

LE COURRIER DES MAIRES

et des élus locaux



Les halles et marchés

DE 1 À 12

Cadre et création de halles et marchés

Définition, compétences, création, transfert et suppression, modes de gestion d'un marché... p. 3

DE 13 À 21

La réglementation

Acte de création, pouvoir de réglementation du maire, attribution des emplacements, dérogation aux jours d'ouverture... p. 6

DE 22 À 29

Les droits de place

Cadre global, modalités de révision, calcul et formes des droits de place, gratuité, fiscalité, taxe sur la valeur ajoutée... p. 8

DE 30 À 39

Succession et police des marchés

Droits de présentation d'un successeur, refus du maire, droits et devoirs du successeur, sanctions... p. 10

DE 40 À 50

Contentieux et cas spécifiques

Cas contentieux, régimes spécifiques des MIN, commerce ambulant, ventes au déballage... p. 14

50 QUESTIONS

Principal actionnaire: Info Services Holding.
Société éditrice: Groupe Moniteur SAS au capital de 333900 euros.
Siège social: Antony Parc2 – 10, place du Général de Gaulle - La Croix de Berny – BP 20156 – 92186 Antony Cedex.
RCS: Nanterre 403080823.
Numéro de commission paritaire: 0425 T 86402.
ISSN: 1252-1574.
Président-directeur de la publication: Julien Elmaleh.

RÉFÉRENCES

- Code de commerce.
- Code général des collectivités territoriales (CGCT).
- Code général des impôts (CGI).
- Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P).
- Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises.
- Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.
- Décret du 17 mai 1809 relatif aux octrois relatif aux octrois municipaux et de bienfaisance.
- «Paquet hygiène»
- Règlement (CE) n° 178/2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire.
- Règlement (CE) n° 852/2004 relatif à l'hygiène des aliments
- Règlement (CE) n° 853/2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale est applicable à tous les exploitants du secteur alimentaire manipulant ou transformant des denrées animales ou d'origine animale.
- Règlement (CE) n° 183/2005 établissant des exigences en matière d'hygiène des aliments pour animaux.
- Règlement (UE) 2017/625 du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques.

- Arrêté du 21 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail, d'entreposage et de transport de produits d'origine animale et denrées alimentaires en contenant.
- Arrêté du 8 octobre 2013 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail, d'entreposage et de transport de produits et denrées alimentaires autres que les produits d'origine animale et les denrées alimentaires en contenant.

RESSOURCES

- «Modèle type de règlement de marché», vade-mecum de l'Association des maires de France, la Fédération nationale des marchés de France et la Confédération générale de l'alimentation, 2024.
- «Marchés», H. Courivaud, Répertoire de droit commercial, Dalloz, mars 2022.
- Enquête commerce 2005 – Comportements et attitudes des consommateurs à l'égard du commerce alimentaire. Credoc, Cahier de recherche n° 211, novembre 2005.
- Domaine des collectivités locales : biens du domaine public communal affectés à l'usage du public, D.G. Lavroff, Encyclopédie des collectivités locales, chap. 1 section III - Les foires, halles et marchés, Dalloz, février 2010.
- «Commerce, le grand bazar», dossier du Courrier des maires, septembre 2022. courrierdesmaires.fr/article.51062

Les halles et marchés

Descendants des traditionnelles foires médiévales, lieux de sociabilité et débouchés pour l'économie locale, les halles et marchés sont, dans beaucoup de territoires, une institution à laquelle une part importante des habitants demeure attachée, malgré la forte concurrence des grandes surfaces et du commerce en ligne.

Relevant de la compétence du bloc communal (commune ou intercommunalité, en cas de transfert de compétence), leur gestion

soulève, à chaque étape de leur existence, des problématiques juridiques nombreuses et, parfois, d'une surprenante complexité. Qui, de l'assemblée délibérante ou de l'exécutif, est compétent pour prendre telle ou telle décision ? Comment définir les règles de fonctionnement de ses marchés, notamment sur l'attribution des emplacements et les droits de place ? Que faire face à un commerçant méconnaissant cette réglementation ? En cas de litige, quelle juridiction est compétente ?

Ce «50 questions-réponses» se penche sur les principales interrogations juridiques et pratiques auxquelles sont susceptibles d'être confrontés les élus et les services des communes et EPCI qui organisent déjà ou souhaiteraient développer à l'avenir un tel service public.

Par **Guillaume Gauch, Samuel Couvreur, Romain Millard et Alice Larmet**, avocats, cabinet Séban & associés

1

Halles et marchés, de quoi parle-t-on ?

Les termes «halles» et «marchés» figurent aux articles L.2224-18 et suivant du code général des collectivités territoriales (CGCT) mais ils n'y sont pas juridiquement définis. Dans le langage courant, le «marché» désigne un lieu public, couvert ou en plein air, où l'on vend un type de marchandise. La halle désigne quant à elle le bâtiment susceptible d'accueillir un marché couvert.

Il existe deux grandes catégories de marchés. La première concerne les marchés de détail, qui représentent l'essentiel de ceux qui se déroulent sur le domaine public, sous des halles ou en plein air. Ils sont dédiés à la vente de produits directement aux consommateurs.

La seconde relève des marchés de gros, dédiés aux transactions entre professionnels qui s'approvisionnent pour les besoins de leur activité (art. 441-1-2 du code de commerce). On y trouve notamment les marchés de produits agricoles et alimentaires, ainsi que, plus rares, les marchés à bestiaux. Ils sont plus fréquemment implantés à proximité des grands axes de communication, notamment les voies ferrées, afin de faciliter l'acheminement des marchandises.

2

Quelles différences entre marchés et manifestations commerciales, entre halles et galeries commerciales ?

Les halles et marchés constituent une activité de service public, régie par le CGCT et organisée par les collectivités territoriales compétentes sur le domaine public. Les salons et foires, eux, sont organisés en principe pour le compte d'opérateurs privés dans des parcs d'exposition et régis par le code de commerce. Néanmoins, dans la pratique, des manifestations appelées «foires» ou «salons» sont organisées sur le domaine public et sont juridiquement assimilées à des halles et marchés, la différence étant qu'elles sont moins récurrentes que ces derniers et ont un rayonnement géographique plus large. Par ailleurs, une halle est un lieu au sein duquel une commune met en œuvre un service public industriel et commercial (Spic) consistant à accueillir, selon une certaine fréquence, des commerçants non sédentaires sur une dépendance du domaine public. A l'inverse, une galerie commerciale est un équipement commercial (livre VII du code de commerce), accueillant des commerçants sédentaires.

3

Combien y a-t-il de marchés en France?

