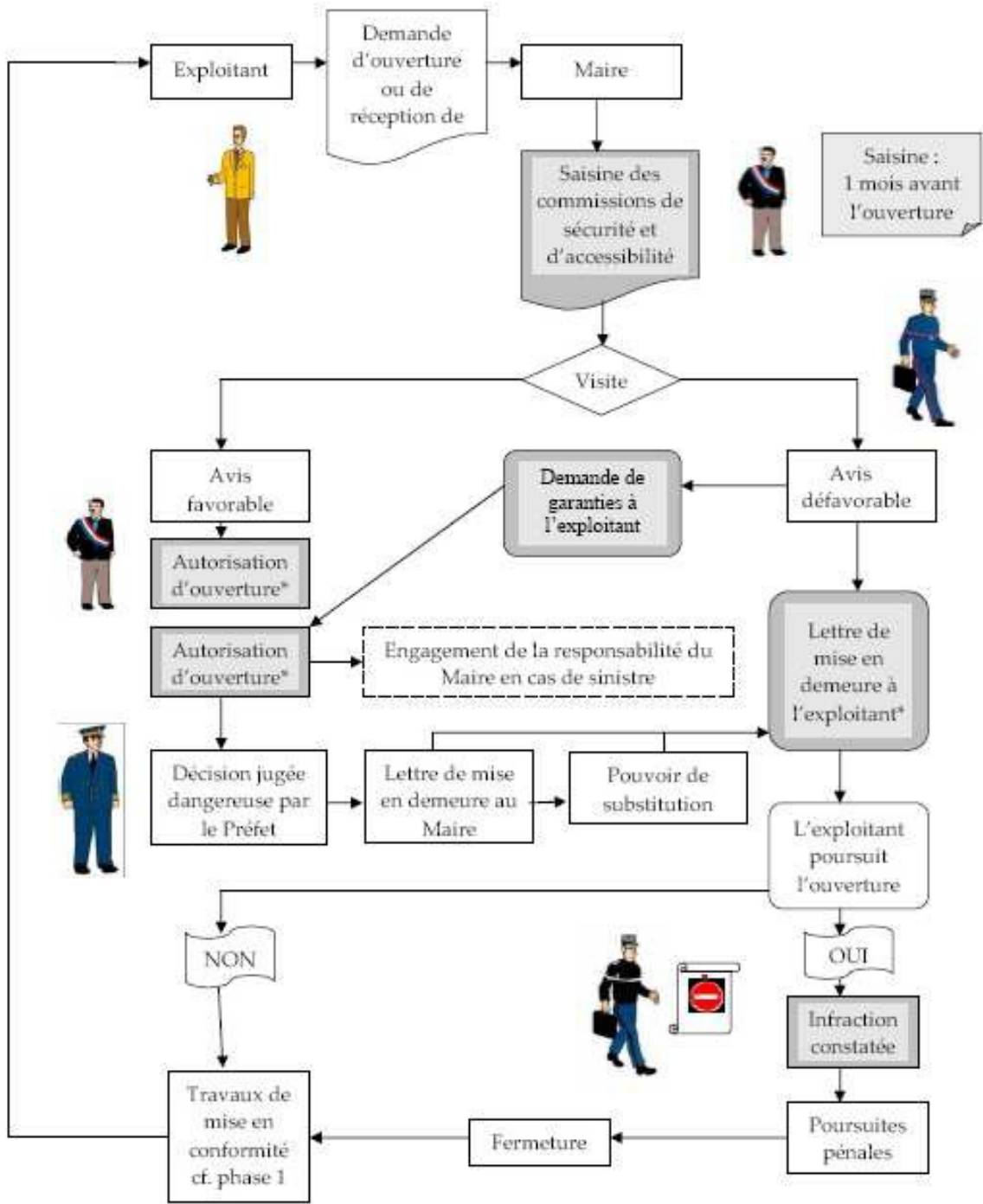
11 Articles L.123-4 et R.123-52 du Code de la Construction et de l'Habitation

12 Articles R.152-6, R. 123-45 et R.123-46 du Code de la Construction et de l'Habitation

13 Article L.123-3 du Code de la Construction et de l'Habitation

14 Article 48 du décret du 8 mars 1995 modifié, relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité et article R.123-45 du Code de la Construction et de l'Habitation

 **Action du Maire**



C) VISITE PÉRIODIQUE



Si la commission de sécurité rend un avis favorable à la poursuite de l'exploitation, le maire notifie à l'exploitant sa décision d'autorisation de poursuite d'activité accompagnée du procès-verbal de la commission. L'avis favorable est souvent accompagné de prescriptions lorsque des manquements sont constatés au règlement de sécurité mais sans constituer un réel danger pour le public. L'exploitant doit se conformer à ces prescriptions et le maire doit veiller à leur réalisation.

