

SCP FOUSSARD - FROGER

AVOCAT AU CONSEIL D'ÉTAT ET À LA COUR DE CASSATION

DOMINIQUE FOUSSARD

AVOCAT ASSOCIÉ AUPRÈS DU CONSEIL D'ÉTAT
ET DE LA COUR DE CASSATION

RÉGIS FROGER

AVOCAT ASSOCIÉ AUPRÈS DU CONSEIL D'ÉTAT
ET DE LA COUR DE CASSATION

114, BOULEVARD RASPAIL

75006 PARIS

TÉLÉPHONE 01 45 44 61 16

TÉLÉCOPIE 01 45 44 52 02

Paris, le 17 décembre 2018

Objet : Association Gascogne sans poids lourds

Madame la présidente,

Après examen, je suis en mesure de vous confirmer qu'en l'état actuel du droit positif, le maire est compétent pour prescrire, dans le cadre de ses pouvoirs généraux de police municipale, les mesures qu'exige la sécurité de la circulation routière et l'intérêt de l'ordre public sur les voies classées à grande circulation, relevant de sa compétence, mais après avis purement consultatif du préfet.

J'exposerai ci-dessous les raisons qui me conduisent à cette conclusion, après avoir brièvement rappelé les circonstances qui vous ont conduite à me consulter sur ce point, en votre qualité de présidente de l'association Gascogne Sans Poids Lourds.

*

* *

I. En fait, la route départementale D931 relie la ville d'Aire-sur-Adour, dans les Landes, à celle d'Agen, dans le Lot-en-Garonne, en traversant le département du Gers.

La section de cette route située dans le Gers, entre Barcelone du Gers et Manciet (anciennement N124), a été classée comme « route à grande circulation » par décret n°2010-578 du 31 mai 2010 modifiant le décret n°2009-615 du 3 juin 2009 fixant la liste des routes à grande circulation.

Cette catégorie de voie est définie par l'article 110-3 du code de la route comme *« les routes qui permettent d'assurer la continuité des itinéraires principaux et, notamment, le délestage du trafic, la circulation des transports exceptionnels, des convois et des transports militaires et la desserte économique du territoire, et justifient, à ce titre, des règles particulières en matière de police de la circulation. »*

La commune de Nogaro, où se trouve le siège de l'association Gascogne Sans Poids Lourds, dont vous êtes vice-présidente, est au nombre des villages figurant sur la partie du tracé de la D931 qui est classée comme une route à grande circulation.

Cette route supporte un trafic intense de poids lourds dont le nombre est estimé à environ un millier par jour.

Selon une étude diligentée par le conseil départemental du Gers en 2014, 63 % de cette circulation provient de véhicules effectuant du transport « transnational », en provenance ou à destination de l'Espagne ou du Portugal, et qui empruntent cet itinéraire afin d'éviter le coût des péages des autoroutes, notamment A63 et A64.

Au début de l'année 2018, dans la perspective de prendre une mesure d'interdiction de la circulation des poids lourds sur cette voie, le conseil départemental du Gers a décidé de saisir la ministre chargée des transports d'une demande tendant à son déclassement, en considérant que son inscription sur la liste des routes à grande circulation faisait obstacle à la compétence du département pour y réglementer la circulation.

Dans le cadre de cette procédure, une étude est en cours par un cabinet spécialisé dont les résultats ne seront pas connus avant le printemps 2019.

Reprenant l'analyse du conseil général, le maire de Nogaro considère que le déclassement de la D931 de la liste des routes à grande circulation constitue également un préalable nécessaire pour qu'il puisse légalement édicter une mesure d'interdiction de circulation des poids lourds sur la partie de cette route relevant de sa compétence.

C'est dans ces conditions que vous m'avez consulté sur le point de savoir si, dans l'attente de l'aboutissement de la procédure de déclassement engagée par le conseil général, les maires des communes traversées par la D931 pourraient faire usage de leurs pouvoirs de police afin d'y interdire la circulation des poids lourds, alors même qu'elle est toujours classée comme route à grande circulation.

II. En droit, l'article L.411-1 du code de la route dispose : *« les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au maire dans la commune (...) sont fixées par les articles L. 2213-1 à L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales. »*

Aux termes de l'article L.2213-1 du code général des collectivités territoriales auquel il est ainsi renvoyé :

« Le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation. (...) »

Les conditions dans lesquelles le maire exerce la police de la circulation sur les routes à grande circulation sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Par dérogation aux dispositions des deux alinéas précédents et à celles des articles L. 2213-2 et L. 2213-3, des décrets peuvent transférer, dans les attributions du représentant de l'Etat dans le département, la police de la circulation sur certaines sections des routes à grande circulation. »

Il ressort de ces dispositions que, sauf décret en Conseil d'Etat transférant expressément au préfet la police de la circulation sur certaines sections des routes à grande circulation - ce qui n'est pas le cas de la D931 - à l'intérieur d'une agglomération, la compétence de la police de la circulation est exercée sur ces routes par le maire *« sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département »*.

Conformément aux prescriptions précitées du deuxième alinéa de l'article L.2213-1, la répartition des pouvoirs de police de la circulation entre le maire et le préfet est définie par décret en Conseil d'Etat.

