

Maître Emilie OLIVIER

Avocate au barreau des Hautes-Alpes
2 Avenue du Général Barbot
05100 Briançon

Le déneigement, une obligation communale ?

Comme chaque hiver, nombre de résidents de nos contrées montagnardes s'étonnent de l'entretien des voies d'accès à leur habitation et viennent trouver le premier ministre de la Commune pour requérir les moyens de déneigements communaux.

Cette saison hivernale 2021/2022, à l'enneigement peu généreux, n'y fait pas exception.

Cela nous amène à nous interroger sur l'existence d'une obligation de déneigement à l'égard des Communes et le cas échéant quelles en sont les modalités.

I- Pas d'obligation au titre entretien normal mais un devoir d'appréciation au titre de la sécurité

Le déneigement n'est pas considéré comme une obligation ressortant de l'entretien normal des voies publiques.

Cela a été très clairement affirmé par le Tribunal Administratif de MARSEILLE :

« Le déneigement ne fait pas partie des obligations d'entretien normal des voies publiques ; que si le déneigement des voies en vue de permettre la commodité de la circulation publique fait partie des missions de la police municipale, les mesures que l'autorité de police doit prendre en vue d'assurer le déneigement dépendent de l'importance et de la nature de la circulation publique sur les voies, ainsi que des fonctions de desserte de celle-ci ;

[...]

Le seul statut de voie communale ne saurait emporter obligation, pour le Maire d'une commune, de procéder à un déneigement systématique de cette voie » (TA de Marseille, du 31 mars 2016 - n°1400296 - Commune de Névache).

Toutefois l'absence d'obligation au titre de l'entretien normal des voies publiques, n'entraîne pas une absence de devoir de sécurité.

Aussi, en vertu de ses pouvoirs de police municipale, il appartient au Maire, en cas de neige et de gel, de prendre toutes les dispositions utiles pour garantir la sécurité des usagers de la voie publique.

Il ressort donc des dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales que le Maire au titre de ses fonctions de police municipale est responsable du déneigement des voies.

« Considérant qu'aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique. Elle comprend notamment : 1°) Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais et places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage ... ; que ces dispositions concernent l'ensemble des voies ouvertes à la circulation publique ; » (CAA de Bordeaux, 6 juin 2006, n°03BX01278).

Néanmoins, le maire dispose d'un pouvoir d'appréciation sur l'utilité ou plutôt l'inutilité de l'opération de déneigement des voies ouvertes à la circulation publique.

La jurisprudence en la matière nous indique que : « les mesures que l'autorité de police doit prendre en vue d'assurer le déneigement dépendent de l'importance et de la nature de la circulation publique sur les voies, ainsi que des fonctions de desserte de celle-ci ; que compte tenu de ces éléments, l'autorité de police municipale peut décider, à condition de respecter le principe d'égalité des citoyens devant ces charges publiques et sous le contrôle du juge administratif, de ne pas procéder au déneigement d'une voie ; » (CAA de Bordeaux, 6 juin 2006, n°03BX01278 ; TA de Marseille, du 31 mars 2016 - n°1400296 - Commune de Névache).

Ainsi, la responsabilité du Maire va dépendre de l'importance et de la nature de la circulation publique sur ces voies ainsi que des fonctions de desserte de ces dernières.

Cela signifie donc que le Maire dispose non d'une obligation mais d'un pouvoir d'appréciation quant à la décision du déneigement des voies sur le territoire de sa Commune.

- Son pouvoir d'appréciation sera restreint lorsque les voies concernées sont par nature destinées à une circulation publique ou qu'il existe une circulation publique importante.

- Son pouvoir d'appréciation sera plus étendu à l'égard de voies qui ne sont pas par nature ou de par leurs utilisations ouvertes à une circulation publique importante.

On peut donc en déduire que le caractère nécessaire du déneigement des voies dépend avant tout de l'importance du trafic.

II- Le devoir d'appréciation fondé sur un critère : la circulation publique importante

Aux termes de l'article 2212-2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), le Maire a pour mission d'assurer la sûreté et la sécurité des rues, quais, places et voies publiques.

Ainsi, en vertu de ses pouvoirs de police municipale, il appartient au Maire, en cas de neige et de gel, de prendre toutes les dispositions utiles pour garantir la sécurité des usagers de la voie publique.

Dans ce cadre, le Maire apprécie au cas par cas si une voie doit faire l'objet d'opération de déneigement.

Pour apprécier le Maire doit avant tout tenir compte de l'importance du trafic.

Le statut de la voie n'est pas un critère à lui seul d'appréciation. La dichotomie domaine public (voie publique) / domaine privé (chemin ruraux) de la Commune n'est pas retenue.