En 2005, 8 200 marchés de détail avaient été recensés sur le territoire national, dont 90 % correspondaient à des marchés de plein vent (75 %) et des marchés couverts (15 %) dédiés essentiellement à la vente au détail de produits alimentaires (fruits et légumes, produits de la mer, viandes, etc.), avec une offre complétée minoritairement par des produits manufacturés et horticoles ; les 10 % restants correspondaient à des marchés spécialisés, c'est-à-dire majoritairement dédiés à la vente au détail de produits manufacturés (vêtements, fleurs, etc.) selon l'enquête « comportements et attitudes des consommateurs à l'égard du commerce alimentaire » du Crédoc (cahier de recherche n° 211, novembre 2005). Ces données n'ont, depuis lors, pas été actualisées mais la Fédération nationale des marchés de France comptabilise actuellement un total de 6 394 marchés en métropole et en outre-mer.

Quant aux marchés de gros, la Fédération des marchés de gros de France en comptabilise 26, parmi lesquels se trouvent 16 marchés d'intérêt national (MIN), soumis à un régime juridique spécifique (voir questions 45 et 46).

4

Qui est compétent pour créer, transférer ou supprimer une halle ou un marché ?

Cette compétence est dévolue par principe aux communes (art. L. 2224-18 du CGCT). Elle est distincte de la compétence « développement économique » dévolue de plein droit aux intercommunalités (art. L. 5214-16 du CGCT pour les communautés de communes, L. 5216-5 pour les communautés d'agglomération, L. 5215-20 pour les communautés urbaines et L. 5217-2 pour les métropoles ; voir également Rep. min. à QE n° 08958, 23 mai 2019, JO Sénat). Cela étant, elle peut faire l'objet d'un transfert facultatif à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) – intercommunalité ou syndicat mixte – dont la commune est membre sur le fondement et dans les conditions visées à l'article L. 5211-17 du CGCT. Ce transfert de compétence peut être modulé de sorte à ne porter que sur certains marchés et être « à la carte » pour ne concerter que certaines communes volontaires. A noter : la création d'un MIN ne ressort pas de la compétence des communes mais de l'État (voir question 45).

5

Quels sont les modes de gestion possibles pour des halles et marchés ?

La collectivité peut choisir d'exploiter ses halles et marchés elle-même, dans le cadre d'une régie autonome, ou bien créer une régie dotée de la personnalité morale. Elle peut également choisir de recourir à un contrat de délégation de service public (DSP), pour confier à son cocontractant l'exploitation de ses halles et marchés à ses frais et risques, en contrepartie du droit de percevoir les droits de place auprès des commerçants. Au demeurant, ces contrats de DSP peuvent être attribués à une entreprise publique locale (société d'économie mixte, société publique locale) ou à un groupement (groupement d'intérêt économique, groupement d'intérêt public) dont la collectivité fait elle-même partie. Le cas échéant, doivent être mises en œuvre les mesures de consultation, publicité et mise en concurrence prévues par le code de la commande publique et les articles L. 1411-1 et suivants du CGCT.

A noter : les halles et marchés constituent un service public industriel et commercial (Spic). Ils doivent donc, quel que soit leur mode de gestion, faire l'objet d'un budget équilibré en recettes et en dépenses (art. L. 2224-1 du CGCT).

6

Quels sont les modes de gestion effectivement employés ?

Selon l'enquête réalisée par le Crédoc en 2005, les marchés de plein vent seraient majoritairement gérés en régie directe. À l'inverse, les marchés couverts sous des halles seraient majoritairement gérés dans le cadre de délégations de service public, dont certaines sont attribuées à des groupements d'intérêt économique.

S'agissant des marchés d'intérêt national, ils sont gérés, pour l'essentiel d'entre eux, par des sociétés d'économie mixte dans le cadre de délégations de service public.

7

Quel acte juridique est nécessaire pour créer une halle ou un marché?

La création d'une halle ou d'un marché doit être prononcée par une délibération du conseil municipal (ou de l'assemblée délibérante de l'EPCI, en cas de transfert de compétence), après consultation des organisations professionnelles intéressées qui disposent d'un délai d'un mois pour émettre un avis. Il en va de même pour leur transfert et leur suppression (art. L. 2224-18 du CGCT).

La consultation de ces organisations constitue une obligation substantielle dont l'omission expose la délibération à un risque d'annulation en cas de contentieux (CE 25 septembre 1987, SA Comptoir lyonnais des viandes, req. n° 72480 ; CE, 9 mai 2011, req. n° 341118).

En revanche, la création des halles et marchés d'approvisionnement au détail, couverts ou non, établis sur les dépendances du domaine public et dont la création est décidée par le conseil municipal n'est pas soumise à une autorisation d'exploitation commerciale (art. L. 752-2 du code de commerce).

8

Le lieu où est institué le marché appartient-il au domaine public ou privé de la commune?

S'agissant des marchés de plein vent, ils se déroulent la plupart du temps sur la voirie communale (places, parcs de stationnement, rues...) qui fait partie du domaine public, par son affectation à l'usage direct du public.

S'agissant des halles, leur régime domanial a évolué : historiquement, elles étaient la propriété privée du seigneur local, du monastère ou de la commune, même après les lois révolutionnaires des 15 et 28 mars 1790 abolissant les droits de halage. Désormais, l'appartenance au domaine public des halles propriétés des communes est établie compte tenu du fait que celles-ci sont également affectées à l'usage direct du public (Cons. préf. Lille, 13 juillet 1950, D. 1950. 588 ; CE, 4 janvier 1954, Leroy et autres, Lebon 3, D. 1954, 647).

9

Une collectivité peut-elle créer une foire ou un marché n'importe où?

Non, il est interdit d'instituer une foire ou un marché, même de simple approvisionnement, sur un emplacement compris, en tout ou partie, dans les emprises d'une route nationale classée comme route à grande circulation (art. L. 2224-20 du CGCT). En outre, pour les routes à grande circulation non nationales, le représentant de l'État dans le département peut, par arrêté, enjoindre à la collectivité de transférer, dans un délai d'un an, une foire ou un marché constituant une cause de trouble grave pour la circulation générale, ou d'en limiter l'emplacement pour mettre fin à l'empêtement sur l'axe concerné et, en cas d'inexécution par la collectivité, interdire toute installation ou occupation de terrain qui est faite à l'occasion de cette foire ou de ce marché (art. L. 2224-21 et R. 2224-30 du CGCT). Par ailleurs, l'interdiction d'implantation d'une foire ou d'un marché peut être étendue par décret ministériel aux déviations construites ou à construire pour le contournement d'agglomérations par des routes nationales qui ne sont pas classées comme routes à grande circulation (art. L. 2224-22 et R. 2222-31 du CGCT).

10

Le lieu d'implantation de la halle ou du marché doit-il être viabilisé?

