

Pouvoirs de police du maire

sur les chemins ruraux



1. **Pouvoirs de police**
2. **Nature du chemin**
3. **Entretien du chemin**
4. **Conservation du chemin**
5. **Circulation sur les chemins**
6. **Arbres et haies en bordures des chemins**
7. **Propriété du chemin**
8. **Autres thèmes**



Le pouvoir de police municipale est une compétence exclusive du maire.

De manière générale, « la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques » (article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales).

Cette police est de nature administrative c'est-à-dire préventive. Elle est distincte de la police judiciaire qui vise la recherche des auteurs d'infractions.

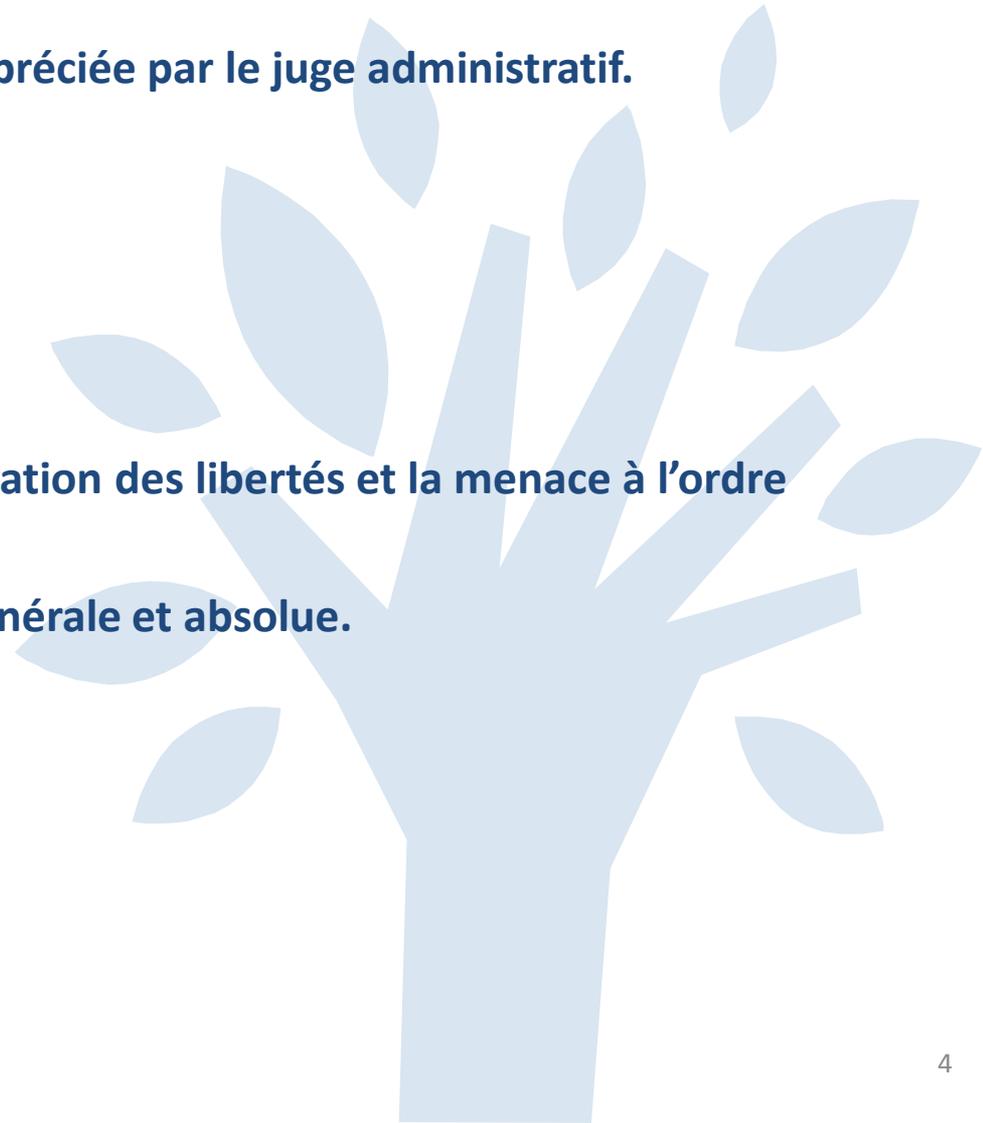
La police du maire pose des limites à la libre action des particuliers afin de préserver l'ordre public.

