

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 juin 1990.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur
le projet de loi relatif à la circulation des véhicules terrestres dans
les espaces naturels et portant modification du code des
communes,*

Par M. Philippe FRANÇOIS,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, vice-présidents ; Bernard Barbier, Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Louis Minetti, René Trégouët, secrétaires ; Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Colleté, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginesy, Yves Goussebaire-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moïnard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir le numéro :

Sénat : 218 (1989-1990).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
EXPOSE GENERAL	7
I. LA MODE DU TOUTTERRAIN	7
A. UN PHENOMENE RECENT ET MULTIFORME	7
B. UN MARCHÉ EN EXPANSION OU LES CONTRUCTEURS FRANCAIS TIENNENT UNE FAIBLE PLACE	9
1. Les 4 X 4	9
2. Les motos tout terrain	10
C. LES ADEPTES DU TOUTTERRAIN	11
II. LIBERTE DE CIRCULATION ET RESPECT DES AUTRES	13
A. DES PRATIQUES PARFOIS AGRESSIVES	13
B. UNE REGLEMENTATION INADAPTEE	14
1. La randonnée	14
2. Le sport motorisé	16

C. L'EXEMPLE EUROPEEN	18
1. Des législations plus sévères	18
2. L'espace français reste ouvert	19
III. UN PROJET DE LOI NECESSAIRE	20
A. DES DISPOSITIONS JUSTIFIEES	21
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	22
EXAMEN DES ARTICLES	23
. <i>Article premier</i> : Interdiction de circulation en dehors des voies et chemins	23
. <i>Article 2</i> : Exceptions au principe d'interdiction	25
. <i>Article additionnel après l'article 2</i> : Interdiction des "scooters des neiges"	26
. <i>Article 3</i> : Pouvoirs de police du maire	27
. <i>Article 4</i> : Pouvoirs de police du représentant de l'Etat dans le département	28
. <i>Article additionnel après l'article 4</i> : Plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée	29
. <i>Article 5</i> : Constatation des infractions	30
. <i>Article 6</i> : Transmission des procès-verbaux	31
. <i>Article 7</i> : Mise en fourrière des véhicules	31
. <i>Article 8</i> : Immobilisation des véhicules	32
. <i>Article additionnel après l'article 8</i> : Dispositions relatives à la publicité	32
. <i>Article additionnel après l'article 8</i> : Constitution de partie civile par les associations agréées	34
ANNEXE	35
TABLEAU COMPARATIF	37

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui vous est présenté vise à réglementer la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels et modifie le code des communes.

Dès l'annonce de son adoption par le conseil des ministres, il a été rebaptisé projet de loi 4 X 4 et présenté comme un "instrument de guerre" contre les adeptes des "loisirs verts motorisés".

Cette interprétation inexacte et restrictive de son objet, et plus encore de son esprit, a entraîné des réactions excessives et passionnées opposant les "quatre-quatreux" et les "motards verts" aux écologistes et défenseurs de la nature.

Votre rapporteur ne peut que regretter le climat de tension qui a été ainsi créé.

La protection de l'environnement et le respect des autres imposent qu'un certain nombre de principes soient fermement établis (notamment l'interdiction du hors piste) et que chacun "use" de la nature sans en abuser.

Le battage médiatique organisé autour du projet de loi a masqué l'unanimité qui existe sur cette règle de conduite.

Il a eu aussi pour conséquence de faire croire que son champ d'application se limite aux seuls 4 X 4 et motos vertes, alors qu'elle concerne, à l'évidence, l'ensemble des véhicules professionnels ou de loisirs, qui peuvent tous représenter une menace pour les équilibres naturels.

Les nombreuses réactions dont votre rapporteur a eu connaissance ont, enfin, démontré le peu de confiance des usagers (pédestres ou motorisés...) à l'égard des maires, préjugés trop laxistes ou trop répressifs. Cette opinion commune néglige le fait que ce sont les autorités municipales, qui, par leur connaissance du terrain sont les mieux à même de trouver un équilibre satisfaisant entre les différentes formes de loisirs, les intérêts du tourisme et la protection des milieux naturels.

EXPOSE GENERAL

I. LA MODE DU TOUT TERRAIN

A. UN PHENOMENE RECENT ET MULTIFORME

Si le véhicule tout terrain a toujours existé, son utilisation à des fins sportives ou de loisirs est un phénomène récent, mais qui se développe rapidement. Ce n'est, en effet, qu'au début des années 1980 que les ventes de motos vertes et de voitures 4 X 4 ont connu une progression notable. Entre 1986 et 1988, les ventes de véhicules à quatre roues motrices ont augmenté de 40 %.

Cet engouement a de fortes chances de s'amplifier. Les constructeurs et importateurs de véhicules déclarent percevoir un détournement de clientèle des automobiles G.T.I., "handicapées" par les limitations de vitesse, vers le tout terrain. Aux Etats-Unis, source de nombreuses modes européennes, la voiture la plus vendue est un 4 X 4 et Chrysler vend 450.000 véhicules de ce type par an.

Mais, si le phénomène tout terrain est une réalité indéniable, il est aussi extrêmement délicat à mesurer en raison de sa grande diversité.

Le vocable "véhicule tout terrain" (V.T.T.) recouvre, en effet, de très nombreuses sortes d'engins, du vélo aux machines de débardage forestier, dont il n'est pas inutile de donner un aperçu.

Dans la catégorie des deux roues sans moteur, on trouve le Bicross, vélo de jeu et de compétition conçu pour les enfants et le V.T.T. ou "Mountain Bike", vélo tout-terrain de randonnée et de compétition.

La catégorie des véhicules de tourisme à moteur est la plus importante. Elle comprend des véhicules qui sont très proches des voitures automobiles et des motos "ordinaires" et d'autres, réservés aux loisirs, qui ne sont pas immatriculables et donc inutilisables sur les voies de circulation (cross, trike, quad). Le tableau suivant présente les principaux engins utilisés et leurs caractéristiques :

	Type de véhicules	Caractéristiques
Quatre roues motrices 4x4	Tout terrain	Forte capacité de franchissement et généralement puissant, leur vocation est soit utilitaire, soit sportive.
	Tout chemin	Faible capacité de franchissement mais meilleure adhérence. Il s'agit en fait de voitures normales avec des performances améliorées sur routes et chemins difficiles (boue, neige).
Deux Roues	Trail	Très maniable sur terrain difficile mais peut aussi être utilisé sur route.
	Cross	Réservé à la compétition en circuit fermé.
	Trial	Réservé pour accéder à des zones escarpées, faible vitesse et peu bruyant.
	Enduro	Tout-terrain par excellence et très puissant. Conçu pour les rallyes.
	Mob-cross	Simple cyclomoteur avec des suspensions à grand débattement. Peut être conduit par des jeunes de plus de 14 ans.
Véhicules Spéciaux	Dune Buggy	Véhicule à 4 roues dont deux motrices, très léger et équipé de pneus larges. Adapté aux zones sableuses (dunes côtières, plages et désert).
	Trike	Véhicule tricycle avec 2 roues motrices pour circulation sur neige et terrain boueux. Peu à peu abandonné au profit du quad.
	Quad	Equivalent du trike mais 4 roues motrices et meilleure stabilité, utilisé à des fins utilitaires ou de loisir.
	Moto-neige	Véhicule à chenille, sous forme de traîneau auto-moteur. Vocation utilitaire et de loisir.
	Scoter des mers	Engin de loisir rapide et bruyant, utilisé à proximité des plages.