Chaque commerçant est tenu de respecter la législation applicable à son activité, notamment celle sur les règles d'hygiène et de santé qui découlent, pour l'essentiel, du «Paquet hygiène» composé de plusieurs règlements de l'Union européenne (n° 178/2002 établissant les principes généraux et prescriptions générales de la législation alimentaire, n° 852/2004 relatif à l'hygiène des aliments applicable à tous les exploitants du secteur alimentaire, n° 853/2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale, n° 183/2005 établissant des exigences en matière d'hygiène des aliments pour animaux, 2017/625 concernant les contrôles officiels), ainsi que des arrêtés des 21 décembre 2009 et 8 octobre 2013 pris en application de ces règlements. Afin de permettre aux commerçants de respecter ces obligations sanitaires, le gestionnaire de la halle ou du marché doit nécessairement leur permettre d'accéder à l'électricité, à l'eau potable et à l'assainissement, étant précisé que ces services peuvent faire l'objet d'une facturation distincte, en sus des droits de place.

de 13 à 21 La réglementation

11

Quelles organisations doivent être consultées avant l'adoption d'une délibération sur la création, le transfert ou la suppression de halles/marchés?

La nature des organisations professionnelles visées n'est pas précisée par la loi. Néanmoins, la circulaire n° 78-73 du 8 janvier 1978 du ministère de l'Intérieur mentionne qu'en pratique, il convient d'associer à la décision soit l'organisme de fait ou de droit qui réunit les commerçants du marché concerné, soit, à défaut, la représentation à l'échelon départemental des commerçants du marché concerné, soit, à défaut, la représentation à l'échelon départemental des commerçants non sédentaires. En tout état de cause, le choix de l'organe représentatif relève, sous le contrôle du préfet, de l'appréciation des autorités locales (voir aussi Rep. min. n° 48828, JO Assemblée nationale du 2 octobre 2000).

12

Pour quels motifs une collectivité peut-elle décider de réduire la superficie, déplacer, voire supprimer totalement une halle ou un marché?

Dans la mesure où il ne s'agit pas d'un service public obligatoire, la collectivité dispose d'une large marge d'appréciation pour prendre de telles décisions.

Ainsi, à titre d'exemple, il peut être décidé de réduire la superficie d'un marché pour créer de nouvelles places de stationnement, ou encore pour des raisons de police administrative telles que les nécessités de la circulation, de l'ordre ou de la sécurité publics (CE, 18 novembre 1966, Froment, req. n° 59809).

Une collectivité peut également décider de fermer un marché au motif que son maintien ne se justifie plus, eu égard à la taille de la commune et à la nécessité d'y sauvegarder, dans l'intérêt général des habitants, un équilibre entre les formes sédentaire et non sédentaire de commerce (CE, 5 mai 1995, Syndicat des commerçants non sédentaires de l'Orne, req. n° 136295).

13

Une fois le marché créé par délibération, quel acte doit être pris pour en définir les règles de fonctionnement?

C'est au maire (ou au président de l'EPCI en cas de transfert de compétence) qu'il revient de fixer, par arrêté, le régime des droits de place et de stationnement sur les halles et les marchés, sous la forme d'un cahier des charges ou d'un règlement, après consultation des organisations professionnelles intéressées (art. L. 2224-18 du CGCT).

S'agissant du cas spécifique des marchés à bestiaux, l'établissement, la suppression mais aussi les changements des dates et des lieux, ainsi que toutes modifications de leur fonctionnement, relèvent de la compétence du conseil municipal, et non du maire (art. L. 2224-19 du CGCT). Ces marchés sont également soumis, en sus de la réglementation locale, à l'accord de l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes portant sur les droits et devoirs des marchés de bestiaux et de leurs usagers (arrêté du 14 janvier 2020).

14

Quelle est l'étendue du pouvoir de réglementation du maire en matière de halles et de marchés?

Le maire ou, le cas échéant, le président de l'EPCI, est compétent pour définir et modifier le régime des droits de place et de stationnement, le régime d'attribution des emplacements, le cas échéant selon les différentes catégories de marchandises et de produits, les jours et horaires des séances, les conditions de stationnement des véhicules (CE, 23 avril 1997, req. n° 159519 ; CAA Marseille, 29 mai 2006, req. n° 02MA02531 ; CAA Bordeaux, 7 juin 2011, req. n° 10BX01226).

Le maire peut également ordonner, à titre provisoire, la suspension ou le déplacement du marché pour des motifs d'ordre public ou afin de permettre la tenue d'une autre manifestation (CE, 2 décembre 2009, EURL Mandon, req. n° 301279 ; CAA Bordeaux, 7 décembre 2004, Syndicat des commerçants non sédentaires de la Charente, req. n° 01BX00214).

Enfin, le maire est seul compétent pour délivrer, retirer ou abroger les autorisations d'occupation du domaine public (CE, 18 novembre 2015, req. n° 390461).

15

Existe-t-il un modèle type de règlement de marché?

Oui, l'Association des maires de France, la Fédération nationale des marchés de France et la Confédération générale de l'alimentation en détail ont élaboré un modèle de règlement de marché précisant les droits et les obligations des commerçants non sédentaires. Ce modèle, actualisé en 2024, ne constitue qu'une simple recommandation, dépourvue de toute force réglementaire.

En tout état de cause, le règlement de marché doit comporter a minima les informations suivantes : le nombre d'emplacements pour les commerçants, en distinguant si nécessaire les emplacements pour les abonnés et pour les commerçants «volants», les dates et horaires d'ouverture, les tarifs de droits de place, les types d'autorisation, les règles de stationnement et de circulation des véhicules, les modalités de contrôle des transactions s'effectuant sur le marché, sans oublier la procédure contradictoire préalable à une éventuelle mesure de police prise par l'autorité municipale à l'encontre d'un commerçant ayant méconnu les règles de fonctionnement du marché (voir questions 37 et 38).

16

Le maire est-il tenu de consulter les organisations professionnelles avant d'arrêter ou de modifier le règlement?

Oui, la consultation des organisations professionnelles est requise avant toute prise d'un arrêté définissant ou modifiant le régime des droits de place et de stationnement, y compris en cas de modification du périmètre des emplacements (art. L. 2224-18 du CGCT; CAA Lyon, 24 sept. 2020, req. n° 18LY04049; Rep. min. à QE n° 53982, JO AN du 30 sept. 2014).

En revanche, cette consultation n'est pas obligatoire préalablement à des mesures de police motivées par des considérations d'ordre public (modification des horaires ou des conditions de stationnement des véhicules) et ne traitant pas des droits de place et de stationnement (CE, 23 avril 1997, Association des commerçants et artisans du Kremlin-Bicêtre, req. n° 159519).

A noter : si le CGCT n'impose pas de délai minimal devant être laissé aux organisations professionnelles pour rendre leur avis sur un projet d'arrêté, il est recommandé de prévoir un délai d'un mois, sauf urgence.

17

Selon quelles modalités les emplacements sur les halles et marchés doivent-ils être attribués?