La légalité des décisions de police est appréciée par le juge administratif.

Celui-ci contrôle :

- **L'exactitude des faits**
- **La motivation**
- **La proportionnalité entre la limitation des libertés et la menace à l'ordre**

Aucune mesure de police ne doit être générale et absolue.



1- Les intitulés des chemins

Au regard de la loi, les seuls types de chemin qui existent sont les suivants :

- voie publique ;
- chemin rural ;
- chemin d'exploitation ;
- chemin privé.

Voie publique et chemin rural appartiennent à la commune.

Chemin d'exploitation et chemin privé appartiennent à des particuliers.

Pour prouver la propriété d'un chemin, la commune peut apporter toute preuve et notamment les titres de propriétés, le tableau des voies et chemins en préfecture, les attestations relatant des témoignages, la situation des canalisations, le paiement de la taxe foncière....

Les autres dénominations (chemin vicinal, sente, chemin d'exploitation, chemin agricole, impasse, chemin de servitude, tour de ville ...) n'ont pas de valeur juridique.

Attention : les mentions du cadastre n'ont aucune valeur probante !

Pour être un chemin rural, le chemin doit cumuler trois critères :

1. La propriété de la commune.
2. L'affectation à l'usage du public (utilisation comme voie de passage).
3. L'absence de classement comme voie communale.

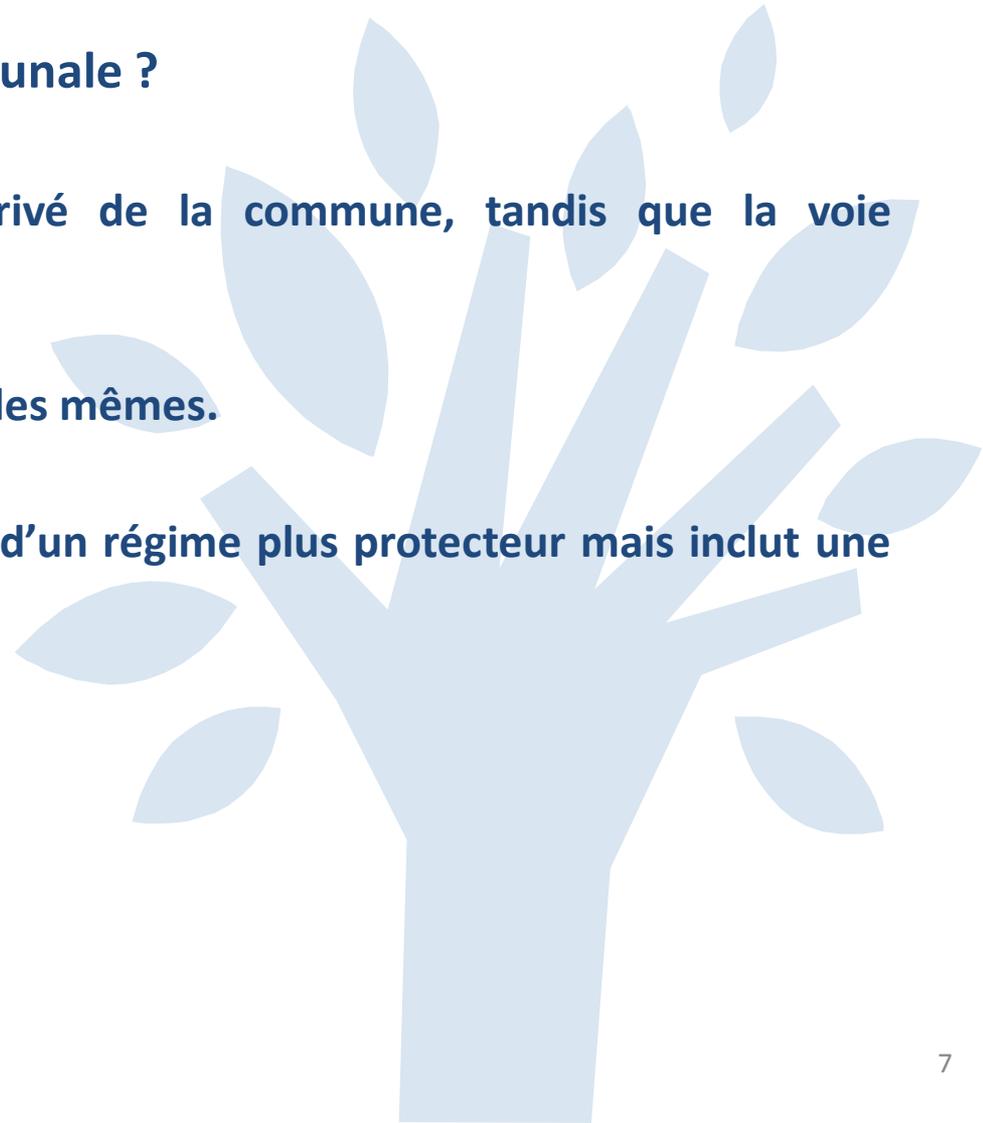
Attention : l'appellation « chemin de randonnée » désigne toute voie communale, emprise de la servitude, chemin rural ou encore chemin privé emprunté comme itinéraire par les randonneurs.