Source : Atelier central de l'environnement - Secrétariat à l'environnement.

Il existe d'autres engins spécialisés mais qui restent peu employés pour l'instant, comme les voitures amphibies classiques (roues et hélice) ou sur coussins d'air.

La dernière catégorie regroupe les véhicules professionnels, notamment les engins agricoles et forestiers.

B. UN MARCHÉ EN EXPANSION OU LES CONSTRUCTEURS FRANÇAIS TIENNENT UNE FAIBLE PLACE

1. Les 4 x 4

En progression de 11 % par rapport à 1988, le marché français des véhicules 4 x 4 s'est établi à 46 000 unités en 1989, soit 1,8 % du marché total des automobiles.

La part des voitures particulières dans le marché des 4 X 4 est passée de 47 % en 1986 à 60 % en 1989, ce qui illustre la progression de l'utilisation de loisir par rapport à l'usage professionnel.

Les tout terrain, tout chemin et pick-up, quoiqu'en légère diminution, restent prépondérants avec 69 % des immatriculations. La part des berlines (21 %) est stable alors que les immatriculations de monospaces 4 x 4 doublent, du fait notamment de la percée de la Renault Espace.

Immatriculations de véhicules 4 x 4 en France

(en milliers)

	1981	1985	1988	1989	Variation 1989/1988
Marché total des voitures particulières	1873	1766	2217	2274	+ 2,5 %
Marché 4 x 4	5,7	21	41	46	+ 11,1 %
1) Dont véhicules particuliers (Part du marché 4 x 4)	1,9 33 %	10 50 %	22 54,6 %	27 59,1 %	+ 20 %
2) Dont véhicules utilitaires (Part du marché 4 x 4)	3,8 67 %	10 50 %	18 45,4 %	18 40,9 %	+ 0,1 %

Dans l'ensemble, la croissance du nombre d'immatriculations a été profitable aux constructeurs français dont la part de marché a progressé, passant de 9,1 % en 1988 à 26,4 % en 1989. Mais ce pourcentage intègre pour moitié les Jeep AMC-Chrysler distribuées par Renault en France et fabriquées aux Etats-Unis.

Cette évolution, malgré tout en nette progression par rapport aux années précédentes, résulte des lancements récents de modèles par Peugeot (405 4 × 4), Renault (R 21 et Espace Quadra) ou encore Citroën (BX 4 × 4).

Répartition des parts de marché (en %)

	1981	1988	1989	Evolution 1989/1988
Marques françaises	15,4	9,1	26,4	+ 221,4 %
dont AMC	-	7,1	14,7	
Marques allemandes	5,5	8,5	7,1	- 8,8 %
Marques anglaises	15,2	10,8	10,5	+ 9,5 %
Marques italiennes	ND	13,2	8,6	- 27,1 %
Marques japonaises	30,5	38,5	31	- 10,6 %
Autres marques	33,4	19,9	16,4	- 8,4 %

2. Les motos tout terrain

L'évaluation du nombre de motos tout terrain est plus délicate. Beaucoup d'entre elles ne sont pas soumises à l'obligation d'immatriculation et les constructeurs, essentiellement japonais, ne disposent pas, semble-t-il, de statistiques détaillées de leurs ventes en France.

Selon la Chambre syndicale des importateurs d'automobiles, cycles et industries annexes, 43.444 motos tout-terrain ont été immatriculées en 1989.

Selon d'autres sources (1), il se serait vendu en France, depuis 1974, environ 500.000 trails, 100.000 cross et enduro et 50.000 trials.

C. LES ADEPTES DU TOUT-TERRAIN

Il est bien difficile de comptabiliser avec certitude les pratiquants du tout terrain.

En premier lieu, chacun d'entre-nous a pu, un jour ou l'autre, être rangé dans cette catégorie lorsqu'il est sorti avec son véhicule "ordinaire" d'une voie goudronnée.

En second lieu, si l'on définit le tout terrain par le fait de circuler en dehors des chemins, on doit bien évidemment classer parmi ses pratiquants, les agriculteurs, les forestiers et tous ceux qui travaillent dans la nature.

Enfin, on estime que la très grande majorité de ceux qui disposent d'un véhicule adapté à la conduite tout terrain ou tout chemin, ne circule que sur les voies les plus classiques. La proportion de véhicules 4 x 4 vendus, réellement consacrés à la randonnée, atteindrait seulement 10 %.

Au total, ce qu'il est convenu d'appeler le "loisir vert motorisé" concernerait environ 250.000 à 300.000 personnes.

La seconde caractéristique du sport et de la randonnée tout terrain est l'anarchie qui règne dans son organisation. Alors que 5 % seulement des pratiquants sont affiliés à des clubs ou à des fédérations, ceux-ci semblent plus préoccupés par des querelles intestines que par la volonté d'attirer de nouveaux adhérents.

Or, les associations et les clubs ont un rôle pédagogique et déontologique à jouer à l'égard de leurs membres.

Un effort très louable a déjà été accompli par certains organismes, la presse spécialisée et les constructeurs qui diffusent

(1) Données économiques de l'environnement 1989 - Documentation française

aux acheteurs de véhicules des guides comportant des informations pratiques et des conseils de comportement.

La "circulaire" ci-dessous en est un exemple.

LES 10 CONSEILS DU CODEVER (1)

- 1- Connaître, respecter et faire respecter les textes en vigueur réglementant la circulation sur les chemins : code de la route, arrêtés préfectoraux et municipaux...**
- 2- Circuler avec un véhicule conforme à la réglementation, et non bruyant.**
- 3- Ne pas prendre la randonnée tout terrain pour une compétition sportive, adopter un type de conduite et une vitesse raisonnables, ralentir à l'approche des zones habitées.**
- 4- Respecter l'état des chemins, ne pas dégrader ni salir leurs abords.**
- 5- S'interdire de sortir des chemins, de faire du hors-piste en pleine nature.**
- 6- Respecter les espaces naturels protégés et les propriétés privées.**
- 7- Faire preuve de courtoisie à l'égard de tous les autres usagers des chemins, ralentir ou s'arrêter à leur passage.**
- 8- Tenir compte des conditions climatiques (dégel, sécheresse, pluie...), adopter une conduite et des équipements limitant les risques qui y sont liés.**
- 9- Connaître les risques liés à la pratique individuelle du tout-terrain.**
- 10- Disposer d'une assurance couvrant les risques en responsabilité civile individuelle pour les particuliers, et d'organisation pour les groupes.**

(1) Le comité de développement des loisirs verts (CODEVER) a été créé en juin 1987 ; il comprend des journalistes spécialisés, des importateurs et des sportifs.

Mais une large action d'information et de formation reste encore nécessaire pour que les pratiquants respectueux de l'environnement réussissent à convaincre une minorité dont les comportements agressifs entraînent, logiquement, des réactions de rejet.