Ces emplacements constituant des dépendances du domaine public, les autorisations d'occupation doivent être attribuées à l'issue d'une procédure de sélection présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester (art. L. 2122-1-1 du code général de la propriété des personnes publiques, CG3P). Dans l'hypothèse d'une candidature spontanée, le maire doit s'assurer de l'absence de toute autre manifestation d'intérêt concurrente (art. L. 2122-1-4 du CG3P). Le règlement doit donc prévoir des critères d'attribution des emplacements objectifs et non discriminatoires, notamment à l'égard des commerçants ne résidant pas sur la commune (CE, 14 novembre 1924, Witschitz, Lebon 890). Ces critères peuvent reposer, par exemple, sur le tirage au sort ou la sélection selon l'ordre de réception de la candidature, mais aussi tenir compte de la nécessité d'assurer la diversité de l'offre commerciale (CE, 6 novembre 1995, Ville de Paris, req. n° 164236).

18

Quelle forme juridique peut prendre l'autorisation d'occupation d'un emplacement?

L'autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public prend souvent la forme d'un acte unilatéral, à savoir un arrêté, mais peut aussi être une convention signée par le maire (ou président d'EPCI en cas de transfert de compétence) et par le titulaire (art. R. 2122-1 du CG3P). L'AOT est, dans la plupart des cas, non constitutive de droits réels, dès lors que le titulaire n'a pas, en principe, vocation à réaliser de lourds investissements. En tout état de cause, cette AOT est personnelle, ce qui interdit au titulaire de sous-louer ou de vendre tout ou partie de l'emplacement lui ayant été attribué. L'autorisation est également accordée à durée déterminée et revêt un caractère précaire et révocable, ce qui fait obstacle à ce qu'elle prenne la forme d'un bail commercial (CE, 27 décembre 2021, req. n° 452381).

A noter : depuis le 31 mars 2022, il est interdit d'utiliser sur le domaine public des systèmes de chauffage ou de climatisation fonctionnant en extérieur (art. L. 2122-1-1 A du CG3P).

19

Un commerçant peut-il déroger aux règles du marché pour des motifs religieux ?

Un règlement de marché ne saurait, même s'il ne prévoit aucune possibilité expresse de dérogation, avoir pour effet d'interdire à des titulaires d'emplacements de vente qui en font la demande de bénéficier individuellement des autorisations de fermeture nécessaires au respect d'une pratique religieuse ou à l'exercice d'un culte. Pour autant, l'autorité administrative peut refuser de faire droit à des demandes d'absence pour motifs religieux lorsque celles-ci s'avèrent incompatibles avec le bon fonctionnement du marché, notamment au regard de l'objectif de continuité du service public. Il a ainsi été jugé qu'une commune n'avait pas commis d'erreur d'appréciation au regard du principe de la liberté religieuse en rejetant des demandes d'absence pour tous les samedis de l'année formulées par des commerçants qui occupaient plus d'un tiers des emplacements du marché. Par ailleurs, les aménagements d'horaires peuvent différer d'un marché à l'autre au sein d'une même commune, sous certaines réserves (CE, 23 décembre 2011, req. n° 323309).

20

Certains types de commerces disposent-ils d'un droit spécifique à l'attribution d'emplacements sur un marché ?

Oui, aux termes de l'article L. 664-1 du code rural et de la pêche maritime, les producteurs-vendeurs de fruits, de légumes ou de fleurs doivent bénéficier sur les marchés municipaux de détail d'un droit global d'attribution d'emplacement de vente minimal de 10 % des surfaces pouvant faire l'objet de concessions.

Ce droit doit être exercé nominativement par les producteurs-vendeurs à l'occasion de chaque répartition suivant l'ordre chronologique de présentation de leurs demandes à l'organisme répartiteur des emplacements.

21

Les pouvoirs du maire en matière de halles et de marchés peuvent-ils être délégués à un tiers dans le cadre d'un contrat ?

Dans le cadre d'un contrat de délégation de service public, le pouvoir d'attribution des emplacements aux commerçants ne peut pas être confié à une société privée (Rep. min. à QE n° 5126, JO Sénat 12 juillet 2018, page 3470 ; Rep. min. n° 09240, JO Sénat, 18 avril 2019, page 2132).

Pour autant, le délégataire peut être chargé de gérer les demandes d'emplacement, c'est-à-dire concrètement de recevoir les dossiers, d'en vérifier la complétude et de les transmettre à l'autorité administrative compétente pour délivrer le titre, éventuellement assortis d'un avis.

De même, le délégataire ne peut se voir attribuer par contrat des prérogatives de police ou encore le pouvoir d'édicter lui-même le règlement des marchés.

22

Qui fixe les droits de place et décide de leurs modalités de révision ?

Il revient au maire (ou au président de l'EPCI en cas de transfert de compétence) de définir, par arrêté, au sein du règlement des marchés, le mode de calcul des droits de place (assiette, structure tarifaire).

C'est ensuite à l'assemblée délibérante qu'il revient, conformément à ce règlement des marchés, de fixer chaque année, par délibération, le montant des droits de place, étant rappelé que ces tarifs doivent avoir fait l'objet d'un avis préalable des organisations professionnelles concernées (art. L. 2224-18 du CGCT).

A cet égard, il convient de souligner que seule l'assemblée délibérante est compétente pour arrêter des modalités de révision de droits de nature fiscale tels que les droits de place perçus dans les halles, foires et marchés. Ces modalités de révision ne peuvent donc résulter des stipulations impératives d'un contrat passé par la collectivité (CE, 9 mai 2011, req. n° 341118 ; CE, 17 octobre 2016, commune de Villeneuve-le-Roi, req. n° 398131 ; CAA Paris, 20 octobre 2020, commune de Choisy-le-Roi, req. n° 18PA00723).

23

Quels principes encadrent la définition du régime des droits de place ?

Les droits de place doivent, en principe, être définis de sorte que le budget des halles et marchés soit équilibré en recettes et en dépenses (art. L. 2224-1 du CGCT).

Par exception, lorsqu'il s'agit d'un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural ou dans une commune comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, des aides aux commerçants peuvent être consenties, notamment sous la forme de tarifs de droits de place inférieurs au coût du service, sous réserve de la conclusion d'une convention fixant les obligations des bénéficiaires (art. L. 2251-3 du CGCT).

En outre, le principe d'égalité suppose une uniformité des tarifs sur l'ensemble du territoire communal, sauf différences objectives de situation dûment justifiées (Rep. min n° 09240, JO Sénat, 18 avril 2019). En outre, il est interdit d'opérer une différenciation tarifaire entre les commerçants selon leur lieu de résidence, la nature de leurs activités ou leur catégorie professionnelle (CE, 18 mars 1938, Sieur Thonot, Lebon 279).