2- Chemin rural ou voie communale ?

Le chemin appartient au domaine privé de la commune, tandis que la voie appartient au domaine public.

Les régimes juridiques ne sont donc pas les mêmes.

Exemple : la voie communale bénéficie d'un régime plus protecteur mais inclut une obligation d'entretien.



Attention à la distinction !

L'entretien et la conservation sont deux démarches distinctes.

L'entretien est non obligatoire tandis que la conservation est un pouvoir de police dont la mise en œuvre est obligatoire.

Entretien non obligatoire !

L'entretien d'un chemin rural n'est pas au nombre des dépenses obligatoires de la commune (Conseil d'Etat, 26 juillet 2006, n°269724).

Toutefois, si la commune commence d'elle-même à entretenir un chemin, elle sera tenue de continuer à le faire (Conseil d'Etat, 26 septembre 2012, n°347068) car étant réputée avoir tacitement accepté la charge de cet entretien.

L'acceptation tacite se présume lorsque l'entretien est régulier, et pas seulement ponctuel (Cour administrative d'appel de Douai, 28 mai 2003, n°02DA00867).

Exemple 1 : si des travaux de goudronnage constituent des travaux d'entretien (Conseil d'Etat, 21 août 1996, « Commune de Lugin », n° 144082), deux épandages de gravier dans les années récentes sont des opérations ponctuelles qui ne suffisent pas à établir que la commune aurait en fait accepté d'assumer l'entretien du chemin rural (Cour administrative d'appel de Marseille, 19 mars 2001, n° 97MA01428).

Exemple 2 : le maire n'est pas obligé de boucher les nids de poule et la commune ne peut voir sa responsabilité engagée pour défaut d'entretien normal (Conseil d'Etat, 29 septembre 2012, n°347068).

A noter : même s'il est ouvert au public, un chemin d'exploitation (propriété d'un particulier) n'est jamais entretenu par une collectivité.

1- Police de conservation et surveillance

La police de conservation permet au maire d'agir pour maintenir en l'état le chemin (chaussée et emprise) et le préserver de toute détérioration.

Ce pouvoir de police permet :

- De prendre des mesures préventives : réglementer
- D'enjoindre un usager ou un riverain de cesser une détérioration, un empiètement ou un obstacle

La conservation peut motiver et fonder des limitations à la circulation lorsque celle-ci est de nature à endommager le chemin.

2- Dégradation et nuisance

L'article D. 161-14 du Code rural pose une liste fournie de détériorations et de nuisances interdites, parmi lesquelles :

- le labourage,
- la détérioration des talus,
- le dépôt d'objet portant atteinte à la sécurité de la circulation,
- le dépôt d'objet qui obstruent le passage.



3- Poursuites pénales

Deux amendes sont possibles :

- Amende de 1^{ère} classe (38 euros) pour violation d'un arrêté municipale

Exemple : un tracteur emprunte un chemin interdit par arrêté aux poids lourds.

- Amende de 5^{ème} classe (1 500 euros) pour dégradation du chemin

Exemple : un riverain creuse une tranchée d'écoulement en travers du chemin

Pour sanctionner pénalement, la rédaction d'un procès-verbal est nécessaire.

4- Contributions spéciales

Lorsqu'un particulier emprunte régulièrement un chemin et l'abîme, la commune peut demander une contribution financière ou en nature pour compenser l'usure excessive du chemin.

Exemple : un agriculteur ou une entreprise passe, pour les besoins de son exploitation, avec des poids lourds sur le chemin.

La procédure est entamée de manière amiable et, en cas d'échec de solution amiable, peut être menée par le biais d'un expert et d'une décision de justice.

