

Développement durable

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Commissariat général
au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation
et de l'intégration du développement durable

Sous-direction de l'intégration
des démarches de développement durable
dans les politiques publiques

Bureau de l'intégration environnementale

Instruction du 13 décembre 2011 complétant la circulaire du 6 septembre 2005 relative à la circulation des quads et autres véhicules à moteur dans les espaces naturels et donnant des orientations pour le contrôle de la réglementation en vigueur

NOR : DEVD1132602J

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : la présente instruction précise la réglementation applicable à la circulation des véhicules à moteur sur les voies en fonction de leur statut. Elle donne des instructions pour le contrôle de cette réglementation.

Catégorie : directive adressée par la ministre aux services chargés de l'application des dispositions relatives à la circulation des véhicules terrestres à moteur dans les espaces naturels.

Domaine : écologie, développement durable, sports.

Mots clés liste fermée : <Environnement>.

Mots clés libres : <espaces naturels, circulation des véhicules à moteur, statut des voies et chemins>.

Références :

Articles L. 362-1 à L. 362-8 et articles R. 362-1 à R. 362-7 du code de l'environnement ;

Articles L. 2213-4 et L. 2215-3 du code général des collectivités locales ;

Articles L. 421-2 et R. 421-9 du code de l'urbanisme.

Date de mise en application : immédiate.

La ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement aux préfets de région, aux préfets de département, aux parcs nationaux, à l'Office national des forêts, à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (pour exécution) ; à la direction générale de la gendarmerie nationale, aux directeurs régionaux de l'environnement, de l'aménagement et du logement, aux directeurs de l'environnement, de l'aménagement et du logement, au directeur régional et interdépartemental de l'environnement et de l'énergie en Île-de-France, aux directeurs départementaux des territoires, aux directeurs départementaux des territoires et de la mer, aux directeurs d'administration centrale du MEDDTL (pour information).

L'application des dispositions issues de la loi n° 91-2 du 3 janvier 1991 relative à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels a fait l'objet de circulaires (1), et, en particulier, la

(1) Circulaire du 20 août 1993 sur la procédure d'autorisation de terrains pour la pratique de sports motorisés et les circulaires du ministre de l'environnement relatives aux conditions d'utilisation des motosneiges du 29 décembre 1993 et du 20 novembre 2000.

publication de la circulaire du 6 septembre 2005 a donné l'occasion d'un rappel général des dispositions législatives et réglementaires en vigueur en la matière. Saisi d'un recours, le Conseil d'État dans son arrêt du 10 janvier 2007 a validé le texte, à la seule exception de l'annexe I.

Ces dispositions sont maintenant largement connues des services de l'État, des agents en charge de la répression des infractions, des élus, des organisateurs de manifestations sportives ou de randonnées motorisées. Il semble toutefois que des pratiquants individuels les méconnaissent, se mettent en situation d'infraction et font l'objet de verbalisations, essentiellement en espace rural.

Afin d'éviter des incompréhensions, il apparaît également souhaitable de fixer des orientations pour les contrôles à réaliser.

I. – LA RÉGLEMENTATION EN VIGUEUR

Il convient de rappeler que cette législation a été mise en place pour protéger les espaces naturels, qui font partie du patrimoine commun de la Nation (art. L. 110-1 du code de l'environnement), préservation à laquelle toute personne doit prendre part (art. 2 de la charte de l'environnement).

Afin de clarifier les conditions dans lesquelles les véhicules à moteur peuvent circuler dans les espaces naturels (art. L. 362-1 du code de l'environnement), la présente instruction précise le « principe de l'interdiction générale de circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels en dehors des voies ouvertes à la circulation publique ».

A. – LE PRINCIPE ÉDICTÉ PAR L'ARTICLE L. 362-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

L'article L. 362-1 du code de l'environnement interdit la circulation des véhicules terrestres à moteur dans les espaces naturels en dehors des voies ouvertes à la circulation publique.