II. LIBERTE DE CIRCULATION ET RESPECT DES AUTRES

A. DES PRATIQUES PARFOIS AGRESSIVES

Les véhicules tout terrain ne présentent pas, a priori, du seul fait de leurs caractéristiques techniques, un risque pour l'environnement supérieur à celui des autres véhicules. Cette remarque doit être cependant nuancée pour ce qui concerne les nuisances sonores. En effet, le bruit émis par certains engins, notamment les motos, les motos-neige et les buggy, peut atteindre des niveaux très élevés en cas d'absence de dispositif silencieux efficace. La valeur en décibels du bruit de ces engins frôle parfois, à quinze mètres, les cent décibels, niveau considéré comme très difficilement supportable et équivalent à celui atteint, à cinq mètres, par un marteau-piqueur. Dans ces conditions, un véhicule peut être entendu jusqu'à trois à six kilomètres à la ronde selon la configuration du relief.

Plus encore, c'est lorsque les véhicules tout terrain sont utilisés dans leur destination première, la randonnée hors des grandes voies de circulation, que le bruit est perçu comme une gêne considérable, voire une agression contre les autres usagers de la nature qui en apprécient le calme.

Il faut souligner que cet usage est particulièrement nuisible à la faune (à l'époque des couvaisons ou des naissances) et à la flore qui, dans certains sites forestiers ou marécageux, peut se manifester par l'existence d'espèces exceptionnelles.

La circulation tout terrain présente aussi des inconvénients certains pour l'état des sols. La circulation sur les chemins non recouverts, notamment après des pluies, entraîne des dégâts importants. La randonnée hors des chemins, en cas de passage

répété de véhicules, contribue à l'érosion des sols fragiles (dunes côtières, zones arides, alpages).

B. UNE REGLEMENTATION INADAPTEE

La combinaison de la législation relative à la circulation des véhicules à moteur, de textes particuliers et des pouvoirs de police générale des autorités locales aboutit à un ensemble de textes particulièrement complexe.

Il convient, ainsi, de distinguer la circulation dans des zones qui ne sont pas protégées de celle qui s'exerce dans des espaces particuliers (littoral, montagne, parcs naturels).

Mais il faut aussi établir une distinction entre la simple circulation et la pratique de sports qui relèvent de textes différents.

1. La randonnée

Quelle que soit la nature du véhicule utilisé, la circulation est soumise aux règles du code de la route et aux dispositions particulières prises par les autorités administratives territorialement compétentes.

En vertu des pouvoirs qui leur sont conférés par le code des communes, les maires et les préfets peuvent, en effet, imposer certaines limites à la circulation, plus restrictives que les règles nationales résultant du code de la route (article L. 131-2 et L. 131-13 du code des communes).

Mais cette réglementation ne peut être fondée que sur le maintien de la tranquillité publique ou la salubrité. Elle exclut les interdictions générales et absolues et ne peut être motivée par le seul intérêt de la protection de la nature.

Il en est de même des pouvoirs reconnus, par la loi du 2 mars 1982, au Président du conseil général en ce qui concerne le domaine public routier départemental et qui ne s'appliquent qu'à sa conservation.

Seuls certains espaces bénéficient d'une protection particulière justifiée par la volonté de préserver l'environnement. On distingue alors les espaces dits fragiles des espaces dits protégés.

Pour certains milieux considérés comme fragiles, divers textes ont établi des restrictions à la circulation des véhicules tout en rappelant le principe de leur ouverture au public.

La loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, relative au développement et à la protection de la montagne s'est fixée notamment pour objectifs la protection des équilibres biologiques et écologiques et la préservation des sites et des paysages.

A ce titre, elle a inséré dans le code des communes un article L. 131-4-1 prévoyant que les maires peuvent interdire, dans les zones de montagne, l'accès de certaines voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules qui sont de nature à compromettre la tranquillité publique, la protection de certains sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.

Par cette disposition, la protection de la nature devient un motif d'édiction de mesures de police par le maire.

En outre, dans le cadre des prescriptions particulières prévues par l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, qui résulte aussi de la loi montagne, des décrets en Conseil d'Etat, pris après avis ou sur proposition des conseils régionaux et des comités de massifs peuvent désigner "des espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard, notamment les gorges, grottes, glaciers, lacs, tourbières, marais, lieux de pratique de l'alpinisme, de l'escalade et du canoë-kayak, cours d'eau et leurs abords" et définir les modalités de leur préservation.

En ce qui concerne le littoral, la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 a établi deux limites à la circulation des véhicules :

l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme réserve à l'usage exclusif des piétons une servitude de 3 mètres de large qui grève les propriétés riveraines du domaine public maritime ;

l'article 30 de la loi "littoral" interdit la circulation et le stationnement des véhicules terrestres à moteur, autres que les véhicules de secours, de police et d'exploitation, 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. Il peut cependant être dérogé à cette interdiction de principe par autorisation donnée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis du maire.

Enfin, comme dans les zones de montagne, des décrets en Conseil d'Etat peuvent définir des protections particulières pour les

milieux littoraux, notamment les dunes, les landes côtières et les plages, au titre des prescriptions particulières du code de l'urbanisme.

La forêt bénéficie, elle aussi, d'une stricte réglementation.

L'article R. 331-3 du code forestier interdit la circulation des véhicules dans tous les bois et forêts hors des routes et chemins ouverts à la circulation publique.

En outre, dans les forêts classées comme forêts de protection pour cause d'utilité publique au sens de l'article L. 411-1 du code forestier, la circulation et le stationnement de véhicules motorisés ou de caravanes sont interdits en dehors des voies et des aires prévues à cet effet et signalées au public (article R. 412-16).

D'autres espaces, dits protégés, bénéficient de mesures ponctuelles de limitation de la circulation. Ils comprennent :

- les réserves naturelles, dans lesquelles la circulation est soumise à une réglementation spécifique qui interdit souvent l'utilisation des véhicules à moteur ;

- les parcs nationaux, pour lesquels le décret de création détermine les règles applicables et accorde au directeur des pouvoirs de police fondés sur la protection de la nature ;

- les espaces naturels sensibles, acquis et aménagés par les départements pour être ouverts au public ;

- les espaces de conservation des biotopes, définis par le représentant de l'Etat dans le département en vue de protéger des espèces ;

- les réserves nationales de chasse.

2. Le sport motorisé

La pratique sportive sur terrains spécialement aménagés et la compétition relèvent d'une toute autre réglementation que la simple randonnée.

La loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives a reconnu les activités sportives comme un facteur important d'équilibre, de santé et d'épanouissement.

Mais si elle affirme le droit pour tous de les pratiquer, l'ensemble de notre législation distingue, au sein des sports motorisés, la pratique individuelle des manifestations sportives. "Leur régime juridique, très différent, fait primer la liberté pour l'un et le contrôle pour le second" (1).

Pour les épreuves et compétitions sportives, la réglementation vise essentiellement à assurer la sécurité. Celles qui se déroulent sur la voie publique doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée par le préfet, aux termes du décret n° 55-1366 du 18 octobre 1955.

Toutefois, certaines épreuves sont soumises à une simple déclaration. Ce sont celles qui "n'imposent à leurs participants qu'un ou plusieurs points de rassemblement, ou de contrôle, à l'exclusion d'un horaire fixe et de tout classement en fonction soit de la plus grande vitesse réalisée, soit d'une moyenne imposée sur une partie quelconque du parcours".