24

Selon quelles modalités les droits de place peuvent-ils être calculés ?

Les droits de place peuvent être calculés en fonction de la superficie des emplacements utilisés mais aussi de la quantité de marchandises – calculée au poids, au volume, à l'unité ou à la valeur (CE, 3 février 1933, Syndicat des patrons et marins pêcheurs du Tréport, req. n° 15857).

A cet égard, l'Association des maires de France, la Fédération nationale des marchés de France et la Confédération générale de l'alimentation en détail considèrent que la pratique la moins « discutable » consiste à fixer un tarif unique variable selon la profondeur de l'emplacement occupé et le métrage linéaire de façade (voir modèle type de règlement de marché). En sus du droit de place lui-même, des prestations annexes comme la fourniture d'eau et d'électricité, l'éclairage des parties communes ou encore l'enlèvement des déchets peuvent être facturés par la collectivité aux commerçants, selon une tarification spécifique (voir question 44).

25

Un règlement des marchés peut-il autoriser des commerçants à occuper un emplacement sur une halle ou un marché à titre gratuit ?

Toute occupation ou utilisation du domaine public doit, en principe, donner lieu au paiement d'une redevance, sauf lorsqu'elle concerne l'installation par l'État des équipements visant à améliorer la sécurité routière ou nécessaires à la liquidation et au constat des irrégularités de paiement de toute taxe perçue pour usage du domaine public routier (art. L. 2125-1 du CG3P). Par conséquent, un règlement des marchés ne peut prévoir la gratuité des autorisations d'occupation d'emplacement. En outre, le maire (ou président d'EPCI) qui accorderait une exonération individuelle de droit de place s'exposerait au délit de concussion (art. 432-10 du code pénal). A contrario, un droit de place ne peut être exigé de la part de commerçants ambulants qui se bornent à circuler sur les voies publiques en quête d'acheteurs, même lorsqu'ils s'arrêtent momentanément pour réaliser une vente (CE 15 mars 1996, Syndicat des artisans fabricants de pizza, req. n° 133080).

26

Les droits de place perçus sur les halles et marchés sont-ils des recettes fiscales ou non fiscales ?

Les droits de place perçus dans les halles, foires et marchés constituent des recettes fiscales par détermination de la loi (art. L. 2331-3 du CGCT).

Il est admis de longue date que, dans le cadre d'une délégation de service public, l'entreprise à laquelle la commune a attribué le contrat puisse, en contrepartie de ses prestations, percevoir pour son propre compte les droits de place auprès des commerçants (CE, 15 mai 1953, commune de Nogent-sur-Marne, req. no 78351 ; Rep. min. n° 09240, JO Sénat, 18 avril 2019).

Dans cette hypothèse, même s'ils sont perçus à l'occasion d'un service rendu, les droits de place n'en constituent pas moins une recette fiscale, laquelle, à défaut de dispositions législatives expresses, ne peut entrer dans le champ d'application de la législation sur les prix (CE, 22 novembre 1985, ville de la Courneuve, req. n° 60459).

de 30 à 39 Succession et police des marchés

27

Lorsqu'ils sont perçus par la collectivité, les droits de place peuvent-ils être recouvrés dans le cadre d'une convention de mandat?

Lorsqu'ils sont perçus par la collectivité, les droits de place doivent forcément l'être dans le cadre d'une régie de recettes, dans la mesure où ils ne sont pas au nombre des recettes fiscales limitativement identifiées par le CGCT dont la perception pour le compte de la collectivité peut être confiée à un organisme public ou privé tiers dans le cadre d'une convention de mandat (art. L. 1611-7-1 et D.1611-32-9 du CGCT). Les agents de police municipale ne sont pas compétents pour intervenir dans la collecte des droits de place. En effet, leur perception constitue une fonction à caractère financier et comptable, étrangère aux pouvoirs de police du maire (Rep. min. à QE n° 1365, JO Sénat, 7 mars 2019, page 1268).

Dans le cadre d'une délégation de service public, les droits de place sont recouvrés pour le compte du déléguant, par un placier désigné par celui-ci.

28

Quelles formes peuvent prendre les droits de place et selon quelles modalités doivent-ils être recouvrés?

Les droits de place peuvent prendre la forme d'abonnements payables selon une récurrence définie par le règlement des marchés (mensuelle, trimestrielle, semestrielle, annuelle ou autre) ou encore de forfaits à la journée. Il est d'ailleurs fréquent que ces deux formes soient appliquées concomitamment, afin de pouvoir accueillir sur un même marché des commerçants abonnés et des commerçants « volants ». Le montant des droits de place doit être affiché sur chaque site de marché. En outre, chaque paiement au régisseur de la collectivité ou auprès du placier habilité à cette fin par le déléguant de service public doit être retracé dans un document où figure notamment le prix total à payer et ce, sans la TVA si le gestionnaire du marché est une régie ; avec la TVA ressortie pour la partie du montant total qui revient au déléguant (Demande d'emplacement dans un marché ou une halle, Direction de l'information, 18 juin 2019, à lire également en ligne : tinyurl.com/cw6z7tmn).

29

Les droits de place sont-ils soumis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)?

Lorsque les droits de place sont reversés par une entreprise privée dans le cadre d'un contrat de délégation de service public, les droits de place sont soumis de plein droit à la TVA, par l'effet des dispositions des articles 256 et 256 A du code général des impôts (CGI).

En revanche, lorsque l'activité est gérée en régie par la commune et que celle-ci perçoit directement les droits de place, elle est susceptible de bénéficier de la règle propre aux organismes publics de non-assujettissement à la TVA prévue par l'article 256 B du CGI.

En d'autres termes, le régime de TVA applicable à l'activité de mise à disposition d'emplacements du domaine public dans les halles et marchés communaux diffère selon que ce service est réalisé en régie directe par la commune ou délégué par contrat d'affermage à une personne privée (Rep. min n° 09240, JO Sénat, 18 avril 2019).

30

En cas de décès d'un commerçant titulaire d'un emplacement, quelles sont les obligations de la collectivité vis-à-vis de ses ayants droit?

En cas de décès d'une personne physique exploitant un fonds de commerce ou un fonds agricole en vertu d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public, le maire (ou le président de l'EPCI en cas de transfert de compétence) doit délivrer à la demande de ses ayants droit, sauf si un motif d'intérêt général s'y oppose, une autorisation d'occupation temporaire du domaine public identique à celle accordée à l'ancien titulaire pour la seule poursuite de l'exploitation du fonds, durant trois mois (art. L. 2124-34 du CG3P).

Si les ayants droit ne poursuivent pas l'exploitation du fonds, ils peuvent, dans les six mois à compter du décès, présenter à l'autorité compétente une personne comme successeur (que l'autorité peut refuser).

31

Un commerçant ayant une autorisation d'occuper un emplacement peut-il présenter un successeur?