Cette interdiction peut se résumer par la formule lapidaire : « Pas de hors-piste ». Cet article a pour conséquence de circonscrire la circulation publique des véhicules à moteur aux voies classées dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur.

Dès lors, les lieux de passage suivants ne peuvent constituer des voies ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur :

- les tracés éphémères (chemins de débardage ouverts et utilisés par les tracteurs pour la seule durée de l'exploitation d'une coupe, aux seules fins de tirer les bois exploités hors de la parcelle) ;
- les bandes pare-feu créées dans les massifs forestiers pour éviter la propagation des incendies ;
- les itinéraires clandestins qui, à force de passages répétés, créent au sol une piste alors que le propriétaire n'a jamais eu l'intention de créer un tel chemin à cet emplacement ;
- les emprises non boisées du fait de la présence d'ouvrages souterrains ou aériens (canalisations, lignes électriques...), du couvert environnemental (bandes enherbées...), ou ouvertes pour séparer des parcelles forestières (lignes de cloisonnement).

Les sentiers manifestement destinés à la randonnée pédestre en raison de leur étroitesse ne sont pas non plus des voies ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur.

Sur le domaine public maritime s'appliquent les dispositions de l'article L. 321-9 du code de l'environnement, qui pose également une interdiction de principe concernant la circulation et le stationnement des véhicules terrestres à moteur, en dehors des chemins aménagés, sur le rivage de la mer et sur les dunes et plages appartenant au domaine public ou privé des personnes publiques lorsque ces lieux sont ouverts au public.

Sous réserve des dispositions des articles L. 2213-4 et L. 2215-3 du code général des collectivités territoriales, l'interdiction du « hors-piste » ne s'applique pas aux véhicules utilisés à des fins professionnelles, de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels et elle n'est pas opposable aux propriétaires ou à leurs ayants droit circulant ou faisant circuler des véhicules à des fins privées sur leurs terrains.

B. – LE STATUT DES VOIES ET LEUR OUVERTURE À LA CIRCULATION PUBLIQUE DES VÉHICULES À MOTEUR

Chacune des voies figurant dans l'article L. 362-1 du code de l'environnement est définie par son statut et non pas par son aspect physique ou son entretien. Trois types de voirie, en référence au code de la voirie routière et au code rural et de la pêche maritime, sont définis par ces législations.

1. Les voies publiques

Les voies publiques, appartenant au domaine public de l'État, des départements et des communes, sont affectées à la circulation publique. Elles sont ouvertes à la circulation publique des véhicules terrestres à moteur, et leur fermeture ne peut résulter que d'une mesure de police motivée soit pour des raisons de sécurité, soit pour des motifs liés à la protection de l'environnement, par arrêté préfectoral ou municipal.

2. Les chemins ruraux

Les chemins ruraux font partie du domaine privé de la commune, mais sont affectés à l'usage du public (art. L. 161-1 à L. 161-13 du code rural). Ils sont ouverts à la circulation publique, et leur fermeture ne peut résulter que d'une mesure de police prise soit pour des motifs de sécurité, soit pour des motifs liés à la protection de l'environnement (art. L. 2213-4 ou L. 2215-3 du code général des collectivités territoriales). L'arrêté doit être alors publié, et une signalisation réglementaire installée sur les abords de la voirie.

3. Les voies privées

Les voies privées peuvent faire partie du domaine privé des personnes publiques ou appartenir à des propriétaires particuliers.

Ces voies sont librement accessibles et utilisables par les propriétaires des terrains desservis et par leurs ayants droit.

Au sein des voies privées, la législation distingue les chemins et sentiers d'exploitation. Ceux-ci sont régis par l'article L. 162-2 du code de la voirie routière et par l'article L. 162-1 du code rural et de la pêche maritime et servent exclusivement à la communication entre diverses propriétés rurales ou à leur exploitation. L'article L. 162-1 du code rural et de la pêche maritime dispose que « l'usage de ces chemins peut être interdit au public » par les propriétaires (1).