Malgré son caractère complexe et rigoureux, la procédure des contributions spéciales est régulièrement mises en œuvre avec succès.

1- Fondements

Par définition, un chemin rural est ouvert au public. La réglementation de la circulation peut être prise sur trois fondements :

- Sécurité
- Conservation du chemin
- Protection de l'environnement

Du Code rural au Code de l'environnement, en passant par le Code général des collectivités territoriales et le Code de la route, les trois fondements précités peuvent s'appuyer sur de nombreux textes.

2- Circulation sur les chemins privés

En principe, le maire ne peut exercer la police de la circulation sur les chemins privés et les chemins d'exploitation, sauf si le chemin est ouvert à la circulation du public.

La circulation du public se présume selon les faits.

Le propriétaire peut toujours décider de fermer l'accès du chemin.

Exemple : un chemin privé devient dangereux -> fermeture et obligation de travaux

3- Mesures de police

– Proportion

Lorsque le maire pose des restrictions de circulation, aucune interdiction ne peut présenter un caractère général et absolu

– Motivation

C'est l'explication des raisons de l'interdiction ou de la limitation.

La motivation est fondamentale mais souvent trop brièvement rédigée par les maires.

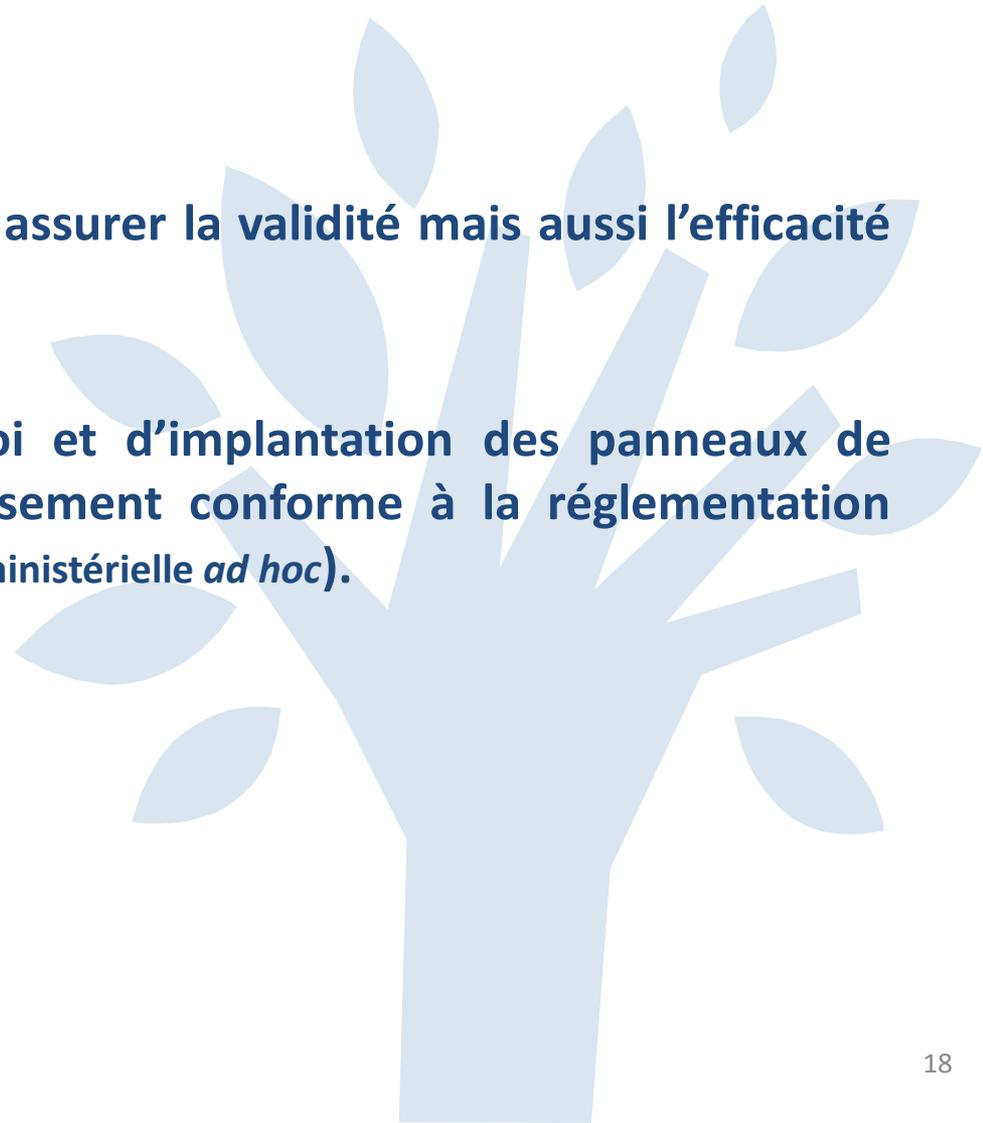
Une mesure de police trop faiblement motivée encourt une annulation par le juge administratif.

