



Espace Infos

LA PROTECTION DU DOMAINE ROUTIER COMMUNAL

Le souci de protéger les biens du domaine communal contre les risques de démembrement, d'empiétement ou de dégradation a donné naissance à un ensemble de règles qui confèrent ou imposent à l'administration des prérogatives ou des sujétions exorbitantes du droit commun au nombre desquelles on peut notamment citer les règles d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité du domaine public, ou encore la protection pénale du domaine communal.

LA PROTECTION PENALE DES VOIES COMMUNALES : LES CONTRAVENTIONS DE VOIRIE ROUTIERE

Régime et poursuites

En application de l'article L.116-1 du code de la voirie routière, les infractions à la police de la conservation du domaine public routier communal sont sanctionnées par des contraventions infligées par le juge judiciaire répressif. Les contraventions de voirie répriment les actes susceptibles de nuire à l'affectation de ces voies, à la commodité ou à la sécurité de la circulation. Ainsi, l'article R. 116-2 du code de la voirie routière (3°) punit « ceux qui, sans autorisation préalable et d'une façon non conforme à la destination du domaine public routier, auront occupé tout ou partie de

ce domaine ou de ses dépendances ou y auront effectué des dépôts ».

Sanctions

Amende

Le tribunal saisi de l'action publique peut infliger à l'auteur de l'infraction et aux personnes responsables une peine d'amende pouvant aller jusqu'à 1.500 € (contravention de la 5ème classe) et d'emprisonnement en cas de récidive. L'action publique se prescrit par un an à compter du jour où la contravention a été commise.

Réparation des dommages causés au domaine public

Le juge répressif peut également condamner à la réparation de l'atteinte portée au domaine public routier et, notamment à l'enlèvement des ouvrages faits (article L. 116-6 du code de la voirie routière ; cf TC, 17 octobre 1988, «commune de Ste-Geneviève-des-Bois»). Les contraventions de voirie sont poursuivies devant le tribunal de police sous réserve des questions préjudicielles de la compétence administrative (article L. 116-1 du code de la voirie

SOMMAIRE

de
JUILLET 2006

DOSSIER DU MOIS : LA PROTECTION DU DOMAINE ROUTIER COMMUNAL

Page 1-3

FORUM/EN BREF

Page 4

JURISPRUDENCES

Page 5

QUESTIONS - REPONSES

Page 6-7

TEXTES OFFICIELS

Page 8

DOSSIER DU MOIS

routière). Enfin, il convient de préciser que la contravention de voirie étant une infraction matérielle, l'absence d'intention coupable ne saurait exonérer l'auteur de l'infraction. En revanche, la force majeure est exonératoire (cf cass. crim, 30 mars 1939, précité - cass. crim, 26 juin 1957) ainsi que la démence et la faiblesse d'esprit. L'action en réparation de l'atteinte portée au domaine public et celle tendant à l'enlèvement des ouvrages faits peuvent être exercés :

- Soit accessoirement à l'action publique devant la juridiction répressive. Dans ce cas, les autorités habilitées à engager l'action publique doivent demander expressément la réparation de l'atteinte portée au domaine public. Le juge répressif ne peut ordonner d'office cette réparation.

- Soit séparément devant la juridiction civile. Cette solution s'impose d'ailleurs lorsque l'action publique n'a pas été engagée ou lorsque cette action a fait l'objet d'une loi d'amnistie.

Selon une jurisprudence traditionnelle de la cour de cassation, les collectivités publiques ne peuvent pas se porter partie civile devant le juge répressif au motif que les règlements de voirie «ont pour objet l'intérêt général et non les intérêts privés de ces collectivités» (Cass. crim, 5 mai 1954, Cass. Crim, 5 octobre 1961). En conséquence, pour obtenir devant le juge répressif réparation des dommages causés à leur domaine public, les collectivités publiques doivent demander au ministre public, ou à l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées ou au chef du service technique intéressé, de présenter des réquisitions ou des conclusions à cette fin. Cette jurisprudence est très contestable car les infractions à la

police de la conservation du domaine public routier, outre l'atteinte portée à l'intérêt général, lèsent directement les intérêts des collectivités publiques. Or, en application de l'article 2 du code de procédure pénale, l'action civile devant le juge pénal « appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert de dommages directement causés par l'infraction ». Mais, selon certains auteurs, aucun nouvel arrêt n'ayant été publié depuis 1954, l'action civile des collectivités locales paraît aujourd'hui recevable dès lors qu'elles justifient d'un dommage résultant directement de l'infraction. En application de la règle de l'imprescriptibilité du domaine public, la réparation de l'atteinte portée à la voirie routière peut être demandée à toute époque, même après la prescription de l'action publique (article L. 116-6 du code de la voirie routière - Cass. Crim, 8 juillet 1937).

LA PROTECTION DES CHEMINS RURAUX ET LES POUVOIRS DU MAIRE

A l'image des contraventions de voirie, le législateur a institué un régime pénal de protection des chemins ruraux. Le maire est chargé de la conservation desdits chemins

Le régime pénal de protection des chemins ruraux

L'article R. 161-14 du code rural précise qu'il est « expressément fait défense de nuire aux chaussées des chemins ruraux et à leurs dépendances ou de compromettre la sécurité ou la commodité de la circulation sur ces voies, notamment (...) d'une manière générale de se livrer à tout acte portant atteinte ou de nature à porter atteinte à l'intégrité

des chemins ruraux et des ouvrages qu'ils comportent, à en modifier l'assiette ou à y occasionner des détériorations ». A la différence des contraventions de voirie, le régime pénal des chemins ruraux relève des contraventions de 1ère classe (38 € d'amende au lieu de 1.500€). La commune peut engager une action en réparation devant les tribunaux civils. Cette action civile en dommages intérêts se prescrit selon les règles du code civil, c'est-à-dire par 10 ans à compter de la manifestation du dommage ou de son aggravation (article 2270-1 du code civil). L'action possessoire (en demande de cessation de trouble) doit être engagée dans l'année du trouble (article 1264 du nouveau code de procédure civile).