Aux termes de l'article L. 162-4 du code de la voirie routière, les chemins privés qui n'ont pas le caractère de chemin ou de sentier d'exploitation sont régis par les règles du droit commun en matière de propriété. Ils ont pour destination la communication et la desserte d'une propriété (2).

Ainsi, l'ouverture ou la fermeture à la circulation des véhicules à moteur d'une voie privée ou d'un chemin ou sentier d'exploitation résulte de la décision du propriétaire ou d'une mesure de police prise par le maire ou le préfet.

a) Le libre choix du propriétaire

Une voie privée ne peut donc être « ouverte à la circulation des véhicules à moteur » que si le propriétaire est d'accord.

Qu'il s'agisse de chemins privés ou de chemins d'exploitation, la décision d'ouvrir ou de fermer ces voies à la circulation publique est une décision du propriétaire dans le cadre de l'exercice de son droit de propriété (art. 544 du code civil), qui l'autorise notamment à décider de clore sa propriété (art. 647 et 682 du code civil) (3). La décision de fermer une voie privée à la circulation constitue une mesure de gestion du propriétaire (particulier, association foncière ou personne publique). Dans ce cas, aucun formalisme de la décision de fermeture n'est exigé. Cette décision, libre expression du droit de propriété, n'est pas susceptible de recours de la part des tiers. La matérialisation de la fermeture n'est pas obligatoire en droit, il est toutefois vivement conseillé de matérialiser la fermeture sur le terrain.

Ainsi, dans le cadre d'une mesure de fermeture d'une voie appartenant au domaine privé d'une commune, prise sur le seul fondement du droit de propriété, le maire agit comme le ferait n'importe quel propriétaire privé, sans l'exercice d'aucune prérogative de puissance publique (4).

b) La fermeture dans le cadre des pouvoirs de police

Pour des motifs liés à la tranquillité publique, la protection des espèces animales ou végétales, la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques, le maire comme le préfet ont la faculté de fermer des voies privées (ou publiques) à la circulation des véhicules (art. L. 2213-4 et L. 2215-3 du code général des collectivités territoriales). Une signalisation réglementaire doit, dans ce cas, être installée sur les accès à cette voie.

Sur la notion d'ouverture à la circulation publique, les juges exercent, en cas de litige, leur pouvoir souverain d'appréciation (5).

(1) Article L. 162-1 du code rural et de la pêche maritime : « Les chemins et sentiers d'exploitation sont ceux qui servent exclusivement à la communication entre divers fonds, ou à leur exploitation. Ils sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun en droit soi, mais l'usage en est commun à tous les intéressés. L'usage de ces chemins peut être interdit au public. »

(2) Article L. 162-4 du code de la voirie routière : « Les voies privées qui n'ont pas le caractère de chemins ou de sentiers d'exploitation sont régies par les règles du droit commun en matière de propriété sous réserve des dispositions de l'article L. 162-1 et de celles de la présente section. »

(3) Sur l'obligation de détenir l'accord de tous les propriétaires : cass. crim, 9 juin 1999, pourvoi n° 97-84943.

(4) Sur l'incompétence du tribunal administratif en matière de droit de propriété : tribunal des conflits, 24 octobre 1994, SCI La Rochette et Duperray, recueil du Conseil d'État, p. 606).

(5) Sur la notion d'ouverture à la circulation publique, laissée à l'appréciation souveraine des juges du fond qui se prononcent au vu des éléments qui leur sont soumis ou des mesures d'instructions qu'ils ont ordonnées (Cass. ass. plén, 5 février 1988 ; *Bull. civ.* n° 58, aux concl. de l'avocat général Ortolland publiées au *BICC* du 15 mars 1988, p. 1 et s.).

4. Voies bénéficiant de dispositions particulières

- a) Les digues et chemins de halage construits par l'État le long des cours d'eau domaniaux ne constituent pas des voies ouvertes à la circulation publique

Concernant les rivières navigables, les conditions de circulation sur les digues et chemins de halage sont réglementées par le décret du 15 février 1932 qui dispose, dans son article 62, que « nul ne peut, si ce n'est à pied, circuler sur les digues et chemins de halage construits par l'État le long des rivières navigables, s'il n'est porteur d'une autorisation écrite ».