Chaque mesure de police fait l'objet d'un arrêté dont la forme (visas, motivation et dispositif) est capitale pour sa validité.

4- Signalisation

La signalisation est nécessaire pour assurer la validité mais aussi l'efficacité des mesures prises.

Les conditions de formes, d'emploi et d'implantation des panneaux de signalisation doivent être rigoureusement conformes à la réglementation (arrêté du 24 novembre 1967 et instruction ministérielle *ad hoc*).



1- Distances

Contrairement aux voies communales, les plantations en bordure de chemin rural ne sont pas soumis à des obligations légales de distances.

Cependant, pour la sécurité ou la commodité du passage, le maire peut fixer lui-même des distances.

Les arbres menaçant de tomber sur le chemin, notamment à la suite de tempêtes, doivent faire l'objet de mesures de police.

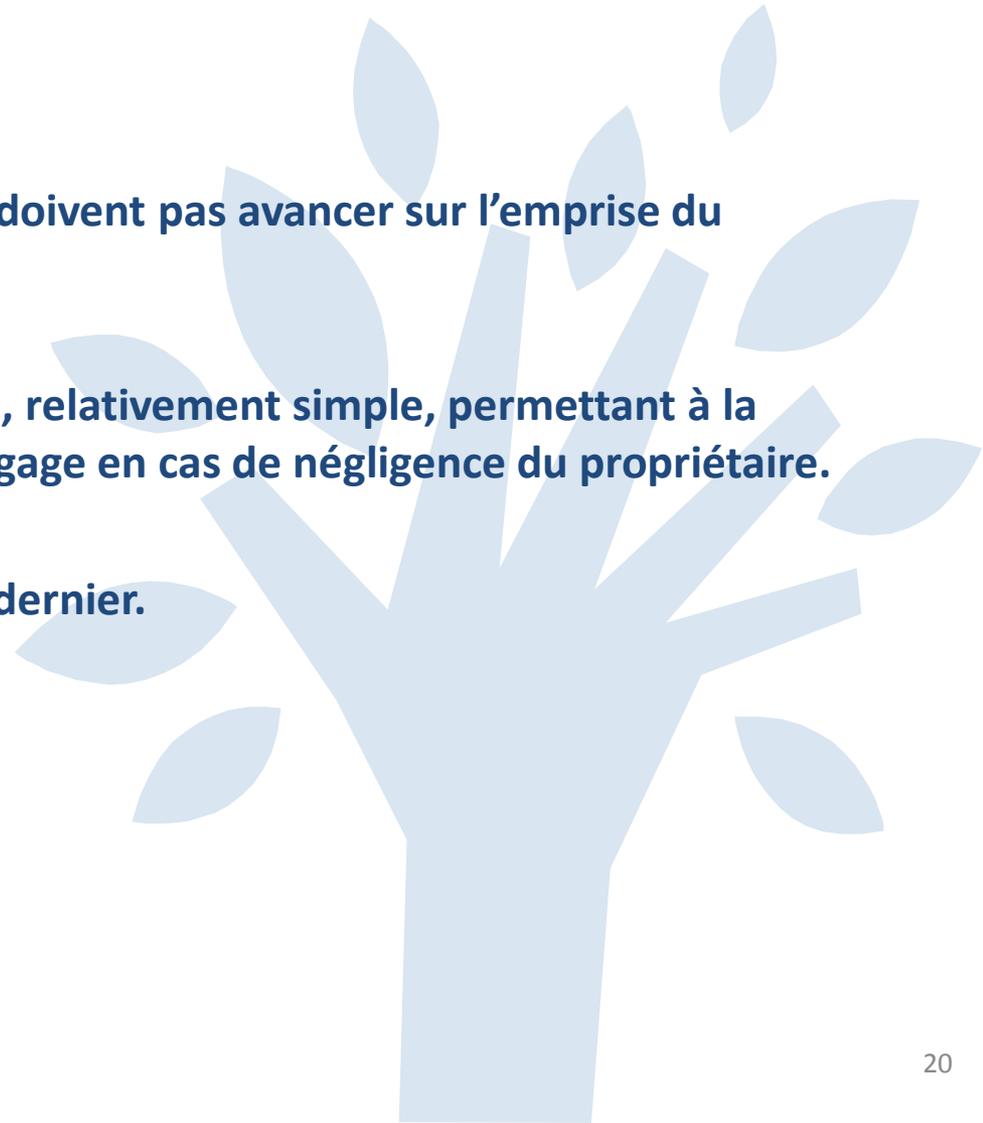
En cas d'urgence, le maire doit prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser au plus vite le danger.