Un fonds de commerce peut être exploité sur le domaine public, sous réserve de l'existence d'une clientèle propre. Et, en cas de cession dudit fonds de commerce, le commerçant peut présenter à la collectivité une personne pour lui succéder sur son emplacement, sous réserve d'exercer son activité dans une halle ou un marché depuis une durée fixée par délibération de l'assemblée délibérante, dans la limite de trois ans. En cas d'acceptation par le maire, cette personne, qui doit être immatriculée au registre du commerce et des sociétés, est subrogée dans ses droits et ses obligations. En cas de décès, d'incapacité ou de retraite du titulaire du droit de présentation, celui-ci est transmis à ses ayants droit. A défaut d'exercice dans un délai de six mois à compter du fait générateur, le droit de présentation est caduc. En cas de reprise de l'activité par le conjoint du titulaire initial, celui-ci en conserve l'ancienneté pour faire valoir son droit de présentation (art. L. 2224-18-1 du CGCT, L. 2124-32-1 et L.2124-34 du CG3P).

32

La date de constitution du fonds de commerce est-elle susceptible d'avoir une incidence sur l'exercice du droit de présentation?

Il existe une divergence, non résolue à ce stade, entre les juridictions judiciaires et administratives sur la date d'entrée en vigueur du dispositif ouvrant un droit de présentation d'un successeur au commerçant ayant constitué un fonds de commerce sur le domaine public, qui résulte de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014, dite « loi Pinel ».

Selon l'ordre administratif, ce dispositif n'est applicable qu'aux fonds de commerce dont les exploitants occupent le domaine public en vertu de titres délivrés à compter de son entrée en vigueur, c'est-à-dire le 19 juin 2014 (CE, 24 novembre 2014, Société des remontées mécaniques Les Houches-Saint-Gervais, req. n° 352402).

A l'inverse, selon l'ordre judiciaire, ces dispositions sont applicables aux fonds de commerce constitués avant leur entrée en vigueur (Cass. civ. 3^e, 4 avril 2018, n° 17-10466).

33

La présentation d'un successeur et la décision de la collectivité requièrent-elles un formalisme particulier?

La présentation d'un successeur doit être présentée par le commerçant selon les formes prévues par le règlement du marché en vigueur.

En tout état de cause, elle doit prendre la forme d'une demande explicite comportant l'ensemble des informations exigées s'agissant de la qualité du repreneur et notamment la justification de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés, le commerçant ne pouvant se prévaloir uniquement d'une demande qu'il aurait formulée oralement lors d'une audition par la commission des marchés (CAA Bordeaux, 6 juillet 2023, SARL Aux friandises de l'océan, req. n°21BX01996).

Quant à la décision du maire (ou du président d'EPCI en cas de transfert de compétence), elle doit être notifiée au titulaire du droit de présentation et au successeur présenté dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande, tout refus devant être motivé (art. L. 2224-18-1 du CGCT).

34

Une succession peut-elle modifier les droits et obligations du commerçant remplaçant son prédécesseur?

Dans le cadre d'une succession, le maire (ou président d'EPCI le cas échéant) ne peut transmettre que les mêmes droits et obligations à la personne dont la présentation est acceptée. Il en résulte que le successeur ne peut se voir autorisé à commercialiser des produits différents de ceux que son prédécesseur était autorisé à commercialiser (CAA Paris, 17 mars 2023, req. n°22PA02699). Dans la mesure où le successeur est subrogé dans les droits et obligations du cédant, il n'y a pas de délivrance d'un nouveau titre d'occupation du domaine public. Les obligations de publicité et de sélection préalables prévues par l'article L.2122-1-1 du CG3P ne s'appliquent donc pas aux hypothèses prévues par les articles L.2124-34 du même code et L.2224-18-1 du CGCT. Pour autant, même si elle n'y est pas obligée, l'autorité administrative peut mettre en œuvre des mesures de publicité pour vérifier l'absence de toute autre manifestation d'intérêt concurrente avant de statuer sur la présentation d'un successeur.

de 30 à 39 Succession et police des marchés

35

Une collectivité peut-elle refuser une demande de succession ?

La faculté pour un commerçant ayant constitué un fonds de commerce sur le domaine public de présenter un successeur ne crée aucune obligation pour le maire (ou président d'EPCI le cas échéant). La succession peut ainsi être refusée sur le fondement des règles établies par le règlement du marché ou un motif d'intérêt général tiré du bon fonctionnement du marché. A cet égard, il est recommandé de définir dans le règlement des marchés les modalités de la procédure de présentation (circulaire du 15 juin 2015 relative aux activités commerciales sur le domaine public). Par exemple, une proposition de succession peut être refusée en raison de la volonté de maintenir une diversité de l'offre commerciale proposée sur le marché, par l'insuffisance d'un certain nombre de linéaires vacants, dès lors que cette règle est prévue par le règlement des marchés, ou encore par le fait que d'autres personnes satisfont davantage que le successeur proposé aux critères prévus par le règlement du marché (CAA Versailles, 19 décembre 2019, req. n° 18VE02574 ; TA Rouen, 30 mars 2023, req. n° 2001971 ; Rep. min. n° 6260, JO AN 4 décembre 2018).

36

Le rejet d'une demande de succession doit-il être précédé d'une procédure contradictoire ?

La décision d'un maire (ou président de l'EPCI en cas de transfert de compétence) rejetant une demande de succession n'est pas prise en considération de la personne et n'implique donc pas que l'autorité administrative soit soumise au respect du contradictoire (TA Rouen, 30 mars 2023, req. n° 2001971). Pour autant, la décision de rejet de la demande de succession doit être motivée (art. L. 2224-18-1 du CGCT).

Le commerçant ayant vu sa demande de succession rejetée de manière irrégulière a droit à être indemnisé à hauteur de la valeur de la somme qu'il aurait perçue de la vente à son successeur de son fonds de commerce ; en revanche, dans la mesure où le commerçant sollicitait l'acceptation de son successeur dans le cadre de la cession de son fonds de commerce, ce qui entraînait nécessairement la cessation de sa propre activité, il ne peut prétendre à être indemnisé d'une perte de chiffre d'affaires résultant de cette cessation (CAA Marseille, 8 novembre 2021, req. n° 20MA00029).

37

Quelles mesures peut prendre la collectivité à l'encontre de commerçants méconnaissant la réglementation des halles et marchés ?