Néanmoins, si la nature des voies n'est pas un critère à part entière entériné par la jurisprudence, on peut néanmoins en faire un indice d'appréciation du critère consacré, l'importance du trafic.

En effet, par définition les voies communales sont les voies où le trafic est le plus important.

Le Maire est donc le plus souvent contraint de déneiger les voies communales sur le critère non pas de leur statut juridique et de l'obligation d'entretien des voies publiques (article L. 2321-2 du CGCT et article L. 141-8 du code de la voirie routière) mais sur celui de l'importance de la circulation sur ces voies.

Il y a donc à notre sens, une quasi présomption de devoir de déneigement pour les voies communales

Le pouvoir d'appréciation du Maire est plus étendu sur la question du déneigement sur les autres voies ouvertes à la circulation publique, les chemins ruraux.

III- L'impossible refus discriminatoire

Le respect du principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques en matière de décision de refus de déneigement est une exigence de légalité dudit refus.

« Considérant [...] que les mesures que l'autorité de police doit prendre en vue d'assurer le déneigement dépendent de l'importance et de la nature de la circulation publique sur les voies, ainsi que des fonctions de desserte de celles-ci ; que compte tenu de ces éléments, l'autorité de police municipale peut décider, à condition de respecter le principe d'égalité des citoyens devant ces charges publiques et sous le contrôle du juge administratif, de ne pas procéder au déneigement d'une voie ; » (CAA Bordeaux, 6 juin 2006, Bannery, n°03BX01278).

Cela signifie que si le Maire refuse le déneigement d'une voie, il doit se fonder sur des critères objectifs d'appréciation et ne pas créer de différence de traitement entre deux voies de situation identique.

Pour fonder son refus le Maire peut prendre au titre des critères objectifs de son refus :

- la typologie de la voie (largeur, pente)
- le nombre de maison desservie
- les moyens de la commune

C'est ce qu'a apprécié le Tribunal Administratif de MARSEILLE dans son jugement du 31 mars 2016 - n°1400296 Commune de Névache :

« Considérant en l'espèce que les requérants font grief au plan de déneigement approuvé par la délibération susvisée du 15 novembre 2013 de ne prévoir le déneigement que d'une partie de l'impasse du canton ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier que cette voie, d'une largeur d'environ 2.20 mètres, interdit mat éternellement, en raison de son étroitesse, le passage des engins de déneigement motorisés dont est équipée la commune ; »

Mais également la Cour Administrative d'Appel de BORDEAUX dans un arrêt du 6 juin 2006 :

« Considérant que la maison d'habitation dont M. et Mme X sont propriétaires sur le territoire de la commune de Boussenac est desservie par une voie d'accès qui a comme seule destination de permettre la desserte de leur propriété ; que cette voie, d'une longueur d'environ cent mètres, ne permet pas, en l'absence d'aire de manœuvre de retournement pour le chasse-neige de la commune, l'utilisation de ce type de matériel ; **que, dans ces conditions, le maire pouvait, compte tenu des caractéristiques de cette voie, quel que soit le statut juridique du chemin, décider de ne pas en faire assurer le déneigement** ; que si M. et Mme X font valoir que la commune, a ainsi, méconnu le principe d'égalité de traitement, ils n'apportent aucun élément de nature à établir que d'autres voies, présentant les mêmes caractéristiques de circulation et de desserte que la voie d'accès à leur maison d'habitation, feraient l'objet d'un déneigement régulier de la part de la commune ;» (CAA Bordeaux, 6 juin 2006, Bannery, n°03BX01278).

Ainsi, un Maire doit pour justifier le refus de déneigement se fonder sur des critères objectifs relatifs uniquement à la voie concernée par son appréciation et veiller à ce qu'aucune voie de sa Commune aux propriétés équivalentes ne fasse l'objet d'un déneigement.

Si d'autres voies de la Commune sont dans les mêmes caractéristiques de circulation et de desserte, le même traitement devra être appliqué.

En somme, la Commune n'a pas d'obligation de déneigement au titre de l'entretien normal des voies communales mais le Maire doit apprécier du déneigement au titre de ses pouvoirs de police en vue de veiller à la sécurité des voies ouvertes à la circulation générale sous peine de voir sa responsabilité engagée.

Pour apprécier la nécessité du déneigement le Maire doit tenir compte de l'importance de la circulation publique sur une voie, quel que soit son statut juridique et doit veiller à assurer un traitement égalitaire dans sa prise de décision.

Le 21 février 2022

Maître Emilie OLIVIER