2- Elagage

Les plantations, branches ou racines, ne doivent pas avancer sur l'emprise du chemin.

Il existe une procédure d'élagage d'office, relativement simple, permettant à la commune de procéder elle-même à l'élagage en cas de négligence du propriétaire.

Les frais sont alors mis à la charge de ce dernier.



1- Achat et vente

A l'inverse des voies communales, il est possible d'aliéner les chemins ruraux.

Plusieurs conditions dont la désaffectation doivent être réunies. La procédure est rigoureuse et comprend des enquêtes, des délibérations et des arrêtés.

2- Echange : interdit !

L'échange de chemins est interdit et un tel acte est frappé d'une nullité absolue.

3- Prescription acquisitive

La prescription trentenaire est effective après avoir mené une action devant le juge civile qui vérifiera si tous les critères (jouissance paisible, ininterrompue et de bonne foi) pendant plus de trente ans sont réunies.

Que le maire agisse ou non, les risques de recours sont toujours présents

1- Recours pour faire simplement arrêter une décision

Un recours peut être exercé contre un arrêté municipal (exemple : limitation de la circulation) ou contre un refus du maire, implicite ou explicite, de prendre un arrêté.

C'est un recours pour excès de pouvoir. Seule l'annulation de la décision est recherchée et non pas une indemnisation pécuniaire.

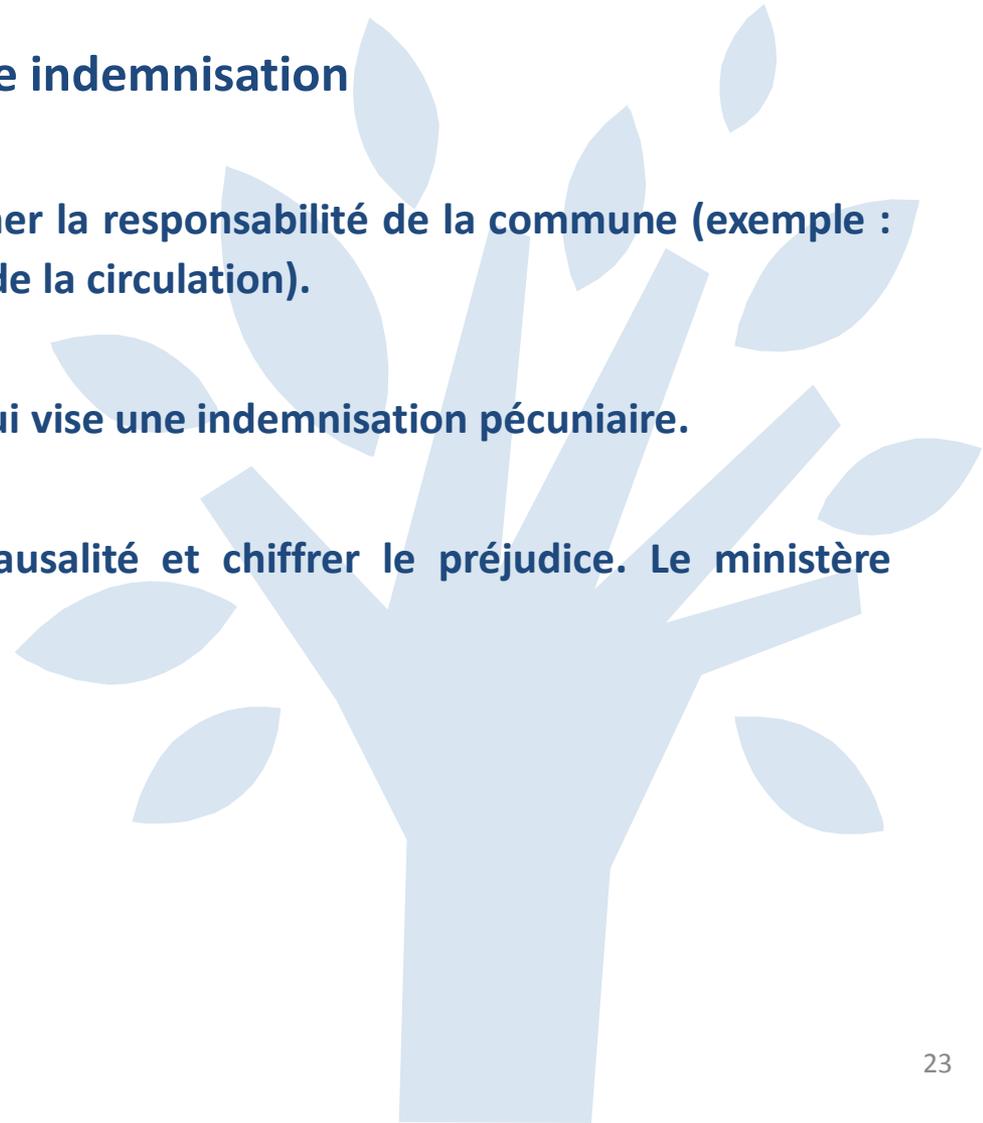
Le recours pour excès de pouvoir est gratuit, ne nécessite pas d'avocat, et peut prendre la forme d'un simple courrier adressé au juge. Sa facilité de mise en œuvre en font un recours courant.