Le maire (ou président de l'EPCI le cas échéant) peut, dans le cadre de ses pouvoirs de police des halles et marchés, suspendre voire retirer l'AOT qu'il avait attribuée. Pour respecter le principe de proportionnalité, mieux vaut prévoir dans le règlement de marché une progressivité des mesures de police applicables (avertissement, suspension, retrait définitif de l'AOT). En outre, dans le cadre de ses pouvoirs de police générale, un maire peut mettre une amende administrative d'un montant maximal de 500 € à la charge de tout occupant irrégulier du domaine public, lorsque ce manquement est répété ou continu et présente un risque pour la sécurité des personnes (art. L. 2212-2-1 du CGCT). En revanche, il n'est pas possible d'instituer des sanctions administratives, notamment sous la forme d'une taxation d'office, venant s'ajouter aux sanctions pénales d'ores et déjà prévues par la réglementation (CE, 15 mars 1996, req. n° 133080) (cf. question 39).

38

Le retrait d'une AOT accordée à un commerçant doit-il être précédé d'une procédure contradictoire ?

Le retrait d'une AOT constituant une mesure de police, l'autorité administrative est tenue de recueillir les observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, les observations orales de la personne intéressée, sauf en cas d'urgence dûment justifiée (CAA Marseille, 12 janvier 2016, req. n° 14MA03380). Le défaut de procédure contradictoire préalable est susceptible de priver l'intéressé d'une garantie et, partant, d'entacher la décision d'une irrégularité pouvant conduire, en cas de contentieux, à son annulation. Néanmoins, lorsque l'administration a pris une mesure de façon irrégulière, le juge peut rechercher si, compte tenu des fautes commises par le commerçant et de la nature de l'illégalité entachant la décision, la même sanction ou une décision emportant les mêmes effets aurait pu être légalement prise par l'administration ; si tel est le cas, le caractère fautif de la personne sanctionnée est de nature à exonérer l'administration d'une part de sa responsabilité (CE, 28 mars 2018, École des mines de Nantes, req. n° 398851).

39

Quelles autres sanctions encourt un commerçant méconnaissant la réglementation des halles et marchés ?

Le fait, pour le titulaire d'une AOT, de ne pas en respecter les prescriptions relatives à l'espace occupé ou aux périodes d'occupation est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4^e classe, lorsque cette méconnaissance a pour effet de porter atteinte à la libre circulation sur la voie publique (art. R. 644-2 du code pénal).

Ces contraventions peuvent être constatées et les amendes encaissées par les agents de police municipale, pour le compte de l'État, dans le cadre de régies de recettes d'État créées par le préfet en concertation avec les maires concernés (Rep. min. à QE n° 1365, JO Sénat, 7 mars 2019).

Par ailleurs, une personne qui se livre à la vente à la sauvette, a fortiori sur le domaine public, s'expose à des sanctions pénales ainsi qu'à la confiscation ou la destruction des marchandises ou des produits (art. 446-1 à 446-4 du code pénal; art. L. 442-11 du code de commerce).

40

Quelle juridiction est compétente pour juger un recours dirigé contre les actes de la collectivité relatifs à la gestion des halles et marchés ?

La juridiction administrative est compétente pour connaître des recours dirigés contre les délibérations relatives à la création, au transfert et à la suppression des halles et marchés, ainsi qu'à celles fixant les tarifs des droits de place. Il en est de même pour les arrêtés du maire (ou président d'EPCI le cas échéant) ayant pour objet de fixer le règlement des marchés, ainsi que pour ceux attribuant, suspendant ou retirant une AOT. A noter: dans le cadre d'un recours en excès de pouvoir dirigé contre une décision de l'autorité administrative de suspendre ou de mettre fin à l'autorisation d'occupation du domaine public attribuée à un commerçant, il appartient au juge d'en contrôler la légalité à la date de son adoption et non de prendre une décision se substituant à celle de l'administration (CAA Versailles, 21 novembre 2019, req. n° 18VE00577). Ainsi, en cas d'annulation de la décision contestée, le juge ne peut qu'enjoindre l'administration à réexaminer la situation.

41

Quelle juridiction est compétente pour les contentieux liés au recouvrement des droits de place ?

Le contentieux des droits de place dans les halles et marchés, assimilé à celui des anciens «droits d'octroi municipaux», résulte de la compétence du juge judiciaire, par l'effet de l'article 136 du décret du 17 mai 1809. Seule la juridiction judiciaire est compétente sur l'opposition formée contre les états exécutoires émis par l'autorité administrative et la contestation de l'obligation de payer procédant du commandement de payer émis par le comptable public en vue du recouvrement des droits de place, alors même que cette occupation porte sur une dépendance du domaine public.

Cette compétence de l'ordre judiciaire s'étend également aux contentieux introduits contre les titres exécutoires par lesquels l'administration met à la charge d'un occupant sans titre une indemnité calculée par référence aux tarifs applicables ou, en leur absence, au revenu tenant compte des avantages de toute nature qu'aurait pu produire l'occupation régulière de la dépendance en cause (CE, 24 juin 2013 req. n° 348207).

42

La compétence du juge judiciaire s'étend-elle aussi aux contentieux entre l'administration et son délégataire de service public ?

Oui, par l'effet des dispositions de l'article 136 du décret du 17 mai 1809, la compétence du juge judiciaire s'étend aux litiges pouvant survenir entre l'administration et son délégataire de service public en charge des halles et marchés qui, à ce titre, perçoit les droits de place. Elle englobe également les demandes d'expertise visant à évaluer le préjudice subi par le délégataire du fait d'une décision de la collectivité, mais aussi les demandes indemnitàires consécutives à l'annulation du contrat (T. confl., 10 avril 1995, Les fils de Madame Géraud, req. n° 02958). Toutefois, en cas de contestation sérieuse sur la légalité des clauses du contrat ou encore du règlement des marchés, la juridiction judiciaire doit surseoir à statuer et saisir la juridiction administrative d'une question préjudiciable, sauf si l'est manifeste que la contestation peut être accueillie par le juge saisi au principal (C3567 ; CE, 9 mai 2011, req. n° 341117 ; Cass. civ., 1^{re}, 16 octobre 2013, n° 12-23077).

de 40 à 50 Contentieux et cas spécifiques

43

Est-il possible de désigner, par contrat, la juridiction administrative comme compétente pour les litiges liés?

Non, un contrat de délégation de service public portant sur les halles et marchés ne peut valablement attribuer au juge administratif la compétence pour connaître des litiges afférent à son exécution.

En outre, dès lors que la juridiction administrative n'est pas compétente pour connaître des contentieux entre les parties à une convention d'affermage de droits de place, son président ne peut pas davantage être désigné par le contrat comme compétent pour désigner un expert en phase précontentieuse (CE, 27 septembre 2024, req. n° 492140).

44

Qui est responsable de la gestion des déchets générés par les commerçants?

En principe, les commerçants sur les marchés sont responsables de la gestion de leurs déchets, dans la mesure où il s'agit de déchets issus des activités économiques ne pouvant être assimilés à des déchets ménagers.