Les randonnées tout terrain sont aujourd'hui rangées dans cette dernière catégorie et ne nécessitent pas d'autorisation.

S'agissant des manifestations qui se déroulent hors des voies ouvertes à la circulation publique (2), elles sont régies par le décret n° 58-1430 du 23 décembre 1958 qui les soumet à autorisation si le public est admis à y assister à titre onéreux ou gratuit.

Ici encore, les randonnées tout terrain sont exclues de cette obligation dans la mesure où elles ne prévoient pas la présence d'un public.

La pratique individuelle du sport motorisé s'exerce, elle, librement, sous réserve du respect des règles relatives à la circulation dont il est bien difficile de la différencier.

L'ouverture de terrains de sport relève, quant à elle, d'une réglementation particulière précisée par le code de l'urbanisme. L'article L.442-1 de ce code prévoit une procédure d'autorisation spéciale pour les "installations et travaux divers", qui est délivrée par

(1) La réglementation de la pratique des sports motorisés en pleine nature.
Mme Viviane Levy-Bruhl. *Revue juridique de l'environnement* 2-1989.

(2) C'est-à-dire tous les immeubles bâtis ou non appartenant à des personnes physiques ou morales de droit privé ou faisant partie du domaine privé des personnes de droit public ou faisant partie du domaine public de l'État ou des collectivités publiques, dont l'accès n'est pas normalement ouvert à la circulation générale des véhicules.

le maire, au nom de la commune, lorsqu'un plan d'occupation des sols a été approuvé et au nom de l'Etat, dans les communes non dotées de plan d'occupation des sols. En application de ces dispositions, un décret en Conseil d'Etat a déterminé les types d'installations ou de travaux divers pour lesquels la délivrance de l'autorisation est obligatoire. Il s'agit, notamment, des parcs d'attraction et des aires de jeux de sports, dès lors qu'ils sont ouverts au public et lorsque l'occupation ou l'utilisation du terrain doit se poursuivre durant plus de trois mois.

Cette règle de l'autorisation obligatoire s'applique aux communes dotées d'un plan d'occupation des sols, aux zones d'environnement protégé et aux communes figurant sur une liste dressée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis du maire, en raison notamment de la qualité des paysages locaux.

La procédure des installations et travaux divers, qui ne s'applique qu'en l'absence de permis de construire, est, semble-t-il, peu et mal utilisée. Elle constitue, pourtant, un moyen efficace de contrôler les implantations de terrains de sport, y compris les centres d'entraînement et de pratique des loisirs motorisés.

C. L'EXEMPLE EUROPEEN

1. Des législations plus sévères

La plupart des Etats européens voisins de la France ont adopté des législations restrictives à la liberté absolue de circulation dans les milieux naturels afin de préserver la nature et la tranquillité de ses usagers (habitants, agriculteurs et promeneurs).

En Suisse, ce problème est réglementé essentiellement au niveau local. C'est ainsi que le canton de Vaud interdit la circulation des engins motorisés dans les espaces naturels mais les ouvre librement aux piétons. Par ailleurs, le Gouvernement fédéral, responsable de la circulation routière, interdit celle-ci en dehors des voies carrossables. L'ensemble de ces réglementations locales et fédérales ainsi qu'une surveillance stricte interdisent, en fait, la circulation motorisée dans la nature, sauf pour les services publics et les ayants droit munis de vignettes renouvelables chaque année.

En Allemagne fédérale, l'essentiel du dispositif législatif reprend des réglementations anciennes qui datent de la République de Weimar. La circulation motorisée dans la nature, y compris sur les chemins, est strictement interdite, sauf signalisation spéciale. En

revanche, tous les espaces privés ou publics sont librement accessibles sur les chemins et sentiers aux promeneurs à pied, à bicyclette et, selon les Länder, à cheval. Il est, ainsi, interdit d'interdire la circulation des promeneurs non motorisés, sauf à en préciser la raison (gibier, protection particulière de l'environnement).

En Italie, l'absence de réglementation nationale a été comblée par l'adoption de législations spécifiques protégeant essentiellement les zones montagneuses. A proximité des frontières françaises, le Val d'Aoste, le Piémont, la Ligurie, le Frioul, imités par Venise, se sont dotés de législations visant à réprimer le phénomène tout terrain, réservant à la circulation motorisée les espaces les moins sensibles qui font l'objet de zonage dans les documents d'urbanisme.

En Belgique, l'aspect le plus original de la réglementation tient au fait qu'elle ne vise pas seulement à protéger la nature, mais aussi à sauvegarder la tranquillité des habitants par l'établissement de zones de protection autour de chaque habitation ou d'établissement de soins. Compte tenu de la densité démographique, ces mesures interdisent, en fait, l'essentiel du territoire à la pratique des loisirs motorisés.

2. L'espace français reste ouvert

Dans les pays européens où les interdictions sont les plus strictes et les mieux respectées (Allemagne et Suisse), le marché du tout terrain est paradoxalement très florissant.

Comme la France ne dispose pas de règles équivalentes, il en résulte logiquement qu'elle est devenue l'exutoire des pratiquants de ce sport, "brimés" dans leur pays d'origine.

Dans l'étude réalisée en mai 1990 par M. Max FALQUE pour le secrétariat d'Etat à l'Environnement (1), ce phénomène est parfaitement mis en évidence.

Plusieurs brochures touristiques sont ainsi diffusées en Allemagne fédérale et en Suisse proposant aux conducteurs de véhicules tout terrain des itinéraires en France, en omettant le plus souvent de préciser l'existence d'une réglementation. Certaines de ces brochures présentent même des itinéraires qui traversent des espaces protégés (réserves naturelles, littoral) ou qui empruntent des voies interdites à la circulation (chemins forestiers).

(1) *Véhicules motorisés et protection de l'environnement - Dimension européenne*

III. UN PROJET DE LOI NECESSAIRE

Présenté au conseil des ministres le 4 avril 1990 par le secrétaire d'Etat à l'Environnement, le projet de loi relatif à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels et portant modification du code des communes a suscité très rapidement des réactions nombreuses et souvent passionnées.

Certains adeptes ou thuriféraires du tout terrain ont qualifié le projet de loi de "sectaire et honteux".

Ces déclarations outrancières ne doivent pas masquer le fait qu'une très large concertation a été menée sur ce sujet par l'administration de l'environnement.

Le 25 avril 1989, une table ronde avait été organisée à Paris en présence du secrétaire d'Etat à l'Environnement qui a présenté ses propositions. Participaient à cette réunion la Fédération régionale de randonnées tous terrains, le Codever et le CALME (coordination pour l'adaptation des loisirs motorisés à l'environnement).

Ces mêmes associations ont été consultées en février 1990 sur la première version du projet de loi. Elles ont donné leur accord global sur ses orientations, tout en s'inquiétant de l'utilisation abusive que pourraient faire les maires du nouveau pouvoir de réglementation qui leur était attribué.

D'autres réunions se sont tenues, par la suite, en avril et en mai 1990.

Enfin, le ministère de l'Environnement s'est engagé à associer étroitement les associations de pratiquants du tout terrain et les associations de protection de la nature à la rédaction du "guide de l'élu" qui sera adressé à tous les maires après le vote de la loi.