Devoirs du maire

Un des premiers devoirs du maire, en application de l'article L. 2122-21-1° du code général des collectivités territoriales (CGCT) est « de conserver et d'administrer les propriétés de la commune et de faire, en conséquence, tous actes conservatoires de ses droits ... ». Sur la base de ces dispositions ainsi que sur celles de l'article L. 2212-2 du CGCT qui précisent que la police municipale vise « tout ce qui intéresse ... la commodité de passage dans les rues, quais, places et voies publiques » et de l'article L. 161-5 du code rural en vertu duquel « le maire est chargé de la police et de la conservation des chemins ruraux », le maire doit intervenir lorsqu'un chemin ne peut plus être utilisé en raison de la présence d'un obstacle constituant une entrave à la circulation publique.

Le maire doit aussi intervenir lorsque le chemin fait l'objet d'une appropriation privée. Ce principe a été posé par un arrêt du Conseil d'Etat du 7 juin 1989 (« Texerot ») : le maire est tenu de prendre les mesures de police nécessaires et

DOSSIER DU MOIS

cette intervention n'est nullement subordonnée à l'existence d'une menace pour l'ordre public.

De plus, l'article R. 161-11 du code rural précise que « lorsqu'un obstacle s'oppose à la circulation, sur un chemin rural, le maire y remédie d'urgence ».

Le second alinéa de cet article poursuit ainsi « les mesures provisoires de conservation exigées par les circonstances sont prises, sur simple sommation administrative, aux frais et risques de l'auteur de l'infraction et sans préjudice des poursuites qui peuvent être exercées contre lui ».

Cette intervention « d'urgence » du maire se justifie par le fait qu'un chemin rural ne bénéficie pas du régime de l'imprescriptibilité du domaine public. Une possession continue, paisible, publique et non équivoque par un particulier peut faire perdre à la commune son droit de propriété sur le chemin. Cette possession doit généralement être trentenaire mais peut être décennale en cas d'acquisition du chemin « a non domino » (acquisition d'un bien par un particulier, comprenant une parcelle appartenant au vendeur et le chemin rural riverain).

Face à une telle usurpation, le maire peut successivement :

- enjoindre, en vertu des dispositions combinées des articles L. 2122-21 et L. 2212-2 du CGCT, par arrêté, à l'auteur de l'appropriation ou de l'usurpation ou à celui qui a installé ou laissé installer un obstacle, de remettre le chemin dans son état initial ou de supprimer ledit obstacle (CE, 29 décembre 1999. « Commune de Bréteaux contre Mme Gérardin », application aux chemins ruraux de la jurisprudence précitée CE, 25 septembre

1987, «M. Subra-Bieusses» - CE, 29 juillet 1994, « commune de Vitrolles »).

- faire dresser procès-verbal au titre de l'article R. 610-5° du code pénal en cas de non respect d'un arrêté municipal ou au titre de l'article R. 644-2 (750 € au plus) en cas de dépôts sur la voie publique qui entravent ou diminuent la liberté ou la sûreté du passage :

- saisir le juge d'instance, dans l'année du trouble, dans le cadre d'une action possessoire (la réintégration qui met un terme à une déposssession brutale, la dénonciation de nouvel oeuvre, pour prévenir un trouble éventuel résultant de la réalisation d'ouvrages, la complainte afin de mettre un terme à un trouble possessoire : extraction de matériaux constituant la chaussée du chemin rural par exemple sauf dans le cas de la réintégration, la possession doit avoir été annuelle),

- en cas d'urgence, saisir en référé le juge d'instance aux fins d'expulsion (si le litige porte sur la propriété de l'assiette du chemin, l'affaire sera portée devant le tribunal de grande instance).

- agir d'office mais uniquement en présence d'une urgence impérieuse telle que, a priori, une interruption totale du trafic dont la nécessité du rétablissement ne peut attendre une décision de justice, même rendue en référé.

Mais cette action ne doit être exécutée qu'en présence de circonstances d'une exceptionnelle gravité car les mesures que peut exécuter le maire d'office doivent avoir un caractère provisoire et strictement conservatoire comme le rappelle le code rural.

Ainsi, dans un arrêt du 8 avril 1961 (Dame Klein), le Conseil d'Etat a considéré, à propos d'un maire qui s'était borné à faire cesser l'empiètement commis par un riverain sur un chemin rural et à replacer la clôture posée par le dit riverain sur cette voie publique à la limite du terrain appartenant à ce dernier, qu'il n'y avait aucune voie de fait car cet agissement du maire n'avait pas porté atteinte au droit de propriété ou à une liberté fondamentale mais qu'en poursuivant cette exécution en l'absence de toute urgence, le maire avait néanmoins commis une faute de nature à engager la responsabilité de la commune. Le déplacement de la clôture n'ayant entraîné aucun dommage pour celle-ci, le requérant fut cependant débouté de sa demande d'indemnité.

ATD ACTUALITES - n° 147 - Janvier 2006, p3