Ces décrets, initialement codifiés aux articles R.131-1 à R.131-3 du code des communes, sont aujourd'hui répartis entre le code général des collectivités territoriales et le code de la route.

Ainsi, l'article R.411-8 du code de la route énonce :

« Les dispositions du présent code ne font pas obstacle au droit conféré par les lois et règlements aux préfets, au président du Conseil exécutif de Corse, aux présidents de conseil départemental et aux maires de prescrire, dans la limite de leurs pouvoirs, des mesures plus rigoureuses dès lors que la sécurité de la circulation routière l'exige. Pour ce qui les concerne, les

préfets et les maires peuvent également fonder leurs décisions sur l'intérêt de l'ordre public.

Lorsqu'ils intéressent la police de la circulation sur les voies classées à grande circulation, les arrêtés (...) du maire fondés sur le premier alinéa sont pris après avis du préfet. »

Par ailleurs, les articles R.411-3-1, R.411-4 et R.413-3 du même code prévoient que, sur les routes à grande circulation, un avis conforme du préfet est requis pour déterminer, respectivement, les zones de rencontre entre les voies et leur aménagement, les zones de limitation à 30 km/h et celles de relèvement de la vitesse de 50 à 70 km/h en agglomération.

Toutefois, l'article R.2213-1 du code général des collectivités territoriales précise que les pouvoirs consultatifs ainsi dévolus au préfet « *ne font pas obstacle à la mise en application immédiate des mesures de police que le maire juge nécessaire de prendre dans le cas d'urgence résultant notamment de sinistres ou périls imminents* ».

III. Il ressort de la combinaison de l'ensemble de ces dispositions que, s'agissant, comme en l'espèce, de la réglementation de la circulation sur une route départementale présentant le caractère d'une route à grande circulation, le maire conserve le pouvoir de police qui lui est conféré par l'article L.2213-1 du code général des collectivités territoriales **à l'intérieur des agglomérations.**

Toutefois, ce pouvoir ne peut s'exercer pour prononcer une mesure restrictive de la liberté de circulation des poids lourds telle que celle envisagée qu'**à la condition que le préfet ait été préalablement consulté**, en application du dernier alinéa de l'article R.411-8 du code de la route.

C'est en ce sens que s'est prononcé le tribunal administratif de Strasbourg, dans le jugement en date du 19 janvier 2001, *Association Thur écologie et transports* (n°99-2310) que vous m'avez signalé, en considérant qu'en application des articles précités, le maire est « *compétent pour exercer la police de la circulation sur la partie de la RN 66 située dans sa commune* » et « *que les conditions d'exercice de son pouvoir de police sont régies par les dispositions précitées du code de la route qui imposent seulement que la mesure de police soit précédée d'un avis du préfet, sans conférer d'effet contraignant audit avis* ».

La doctrine administrative s'est également prononcée en ce sens dans plusieurs réponses ministérielles, précisant que le maire n'est pas lié par l'avis émis par le préfet en application des dispositions précitées du code de la route (Réponse ministérielles n°32203, M. Girod, JO Sénat 23 août 2001, p.2752 ; n°32091,

M. Mathieu, JO Sénat 30 août 2001, p.2834 ; n°681, M. Deprez, JOAN Q 18 novembre 2002, p.4338, n°92014, Mme Zimmerman, JOAN 28 décembre2010, p.13998).

Quant au Conseil d'Etat, s'il a confirmé, dans une décision en date du 29 janvier 1993, *Union départementale du Puy-de-Dôme de la fédération nationale des transports routiers* (n°104842) que le pouvoir de police de la circulation dont dispose le maire en agglomération, sur une route nationale, s'exerce obligatoirement après avis du préfet, il n'a pas encore eu l'occasion de préciser expressément que cet avis est purement consultatif et ne lie pas l'autorité municipale.

Mais cette solution ne me paraît pas douteuse, dès lors que le texte de l'article R.411-8 ne précise pas qu'il s'agirait d'un avis conforme.

En effet, lorsque le pouvoir réglementaire a entendu soumettre la décision du maire à l'avis conforme du préfet, il l'a expressément indiqué, comme c'est le cas, ainsi qu'on l'a déjà exposé, aux articles R.411-3-1, R.411-4 et R.413-3 du code de la route.

On doit en déduire, par *a contrario*, qu'en l'absence d'une telle précision à l'article R.411-8, le pouvoir réglementaire n'a entendu exiger qu'un avis simple du préfet.

En conclusion, il résulte de ce qui précède qu'en l'espèce, à mon sens et en l'état actuel du droit positif, les maires des communes traversées par le tronçon classé en route de grande circulation de la D 931 ont compétence pour réglementer la circulation des poids lourds sur cette voie, au sein de l'agglomération de leur commune respective, après avis du préfet, simplement consultatif, et sans avoir à attendre l'aboutissement de la procédure de déclassement engagée par le conseil départemental du Gers.

*

* *

Tels sont les éléments de réponse que je suis en mesure d'apporter à la question que vous m'avez posée.

Je reste à votre disposition pour vous fournir toute précision complémentaire que vous jugeriez nécessaire.

Veillez agréer, Madame la présidente, l'expression de mes sentiments les plus dévoués.



Régis Froger

Madame la Présidente
Association Gascogne Poids Lourds
Maison Lanta
32110 Luppé-Violles