Mais surtout, à l'issue des auditions auxquelles il a procédé ⁽¹⁾, votre rapporteur est convaincu que la pratique d'un sport attractif et les impératifs de la protection de la nature peuvent parfaitement se concilier.

(1) La liste des auditions figure en annexe.

A. DES DISPOSITIONS JUSTIFIEES

Afin de combler les lacunes de la législation face à un phénomène qui s'amplifie, le projet de loi vise tout d'abord à interdire la circulation de tous les véhicules motorisés (et non des seuls véhicules tout terrain) dans les espaces naturels en dehors des voies de communication.

Cette interdiction du hors piste, acceptée par tous, laisse ouverts aux usagers quelques 800 000 kilomètres de routes nationales et départementales auxquels s'ajoutent 1 400 000 kilomètres de chemins ruraux.

Le projet de loi renforce, d'autre part, les pouvoirs des maires et des préfets.

Les magistrats municipaux pourront ainsi, par arrêté, et pour des motifs tenant à la protection du milieu naturel et à la tranquillité publique, interdire certaines voies ou certains secteurs de leur commune, à des catégories de véhicules qu'ils définiront, ces véhicules pouvant ne pas être motorisés. Cette disposition, déjà applicable à la montagne depuis la loi de 1985, est donc étendue à l'ensemble de la France.

Les représentants de l'Etat dans le département pourront agir de la même manière, en se substituant aux maires, pour une ou plusieurs communes.

Le projet de loi prévoit, enfin, un renforcement notable des sanctions qui sont actuellement inefficaces et dérisoires. Les personnes habilitées à constater les infractions pourront ainsi saisir le véhicule et le mettre en fourrière. Le tribunal saisi de poursuites pourra prononcer l'immobilisation du véhicule pour six mois.

Ce type de sanction, plus que des amendes d'un montant modéré, peut avoir un effet dissuasif à l'égard des étrangers, notamment, qui confondent parfois les espaces naturels de notre pays avec des terrains d'entraînement.

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Au cours de sa réunion du 27 juin 1990, la commission des Affaires économiques et du Plan a approuvé l'objectif et les principales dispositions du projet de loi.

Plusieurs amendements ont cependant été adoptés à l'initiative du Rapporteur.

Votre commission vous demandera, notamment, de supprimer le pouvoir de substitution accordé au représentant de l'Etat par l'article 4, estimant qu'il n'est pas compatible avec l'esprit de la décentralisation, et de prévoir que le département peut établir un plan départemental d'itinéraires de randonnée motorisée.

Elle vous proposera aussi d'interdire l'usage à des fins de loisirs des scooters des neiges et de sanctionner par des fortes amendes la publicité qui présenterait des véhicules en situation d'infraction aux dispositions de la loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article Premier

Interdiction de circulation en dehors des voies et chemins

Cet article établit le principe de l'interdiction de la circulation, dans les espaces naturels, en dehors des voies et chemins. Cette interdiction vise l'ensemble des véhicules à moteur. Elle est fondée sur deux motifs : la protection des espaces naturels et leur utilisation dans l'intérêt de tous.

L'interdiction du hors piste laisse ouvertes aux véhicules à moteur, sous réserve de leur immatriculation, les voiries nationale, départementale et communale, ainsi que les chemins ruraux et les voies privées ouvertes à la circulation publique.

Un certain nombre d'associations de randonneurs pédestres souhaitent que les chemins ruraux soient interdits aux véhicules à moteur de même que les voies incluses dans les plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée.

Les chemins ruraux sont définis à l'article 59 du code rural comme "les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales".

Cette définition s'opposerait à celle des voies communales qui sont dites ouvertes à la circulation publique.

La distinction entre l'usage d'une voie et la circulation sur cette voie n'est pas apparue totalement convaincante à votre Rapporteur pour deux raisons : d'une part le code rural dans son article 60 définit comme critère de l'affectation à l'usage du public une circulation générale et continue ; d'autre part, le code de la voirie routière précise que les chemins ruraux sont, comme les autres voies ouverts à la circulation publique.

Quant aux voies privées, le projet de loi ne mentionne que celles qui sont ouvertes à cette circulation du fait d'une décision expresse de leur propriétaire.

L'interdiction générale d'emprunter les chemins ruraux constituerait sans doute, une règle trop absolue d'autant plus qu'elle toucherait tous les véhicules à moteur, sans distinction de leur nature ni du lieu de résidence de leur propriétaire.

Pour ces chemins, comme pour les voies qui sont retenues dans les plans départementaux d'itinéraires de promenade et de randonnée (1) établis par les départements, il semble plus judicieux de renvoyer à la compétence des autorités locales le soin d'établir une réglementation adaptée.

Votre commission vous propose, à cet article, deux amendements :

Le premier vise à supprimer la précision selon laquelle l'interdiction du hors piste est justifiée par l'utilisation, "dans l'intérêt de tous", des espaces naturels. Cette mention est, en effet, apparue insuffisamment claire et quelque peu ambiguë. Autant on peut définir l'intérêt général ou l'intérêt particulier, autant l'intérêt de tous, qui semble se situer entre les deux autres concepts, est une notion subjective qui n'a pas sa place dans un texte de loi. Il est, en outre, paradoxal d'établir une interdiction, qui limite la liberté de quelques-uns, tout en affirmant, par ailleurs, qu'ils auraient un droit au même titre que les autres. Enfin, dans la mesure où les espaces naturels visés par l'article premier sont en large partie des propriétés privées, peut-on considérer qu'ils doivent être utilisés dans l'intérêt de tous, sans reconnaître en premier chef, le droit du propriétaire ?

Le deuxième amendement que vous présente votre commission est de nature rédactionnelle et vise à supprimer une référence inutile à l'article 2 du projet de loi qui renvoie lui-même à l'article premier.

Sous réserve de ces deux amendements, votre commission vous demande d'adopter cet article.

(1) Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat (article 56)

Article 2

Exceptions au principe d'interdiction

L'article 2 fixe la liste des dérogations à la règle d'interdiction édictée à l'article premier.

En sont, ainsi, entièrement exclus :

les véhicules utilisés pour remplir une mission de service public (pompiers, police, défense nationale...);

- les véhicules utilisés à des fins professionnelles d'exploitation, d'entretien ou de recherche.

En outre, les propriétaires ou leurs ayants droit peuvent circuler ou faire circuler des véhicules sur des terrains leur appartenant. Mais cette liberté ne s'exerce qu'à des fins privées et à condition que les autorités de police n'aient pas édicté de réglementation spéciale.

Enfin, l'article 2 renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de définir les conditions d'autorisation d'ouverture de terrains pour la pratique de sports motorisés.

Votre commission vous propose, à cet article, deux amendements :

- le premier amendement, de nature rédactionnelle, vise à préciser une référence ;

- le deuxième amendement distingue l'ouverture de terrains de sports motorisés des épreuves et compétitions. Il prévoit que l'ouverture de terrain est autorisée dans les conditions de l'article L.442-1 du code de l'urbanisme relatif aux installations et travaux divers. Pour les épreuves et les compétitions, elles seront soumises à l'autorisation du représentant de l'Etat dans le département, dans des conditions qui seront définies par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Article additionnel après l'article 2

Interdiction des "scooters des neiges"

Votre commission vous propose, par cet article additionnel, de limiter très étroitement l'utilisation des véhicules motorisés sur neige : engins à chenilles, motos-neige, scooters des neiges.