Néanmoins, l'intercommunalité, compétente en matière de gestion des déchets ménagers et assimilés, peut les prendre en charge dans le prolongement de ses activités de service public, sous réserve que la réglementation n'impose pas le recours à un prestataire spécialisé (os, suifs, matériaux à risques spécifiés). Le cas échéant, ce service doit faire l'objet d'une facturation distincte, dont le prix doit intégrer tous les coûts directs et indirects concourant à sa formation, sans que la personne publique bénéficie, pour le déterminer, d'un avantage découlant des ressources ou des moyens qui lui sont attribués au titre de ses missions de service public et à condition qu'elle puisse, si nécessaire, en justifier par ses documents comptables ou tout autre moyen d'information approprié (CE, 19 février 1988, SARL Pou Gestion, req. n° 49338; CAA Nantes, 12 avril 2017, Société Armor SNC, req. n° 15NT00322).

45

Comment sont créés les marchés d'intérêt national et qui y assure la police?

Les marchés d'intérêt national (MIN) sont des marchés offrant à des grossistes et à des producteurs des services de gestion collective adaptés aux caractéristiques de certains produits agricoles et alimentaires. Ils sont créés par décret, sur proposition du conseil régional (article L. 761-1 du code de commerce).

Au sein de ces MIN, l'État fixe par décret la liste de ceux dont il entend organiser l'aménagement et la gestion. Dans les faits, seul le MIN de Rungis est géré directement par l'Etat (art. D. 761-2 du code de commerce).

Quel que soit le gestionnaire, la police au sein des MIN est exercée par le préfet (art. L. 7611-11 du code de commerce). Ainsi, le préfet dispose du pouvoir de sanction et agit, le cas échéant, comme autorité de tutelle, pour le compte du gestionnaire du MIN, y compris lorsque ce gestionnaire n'est pas l'État (CE, 9 décembre 2016, Métropole Nice Côte d'Azur, req. n° 383421).

46

Comment sont gérés les MIN?

L'aménagement et la gestion des MIN (hormis celui de Rungis) sont assurés par les communes d'implantation (ou leur groupement, en cas de transfert de compétence), qui peuvent les gérer en régie ou dans le cadre d'un contrat de délégation de service public. Ces collectivités peuvent toutefois confier leur pouvoir de désignation du délégataire de service public à la région ou, en Corse, à la collectivité territoriale de Corse (art. L. 761-2 du code de commerce).

Il existe actuellement 16 marchés d'intérêt national: Agen, Angers, Avignon, Bordeaux, Cavaillon, Châteaurenard, Grenoble, Marseille, Montpellier, Nantes, deux à Nice (produits alimentaires d'une part, fleurs d'autre part), Rungis, Rouen, Strasbourg et Toulouse.

Pour la plupart, ils sont gérés dans le cadre de délégations de service public attribuées à des sociétés d'économie mixte.

47

Un commerçant non sédentaire peut-il exercer son activité à l'extérieur des halles et des marchés ?

Un commerçant ambulant (food truck, camion-pizza, camion-crêperie, stand mobile, étalage sur le trottoir, etc.) peut exercer son activité de vente sur l'espace public (rue, trottoir, place), à condition d'obtenir un permis de stationnement (ou une permission de voirie, s'il s'agit d'un kiosque) de la part de l'administration gestionnaire de la dépendance du domaine public concerné (essentiellement la mairie, parfois la préfecture). En amont, il doit s'être doté de la forme juridique correspondant à la nature de son activité (société, entreprise individuelle...) et s'être fait immatriculer auprès du registre national des entreprises, voire du registre du commerce et des sociétés. En outre, le commerçant se déplaçant hors de la commune dans laquelle il est professionnellement domicilié doit disposer d'une carte de commerçant ambulant, cette obligation ne s'appliquant toutefois pas aux boulangeries et épiciers faisant des tournées chez des particuliers, les réparateurs et vendeurs à domicile ou encore les représentants commerciaux.

48

Un maire peut-il réguler l'implantation des commerçants ambulants ?

Un maire peut interdire l'installation de commerces ambulants durant certaines périodes et dans certains secteurs, de façon à ne pas soumettre les intéressés à des contraintes autres que celles qu'impose le respect du bon ordre, de la sécurité et la tranquillité des piétons et dès lors que ce but n'aurait pu être atteint par des mesures moins contraignantes (CE, 25 janvier 1980, Gadiaga, req. n° 14260).

En revanche, il ne peut, sans porter atteinte à la liberté du commerce, imposer une mesure d'interdiction permanente sur la quasi-totalité du domaine public de la commune, ou même à moins de 150 mètres des halles, marchés et magasins vendant des produits similaires (CE, 26 avril 1993, Méribel-les-Allues, req. n° 101146 ; CE 15 mars 1996, Syndicat des artisans fabricants de pizza, req. n° 133080).

Il ne peut pas davantage interdire à un commerçant non sédentaire en particulier d'exercer son activité sur l'ensemble de son territoire, sauf à pouvoir justifier une telle mesure par des nécessités urgentes de l'ordre public (CE, 27 juillet 1984, Ville de Toulouse, req. n° 44202).

49

Des ventes au déballage (braderies) peuvent-elles être organisées en dehors des halles et des marchés ?

Une vente au déballage – consistant à vendre ou racheter des marchandises dans des locaux ou sur des emplacements non destinés à la vente au public – peut être organisée sur le domaine public ou dans un espace privé, sous réserve de faire l'objet d'une déclaration préalable au maire, avec copie adressée à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation dans le département du lieu de vente. Les ventes au déballage ne peuvent excéder deux mois par année civile dans un même local, sur un même emplacement ou dans un même arrondissement (art. L. 310-2, R. 310-8 et R. 308-9 du code de commerce).

Cette réglementation n'est pas applicable à certains commerçants ambulants bénéficiant d'une permission de voirie ou d'un permis de stationnement (ex : occupation des trottoirs de terrasse de restaurant, food truck, camion pizza) ou aux commerçants effectuant des tournées de vente (ex : fourgons de boulangerie).

50

Un maire peut-il s'opposer à la tenue d'une vente au déballage ?

Le maire ne dispose plus du pouvoir de refuser l'organisation d'une vente au déballage lorsque celle-ci a lieu sur une propriété privée, depuis la loi n° 2008-776 du 4 août 2008. En revanche, lorsqu'elle a lieu sur le domaine public municipal, le maire peut refuser de délivrer une AOT pour permettre la tenue de cette vente, pour un motif tiré de considérations d'ordre public.

En outre, quel que soit le lieu où se déroule la vente au déballage, il est tenu d'informer le déclarant, en cas de risque de dépassement de la limite de deux mois, des sanctions qu'il encourt.

Les personnes qui procèdent à une vente au déballage sans déclaration ou en méconnaissance de cette déclaration s'exposent à une amende de 15 000 € pour les personnes physiques, 75 000 € pour les personnes morales (art. L. 310-5 du code de commerce).