Si la commission de sécurité rend un avis défavorable à la poursuite de l'exploitation, le maire peut :

- autoriser la poursuite de l'exploitation malgré l'avis défavorable de la commission : sa responsabilité pourra alors être recherchée en cas de sinistre. Il doit donc veiller à ce que l'exploitant respecte les prescriptions émises par la commission de sécurité et doit lui demander des garanties pour poursuivre son exploitation. Si la décision est jugée dangereuse par le Préfet, ce dernier pourra mettre en demeure le maire et utiliser son pouvoir de substitution. Par conséquent, le maire doit effectuer un suivi des avis défavorables qui pèsent sur les établissements de sa commune. Il est nécessaire que le maire obtienne au plus vite de l'exploitant des garanties écrites sur les solutions apportées aux anomalies constatées. Les avis défavorables émis par les commissions de sécurité sont suivis au niveau départemental par les services de la Préfecture. Tous les éléments transmis par l'exploitant au maire doivent donc être adressés au président de la commission compétente et au S.D.I.S.
- Ne prendre aucune décision : il engage sa responsabilité civile et pénale en cas de sinistre. Si le Préfet considère que l'inaction du maire met en danger le public reçu dans l'établissement, il peut le mettre en demeure d'exercer ses pouvoirs de police à l'égard de l'exploitant. En cas de silence de l'autorité municipale, le Préfet peut se substituer au maire, après mise en demeure, et prendre lui-même une décision de fermeture administrative de l'établissement¹⁵.
- Prendre un arrêté de fermeture : la fermeture d'un ERP ne peut intervenir qu'après une mise en demeure adressée à l'exploitant de mettre son établissement en conformité. Cet arrêté doit être motivé et doit comporter la nature des travaux et aménagements à réaliser ainsi que les délais raisonnables d'exécution. Toutefois, les mesures qu'impose le maire doivent être proportionnées au danger que représente l'établissement. L'arrêté de fermeture peut ainsi ne concerner qu'une partie de l'établissement. Si l'exploitant continue à ouvrir, il peut faire l'objet de sanctions pénales et si l'infraction est constatée être puni d'une amende de 3 500 €¹⁶ ; si le danger pour le public reçu dans l'établissement est imminent et l'urgence dûment établie¹⁷, la fermeture de l'établissement peut être exécutée d'office¹⁸.

Si la commission de sécurité ne rend pas d'avis à la poursuite de l'exploitation de

15 Articles L.2215-1 du Code Général des Collectivités Territoriales et R.123-28 du Code de la Construction et de l'Habitation

16 Articles L.123-4, R.123-52 et R. 152-6 du Code de la Construction et de l'Habitation

17 Article L.2212-4 du Code Général des Collectivités Territoriales

18 Article L.123-3 du Code de la Construction et de l'Habitation

l'établissement, elle rend compte au maire de la visite qu'elle a effectué et de la raison pour laquelle elle en peut se prononcer en indiquant la nécessité d'obtenir les rapports de vérifications techniques. Il appartient ensuite au maire de demander leur fourniture à l'exploitant dans un délai déterminé afin que la commission de sécurité puisse rendre son avis. La transmission des rapport lui permet en principe de le faire sans avoir à se déplacer à nouveau, sauf si elle le juge utile dans le cas d'espèce. Lorsque le délai fixé est dépassé sans que les rapports aient été obtenus, le maire peut faire usage des dispositions de l'article R.152-4 du Code de la Construction et de l'Habitation, relatif aux sanctions pénales¹⁹. Cette sanction peut être renouvelée à des intervalles très rapprochés tant que l'exploitant ne se conforme pas à la réglementation. Il s'agit d'une procédure qui doit être utilisée lorsque la visite n'a fait ressortir aucun élément de dangerosité.

¹⁹ Contravention de 5ème classe en cas de non réalisation des vérifications techniques par une personne ou un organisme de contrôle agréé prévues dans les conditions de l'article R.123-43 du CCH