Le projet de loi, dans sa rédaction actuelle, ne permet pas, en effet, une application de ses dispositions à ces engins. N'étant pas immatriculés, ils ne sont pas autorisés sur les voies ouvertes à la circulation alors que ce sont les seuls espaces que le projet de loi leur ouvrirait. En outre, par leur nature même, ils sont conçus pour la neige alors que les voies ouvertes à la circulation sont en principe déneigées.

Or ces engins constituent un danger très réel pour la faune montagnarde, particulièrement fragile en période hivernale. Ils sont aussi très bruyants et présentent des risques pour la sécurité des promeneurs et des skieurs.

Votre commission vous propose donc d'interdire l'utilisation, à des fins de loisirs, des scooters et motos des neiges, dont le nombre est d'ailleurs très minime aujourd'hui.

Pour les engins utilisés à des fins professionnelles, leur usage pourra être interdit par le maire sur certains itinéraires et à certains horaires.

Ce type de réglementation est déjà en vigueur dans un certain nombre de pays de montagne, voisins de la France, comme la Suisse où il semble donner toutes satisfactions.

Votre commission vous demande d'adopter l'article additionnel qu'elle vous propose.

Article 3

Pouvoirs de police du maire

Cet article modifie l'article L. 131-4-1 du code des communes qui résulte de l'adoption de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

A l'occasion du vote de la loi montagne, cet article avait été inséré dans le code des communes pour donner au maire des pouvoirs de police plus étendus en matière de circulation en zone de montagne, afin de répondre, déjà, aux éventuelles nuisances résultant du passage de certains véhicules. L'article L. 131-4-1 en vigueur prévoit, ainsi, que le maire peut interdire l'accès de certaines voies ou de certains secteurs de la commune à diverses catégories de véhicules pour des motifs tenant à la tranquillité publique et à la protection des sites.

L'article 3 du projet de loi étend l'application de cette règle à l'ensemble du territoire national.

Mais il apporte aussi certaines modifications au dispositif en vigueur :

- la loi montagne précise que les pouvoirs de police du maire s'exercent sous réserve des dispositions de l'article 26 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. Elle vise ainsi le respect des sujétions imposées par la défense nationale. Le dispositif prévu par le projet de loi ne reprend pas cette limitation apportée aux pouvoirs du maire mais exclut du champ de compétence du maire les véhicules de service public ;

- la loi montagne autorise le maire à interdire la circulation de "diverses catégories de véhicules", alors que l'article 3 vise "certaines catégories de véhicules", sans que l'on puisse voir dans ce changement de mots une modification de la portée du dispositif ;

- le texte applicable aux zones de montagne précise que le maire peut agir lorsque la tranquillité publique est compromise ou la protection de certains sites ou encore leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.

Le projet de loi prévoit d'ajouter à cette liste la protection des espèces animales ou végétales.

enfin, si la loi montagne exclut de son dispositif les véhicules a usage professionnel agricole ou forestier, le projet de loi précise, quant a lui, que ses dispositions ne s'appliquent "ni aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public ni aux véhicules utilisés à des fins professionnelles d'exploitation, d'entretien ou de recherche" ce qui constitue une énumération plus extensive.

Votre commission vous propose, à cet article, un amendement qui tend à élargir les pouvoirs du maire quant aux catégories de véhicules qui pourront faire l'objet d'une restriction de circulation. Compte tenu des dégats potentiels que peuvent faire subir aux chemins certains véhicules professionnels, votre commission vous propose de n'exclure du champ d'application des compétences du maire que les seuls véhicules utilisés pour des missions de service public.

Sous réserve de cet amendement qu'elle vous présente, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 4

Pouvoirs de police du représentant de l'Etat dans le département

Cet article insère un nouvel article dans le code des communes, accordant au représentant de l'Etat dans le département, des pouvoirs identiques en matière de police de la circulation, à ceux attribués au maire.

Ces pouvoirs s'exercent par substitution après mise en demeure adressée au maire et peuvent couvrir une ou plusieurs communes.

Votre commission vous propose de **supprimer l'article 4** du projet de loi.

Le pouvoir de substitution du représentant de l'Etat dans le département s'exerce en cas de carence de l'autorité municipale. L'article L.131 13 du code des communes, qui l'établit, ne vise que la police générale, qui a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique. Le projet de loi, en proposant d'étendre ce pouvoir de substitution à une police spéciale, celle de la

circulation des véhicules à moteur. entamerait ainsi un processus dangereux de rétablissement d'une forme de tutelle préfectorale sur les actes du maire, qui est en contradiction avec l'esprit de la décentralisation.

Les dispositions proposées par le projet de loi limiteraient trop étroitement la liberté d'appréciation de l'autorité municipale, alors que les pouvoirs de substitution doivent rester d'application exceptionnelle.

Votre commission ne saurait mettre en doute la volonté des élus municipaux d'user de leurs nouveaux pouvoirs en respectant l'équilibre souhaitable entre protection de l'environnement et liberté de circulation.

Elle vous demande donc d'adopter l'amendement de suppression de cet article.

Article additionnel après l'article 4

Plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée

La loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, a créé les plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée (article 56).

Ces itinéraires sont établis par le département après avis des communes intéressées. Ils peuvent emprunter des voies publiques, des chemins relevant du domaine privé du département, les emprises de la servitude existant sur le littoral, ainsi que toutes autres voies après accord des propriétaires privés ou des collectivités concernées.

Si ces itinéraires sont destinés avant tout à la circulation des piétons, il est impossible de les fermer entièrement à la circulation motorisée, étant donné qu'ils empruntent des voies qui sont destinées à cette dernière.

Afin de favoriser un "partage de l'espace" qui assure une certaine liberté aux véhicules et toute la tranquillité nécessaire aux randonneurs pédestres, votre commission vous propose de laisser au département, sur demande des communes concernées, le soin de

définir des itinéraires pour la randonnée motorisée. De tels itinéraires devraient permettre une meilleure coordination des réglementations. Ils favoriseront aussi l'information des touristes motorisés qui seront mieux avertis des possibilités de randonnée et des interdictions.

Ces itinéraires, qui pourront emprunter les voies généralement ouvertes à la circulation des véhicules à moteur définies à l'article premier du projet de loi, devront, bien entendu, tenir compte des restrictions imposées par les communes sur leur territoire.

Votre commission vous demande d'adopter cet article tel qu'elle vous l'a présenté.

Article 5

Constatation des infractions

Cet article énumère les personnes habilitées à constater les infractions aux dispositions de la loi et aux arrêtés municipaux ou préfectoraux pris en application de celle-ci.

Sont ainsi habilités :

- les officiers et agents de police judiciaire ;
- les ingénieurs, chefs de district et agents techniques des eaux et forêts et les gardes champêtres, visés à l'article 22 du code de procédure pénale ;
- les fonctionnaires et agents commissionnés et assermentés par le ministre chargé de l'environnement au titre de la protection de la nature, c'est-à-dire les inspecteurs des sites et les agents des directions régionales de l'architecture et de l'environnement (DRAE) ;
- les agents commissionnés assermentés de l'Office national des forêts, de l'Office national de la chasse, du Conseil supérieur de la pêche et des parcs nationaux.