2- Recours pour demander une indemnisation

Un recours peut être exercé pour rechercher la responsabilité de la commune (exemple : un chemin dégradé provoque un accident de la circulation).

C'est un recours dit de plein contentieux qui vise une indemnisation pécuniaire.

Le recours doit démontrer un lien de causalité et chiffrer le préjudice. Le ministère d'avocat est alors obligatoire.



1- De la commune

La responsabilité pour défaut d'entretien ne peut, en toute logique, être recherchée puisque l'entretien des chemins n'est pas obligatoire, sauf si la commune l'a accepté.

La responsabilité pour défaut d'exercice des pouvoirs de police est plus courante : l'article L 2216-2 du CGCT dispose que les communes sont civilement responsables des dommages qui résultent de l'exercice des attributions de police municipale.

Exemple : le maire n'a pas fait enlever un obstacle qui a causé un accident.

2- Du maire

La responsabilité civile du maire pour faute personnelle, détachable du service, ne pourra être que très exceptionnellement mise en cause.

En revanche, sur la base de l'article 121-3 du code pénal, la responsabilité pénale du maire pourrait être recherchée pour des faits d'imprudence ou de négligence.

Il existe en effet un délit, en cas d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité, sauf si l'auteur des faits a accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.

1- Les visas

Les codes : Code général des collectivités territoriales, Code rural, Code de la propriété des personnes publiques, Code pénal.

Les éventuels autres arrêtés : du maire ou du préfet, concernant le chemin ou autre (exemple : ouverture de la chasse)

2- La motivation : « considérant »

Souvent délaissée parce qu'elle tombe sous le sens, la motivation est capitale pour la validité de l'arrêté, notamment en cas de recours.

3- Les articles

A qui s'adresse l'arrêté ? Durée ? Dérogations ? Communication au préfet, à la gendarmerie... ? Sanction ? Qui est chargé de l'appliquer ?

Pour mettre en œuvre une sanction (dégradation du chemin ou violation d'un arrêté), il est nécessaire de rédiger un procès-verbal.

La rédaction est ardue et rigoureuse. Même si le maire, en tant qu'officier de police judiciaire est habilité à sa rédaction, il est fortement conseillé de s'adresser à la Gendarmerie pour sa rédaction.

Le procès-verbal est transmis au Procureur qui décide de donner une suite ou non. Un courrier d'accompagnement résumant le contexte et la démarche est conseillé.

Résoudre un litige

La démarche amiable est toujours à privilégier

Ne jamais tarder à lancer une procédure

Toujours suivre la procédure à la lettre

La procédure peut toujours être stoppée en cas de solution amiable



Association des maires de France

www.amf.asso.fr

Nicolas MIRICA

Conseiller

Département du conseil juridique

01 44 18 14 02 – nicolas.mirica@amf.asso.fr