Concernant les autres cours d'eau domaniaux, la circulation des véhicules à moteur sur les digues, chemins de halage ainsi que sur les espaces grevés d'une servitude de marche pied, en application de l'article L. 2131-2 du code général de la propriété des personnes publiques, n'est possible que dans les conditions fixées aux articles L. 362-1 et suivants du code de l'environnement.

- b) Les servitudes des passages des piétons sur le littoral

L'article L. 160-6 du code de l'urbanisme a institué une servitude longitudinale de trois mètres, grevant les propriétés riveraines du domaine public maritime, destinée à assurer exclusivement le passage des piétons.

L'article L. 160-6-1 du même code donne la possibilité à l'autorité administrative d'instituer une servitude de passage des piétons, transversale à la mer, sur les voies et chemins privés d'usage collectif existants.

La circulation des véhicules est interdite sur ces servitudes.

- c) Les voies vertes

Les « voies vertes » aménagées pour les usagers non motorisés qui peuvent avoir le statut des voies qu'elles empruntent sont dans tous les cas interdites aux véhicules à moteur (décret n° 2004-998 du 16 septembre 2004).

- d) Les voies de défense de la forêt contre l'incendie (DFCI)

L'article L. 321-5-1 du code forestier donne la possibilité à l'État d'instituer dans les bois classés en application de l'article L. 321-1 et dans les massifs forestiers mentionnés à l'article L. 321-6 une servitude de passage et d'aménagement pour assurer la continuité des voies de défense contre l'incendie, la pérennité des itinéraires constitués, ainsi que l'établissement des équipements de protection et de surveillance des forêts.

Les voies de défense contre l'incendie ont le statut de voies spécialisées, non ouvertes à la circulation générale.

II. – ORIENTATIONS POUR LE CÔNTROLE DU RESPECT DE LA RÉGLEMENTATION

Les agents habilités à rechercher et à constater les infractions doivent dresser un procès-verbal lorsqu'ils constatent la circulation d'un véhicule en dehors d'une voie ou sur une voie fermée à la circulation des véhicules à moteur.

Pour les voies, ils doivent, préalablement aux contrôles, constater le caractère ouvert ou fermé de la voie empruntée.

Lorsqu'il s'agit d'une voie publique ou d'un chemin rural, le caractère fermé résulte impérativement de l'installation d'un panneau d'interdiction suite à une mesure de police.

Lorsqu'il s'agit d'une voie privée, il est demandé aux agents de rechercher et de constater les infractions prioritairement dans les situations pour lesquelles l'interdiction est claire, notamment :

- parce que les voies empruntées ne constituent manifestement pas des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur (cf. point I) ;
- lorsqu'il s'agit de voies susceptibles d'être ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur, parce que le propriétaire a marqué sa volonté de restreindre l'accès soit par une signalisation explicite – exemple : panneau autre que réglementaire (1) –, soit par un dispositif de fermeture (obstacle physique).

Les services de l'État conseilleront les propriétaires souhaitant empêcher la circulation sur leurs voies (matérialisation de leur volonté d'en restreindre l'accès, signalisation explicite, dispositif de fermeture, etc.). Dans le cas d'une fermeture matérielle, les conseils devront être assortis de recommandations sur les précautions à prendre pour éviter que les dispositifs installés ne provoquent des accidents (pas de câbles tendus en travers des chemins, dispositifs signalant l'installation de chaînes, barrières visibles, etc.).

(1) Art. L. 411-6 du code de la route : « Le droit de placer en vue du public, par tous les moyens appropriés, des indications ou signaux concernant, à un titre quelconque, la circulation n'appartient qu'aux autorités chargées des services de la voirie. »

La présente instruction sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Fait le 13 décembre 2011.

*La ministre de l'écologie,
du développement durable,
des transports et du logement,*
NATHALIE KOSCIUSKO-MORIZET