Sous réserve d'un amendement rectifiant une erreur de référence et d'un amendement de coordination tenant compte de l'insertion d'un article additionnel relatif à la circulation des engins

sur la neige, votre commission vous propose d'adopter cet article.

Article 6

Transmission des procès-verbaux

Conformément aux règles générales applicables en la matière, cet article prévoit que les procès-verbaux sont transmis au Procureur de la République dans un délai de cinq jours francs après celui où l'infraction a été constatée.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 7

Mise en fourrière des véhicules

Cet article étend aux véhicules circulant en infraction aux dispositions du présent projet de loi et des arrêtés pris par les maires ou les préfets l'application des articles L. 25 à L. 26 du code de la route.

Ces articles précisent la procédure d'immobilisation, de mise en fourrière, de retrait de la circulation et le cas échéant d'aliénation ou de destruction des véhicules.

L'article 7 renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des modalités de cette application, et notamment la fixation des peines d'amendes qui, aujourd'hui, sont d'un montant dérisoire (amende forfaitaire de 75 francs).

Il précise en outre que les personnes habilitées à constater les infractions en vertu de l'article 5 du projet de loi, pourront exercer les pouvoirs reconnus par l'article L. 25-1 du code de la route aux fonctionnaires de police en tenue et aux militaires de la gendarmerie sur prescription de l'officier de police judiciaire territorialement compétent.

Ces pouvoirs consistent, en cas de besoin, à "ouvrir ou faire ouvrir les portes du véhicule, manoeuvrer ou faire manoeuvrer leurs appareils"; ainsi qu'à "conduire le véhicule ou le faire conduire, en leur présence, vers le lieu de mise en fourrière en utilisant, le cas échéant, les moyens autonomes de propulsion dont le véhicule est muni".

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 8

Immobilisation des véhicules

Cet article précise la nature des sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions de la loi ou des arrêtés municipaux et préfectoraux.

Il fixe ainsi à une durée maximale de six mois l'immobilisation du véhicule qui pourra être prononcée par le tribunal saisi de poursuites, cette durée étant portée à un an en cas de récidive.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 8

Dispositions relatives à la publicité

Chacun connaît les effets de la publicité sur les consommateurs et reconnaît le talent des publicistes pour faire naître de nouveaux besoins. La publicité vantant les mérites des véhicules tout terrain n'échappe pas à cette règle. Elle stimule le désir d'évasion comme l'individualisme, présentant les conducteurs comme les aventuriers du monde moderne, dominant leurs contemporains du haut de leur châssis surélevé.

Si une telle publicité peut faire sourire, il n'en est pas de même de celles qui incitent les pratiquants du tout-terrain à pénétrer dans les espaces naturels sans respect de l'environnement, assimilant le paysage français à une brousse tropicale. Or ce type de publicité se multiplie, dans la presse écrite et dans les médias audiovisuels.

Votre commission vous propose donc, par cet article additionnel, d'interdire toutes formes de publicité présentant des véhicules en situation d'infraction à la présente loi.

Article additionnel après l'article 8

Constitution de partie civile par les associations agréées

Votre commission vous propose, par cet article additionnel, d'autoriser les associations agréées de défense de l'environnement à se constituer partie civile lorsqu'une infraction a été commise en matière de circulation dans les espaces naturels.

Depuis la loi du 10 juillet 1976, relative à la protection de la nature, les associations de défense de l'environnement existant depuis trois ans et agréées, ont reçu le droit de faire valoir en justice les intérêts qu'elles ont pour but de protéger.

Cette faculté de se constituer partie civile s'applique aux infractions aux dispositions relatives à la protection de la faune et de la flore, au respect des règles d'urbanisme, à la lutte contre les nuisances dues aux déchets et à la législation relative aux installations classées. Elle a été récemment étendue aux règles régissant les transferts transfrontaliers de déchets par la loi n° 88-1261 du 30 décembre 1988

Votre commission vous propose, par l'amendement qu'elle vous présente, de l'appliquer aux règles de circulation des véhicules dans les espaces naturels.

Sous réserve des amendements qu'elle vous présente, votre commission vous demande d'adopter le présent projet de loi.

ANNEXE

PERSONNES CONSULTÉES OU AUDITIONNÉES

PAR LE RAPPORTEUR

- Club alpin français - section Ile de France

- M. BONTEMPS

- Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature

- Comité législatif d'information écologique (COLINE)

- M. Vincent RICHET, délégué général

- Fédération française de la randonnée pédestre

- Pratique sécurité moto

- M. Jean-Marc MALDONADO, Ancien Président de la Fédération française des motards en colère

- Comité de développement des loisirs verts (CODEVER)

- M. Pierre DEVAUX

- Revue "Tout terrain Magazine"

M. Marc ROUSSEAU, Directeur général

-- M. Georges LANSAC, champion de France de rallye tout terrain, Directeur d'un centre tout terrain en Seine et Marne

- France Nature Environnement

- M. Gilles BENEST, Secrétaire de la coordination pour l'adaptation des loisirs motorisés à l'environnement (CALME).

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Projet de loi relatif
à la circulation des véhicules
terrestres dans les espaces
naturels et portant modification
du code des communes

Projet de loi relatif
à la circulation des véhicules
terrestres dans les espaces
naturels et portant modification
du code des communes

Article premier

Article premier

En vue d'assurer la protection des espaces naturels et leur utilisation dans l'intérêt de tous, la circulation des véhicules à moteur est, sous réserve des dispositions de l'article 2 ci-après, interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur.

En vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite ...

... à moteur .

Art. 2.

Art. 2.

L'interdiction prévue à l'article précédent ne s'applique pas aux véhicules utilisés pour remplir une mission de service public ni aux véhicules utilisés à des fins professionnelles d'exploitation, d'entretien ou de recherche.

L'interdiction prévue à l'article premier ne s'applique ...

... recherche.

L'interdiction n'est pas opposable, sous réserve des dispositions des articles 3 et 4 ci-dessous, aux propriétaires ou à leurs ayants droit, circulant ou faisant circuler des véhicules à des fins privées sur des terrains appartenant aux dits propriétaires. Toutefois, l'ouverture de terrains pour la pratique de sports motorisés est autorisée dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

L'interdiction ...
... des dispositions
de l'article 3 ci-dessous,...

propriétaires. L'ouverture de terrains pour la pratique de sports motorisés est soumise aux dispositions de l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme.

Les épreuves et compétitions de sport motorisé sont autorisées, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, par le représentant de l'Etat dans le département.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

*Article additionnel
après l'article 2*

Utilisation, à des fins de loisirs, d'engins motorisés adaptés à la progression sur neige est interdite. Le maire peut, par arrêté motivé, interdire l'usage à des fins professionnelles de tels véhicules sur des itinéraires et à des périodes déterminés.

Code des communes

Art. 3

L'article L. 131-4-1 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 3

Alinéa sans modification

Art. L. 131-4-1 - En zone de montagne, le maire peut, sous réserve des dispositions de l'article 26 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, par arrêté motivé, interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de secteurs de la commune à diverses catégories de véhicules qui sont de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la protection de certains sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux véhicules à usage professionnel agricole ou forestier.

"Art. L. 131-4-1. Le maire peut, par arrêté motivé, interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune à certaines catégories de véhicules dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique soit la protection des espèces animales ou végétales soit la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.

Ces dispositions ne s'appliquent *ni* aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public *ni* aux véhicules utilisés à des fins professionnelles d'exploitation, d'entretien ou de recherche."

"Art. L. 131-4-1. Alinéa sans modification

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public."

Art. 4

Il est inséré, dans le code des communes, un article L. 131-14-1 ainsi rédigé :

Art. 4

Supprimé

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

"Art. L. 131-14-1. Les pouvoirs confiés au maire par l'article L. 131-4-1 ne font pas obstacle à ce que le représentant de l'Etat dans le département puisse, pour plusieurs communes ou pour une seule commune après mise en demeure adressée au maire et restée sans résultat, interdire, par arrêté motivé, l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la ou des communes à certaines catégories de véhicules dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la protection des espèces animales ou végétales, soit la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.

Ces dispositions ne s'appliquent ni aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public ni aux véhicules utilisés à des fins professionnelles d'exploitation, d'entretien ou de recherche."

*Article additionnel
après l'article 4*

Après l'article 56 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

"Art. 56-1 - Le département peut établir, à la demande des communes intéressées, un plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée."

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Les itinéraires inscrits à ce plan peuvent emprunter les voies classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements et des communes, les chemins ruraux et les voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur, à l'exclusion de ceux qui ont fait l'objet d'une interdiction de circulation en application de l'article L. 131-4-1 du code des communes."

Art. 5

Art. 5

Outre les officiers et agents de police judiciaire, sont habilités à constater les infractions aux dispositions de l'article 2 et aux dispositions prises en application des articles 3 et 4 de la présente loi :

Outre ...
... aux dispositions des articles premier et 2 bis ...
... en application de l'article 3 ...
...loi :

Code de procédure pénale

Art. 22 - Les ingénieurs, les chefs de district et agents techniques des eaux et forêts et les gardes champêtres recherchent et constatent par procès-verbaux les délits et les contraventions qui portent atteinte aux propriétés forestières ou rurales.

a) les agents énumérés à l'article 22 du code de procédure pénale ;

a) alinéa sans modification

b) les fonctionnaires et agents commissionnés et assermentés au titre de la protection de la nature par le ministre chargé de l'environnement ;

b) alinéa sans modification

c) les agents commissionnés et assermentés de l'Office national des forêts, de l'Office national de la chasse, du Conseil supérieur de la pêche et des Parcs nationaux.

c) alinéa sans modification

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Art. 6

Art. 6

Les procès verbaux dressés par les fonctionnaires et agents désignés à l'article 5 ci-dessus font foi jusqu'à preuve du contraire. Ils sont remis ou envoyés par lettre recommandée au Procureur de la République. Cette remise ou cet envoi doit avoir lieu, à peine de nullité, au plus cinq jours francs après celui où l'infraction a été constatée.

Sans modification

Code de la route

Art. 7

Art. 7

Art. L.25 - Les véhicules dont la circulation ou le stationnement en infraction aux dispositions du présent code, aux règlements de police ou à la réglementation relative à l'assurance obligatoire des véhicules terrestres à moteur, compromettent la sécurité ou le droit à réparation des usagers de la route, la tranquillité ou l'hygiène publique, l'esthétique des sites et des paysages classés; la conservation ou l'utilisation normale des voies ouvertes à la circulation publique et de leurs dépendances, notamment par les véhicules de transport en commun, peuvent, dans les cas et conditions précisés par le décret prévu à l'article L. 25-7, être immobilisés, mis en fourrière, retirés de la circulation et, le cas échéant, dans les conditions prévues ci-après, aliénés ou livrés à la destruction.

Les dispositions des articles L. 25 à L. 26 du code de la route sont applicables aux véhicules circulant en infraction aux dispositions de la présente loi et des arrêtés pris pour son application, selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Sans modification

Les agents mentionnés à l'article 5 ci-dessus sont habilités à mettre en oeuvre les dispositions de l'article L. 25-1 du code de la route.

Indépendamment des mesures prévues à l'alinéa ci-dessus, les véhicules laissés en stationnement ou en un même point de la voie publique ou ses dépendances pendant une durée excédant sept jours consécutifs, peuvent être mis en fourrière.

Texte en vigueur

Art. L.26 - Sauf cas de versement d'une amende forfaitaire de police de la circulation, lorsque l'auteur d'une infraction se trouve hors d'état de justifier d'un domicile ou d'un emploi sur le territoire français ou d'une caution agréée par l'administration habilitée à percevoir les amendes garantissant le paiement éventuel des condamnations pécuniaires encourues, le véhicule ayant servi à commettre l'infraction pourra être retenu jusqu'à ce qu'ait été versée à un comptable du Trésor ou à un agent mentionné à l'article L. 24 porteur d'un carnet de quittances à souches une consignation dont le montant est fixé par arrêté. La décision imposant le paiement d'une consignation est prise par le procureur de la République, qui est tenu de statuer dans le délai maximum de vingt-quatre heures après la constatation de l'infraction.

Si aucune de ces garanties n'est fournie par l'auteur de l'infraction, le véhicule pourra être mis en fourrière et les frais résultant seront mis à sa charge.

Art. L.25-1 - Pour l'application de l'article L. 25, et sur prescription de l'officier de police judiciaire territorialement compétent, les fonctionnaires de police en tenue et les militaires de la gendarmerie habilités à constater par procès-verbaux les contraventions à la police de la circulation routière peuvent, en cas de besoin, ouvrir ou faire ouvrir les portes du véhicule, manoeuvrer ou faire manoeuvrer tous appareils. Ils peuvent conduire le véhicule ou le faire conduire, en leur présence, vers le lieu de mise en fourrière en utilisant, le cas échéant, les moyens autonomes de propulsion dont le véhicule est muni.

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Texte en vigueur

Dans ce cas, l'assureur du propriétaire du véhicule est tenu de garantir dans les limites du contrat la réparation du dommage causé au tiers sauf recours, s'il y a lieu, contre la collectivité publique qui, par son fait, a causé le dommage ayant donné lieu à la responsabilité de l'assureur et sans qu'une majoration de prime puisse en résulter pour le propriétaire. Il est statué sur ce recours ainsi que sur toute action en responsabilité en cas de non-assurance du véhicule dans les conditions prévues par l'article 1er de la loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957.

Texte du projet de loi

Art. 8

Le tribunal saisi de poursuites pour l'une des infractions prévues en application de la présente loi et des arrêtés pris pour son application, pourra prononcer l'immobilisation du véhicule pour une durée au plus égale à six mois et au plus égale à un an en cas de récidive.

Propositions de la commission

Art. 8

Sans modification

**Article additionnel
après l'article 8**

Est interdite toute forme de publicité directe ou indirecte présentant un véhicule en situation d'infraction aux dispositions de la présente loi.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

**Article additionnel
après l'article 8**

Les associations agréées en application de l'article 40 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi ou des règlements et arrêtés pris pour son application et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre.