

La police de la circulation routière

La commune est garante de l'ordre public, en ce compris de la sécurité, sur toutes les voiries traversant son territoire. Cependant, cela implique de parfois devoir adopter des mesures de circulation routière. De même, les autorités communales doivent parfois faire face à certaines situations telles le passage d'une compétition sportive, qui les obligent à adopter des mesures du même type. De manière identique, afin de pallier le risque de circulation inhérent à l'hiver, les communes mettent en œuvre diverses mesures pour sécuriser le passage sur leurs voiries. Toutes ces mesures se meuvent cependant dans un certain cadre juridique spécifique aux compétences communales, cadre que nous allons tenter d'appréhender dans les lignes qui vont suivre.

Le conseil communal, le bourgmestre et le collège disposent de quatre types de moyens d'action pour garantir la sécurité au sens de l'article 135, paragraphe 2, de la nouvelle loi communale. Il s'agit du règlement communal¹, de l'arrêté de police² ou de l'ordonnance du bourgmestre³ et, enfin, de l'ordonnance temporaire du collège relative à la sécurité routière⁴. Il va de soi que chacune de ces mesures ne peut ni être utilisée en même temps ni régler le même type de situations.

Ce type de mesures permet souvent de déroger aux règles établies en matière de circulation routière. La dérogation envisagée peut être simplement temporaire pour répondre au besoin de sécurité engendré par un risque soudain mais peut également être une mesure périodique.

1. Situations permanentes ou périodiques

Les situations à caractère permanent ou périodique (qui se reproduisent de manière épisodique mais avec une certaine constance) ne se règlent pas par les mêmes mesures que les situations temporaires.

Le règlement, acte émanant du conseil communal, a pour but de régler des situations qui présentent cette caractéristique de permanence. Il s'applique sur l'ensemble du territoire et pour une durée indéterminée. En matière de circulation routière, la mesure adoptée prend alors la forme d'un règlement complémentaire de circulation routière⁵. Ces règlements complémentaires sont soumis à une tutelle d'approbation différente selon la voirie concernée⁶. Ainsi, le conseil communal adopte d'initiative les règlements complémentaires concernant les voiries communales et les soumet à l'approbation du Gouvernement wallon⁷. En ce qui concerne la voirie régionale, le conseil communal n'adopte un règlement complémentaire que lorsque le gestionnaire s'est abstenu de le faire. Un tel règlement est soumis à l'approbation du ministre régional ayant les routes et les autoroutes dans ses attributions⁸.

Ainsi, la signalisation pour laquelle il est indispensable de passer par un règlement complémentaire est celle qui modifie à plus ou moins grande échelle une règle rendue applicable par le Code de la route. Les signaux qui présentent simplement un caractère indicatif ne nécessitent pas l'adoption d'un règlement complémentaire.

¹ Dénommé également « ordonnance » par NLC, art. 119.

² NLC, art. 133 al. 2.

³ NLC, art. 134.

⁴ NLC, art. 130*bis*, depuis 2007.

⁵ L. coord., 16.3.1968 sur la police de la circulation routière, art. 10.

⁶ Idem, art. 3.

⁷ La tutelle fédérale sur les règlements complémentaires de circulation routière a été abrogée par une loi du 20.7.2005, entrée en vigueur le 1.1.2008 (A.R. 8.6.2007). Ces règlements auraient dû entrer dans le champ d'application de la tutelle ordinaire sur les communes, exercée par la Région wallonne. Il s'avère cependant que la Région a souhaité conserver le principe de la tutelle d'approbation, tout en habilitant le Gouvernement à dresser une liste de dispositions relatives à la circulation routière qui seraient exclues de cette tutelle. Un décret en ce sens a été adopté au Parlement wallon le 19.12.2007.

⁸ Par ailleurs, il existe également des règles particulières en ce qui concerne les règlements complémentaires visant à faciliter la circulation des transports en commun, les règlements complémentaires s'appliquant aux routes militaires, les règlements complémentaires relatifs à la détermination des agglomérations et les règlements complémentaires visant les chemins forestiers.

Depuis le 1^{er} janvier 2019⁹, la tutelle est sensiblement modifiée puisque le passage par un agent de probation permet, le cas échéant, de diminuer les délais de tutelle. De même, le Gouvernement a dispensé une série de mesures de l'adoption d'un règlement complémentaire soumis à la tutelle wallonne. Toutes les informations se trouvent déjà en ligne sur notre site www.uvcw.be dans un article détaillé.

2. Les situations temporaires

Trois types d'actes permettent aujourd'hui de régler les situations temporaires. Il s'agit de l'ordonnance temporaire de circulation routière, de l'arrêté du bourgmestre sur base des articles 135, paragraphe 2, et 133, alinéa 2, de la nouvelle loi communale et, enfin, de l'ordonnance du bourgmestre prise sur base de l'article 134 de cette même loi. Relevant du pouvoir de police administrative de la commune, les mesures adoptées peuvent concerner toutes les voiries traversant son territoire, sauf les autoroutes.

A. Ordonnance temporaire de circulation routière

Un type de mesure spécifique se fonde sur l'article 130bis de la Nouvelle loi communale. Cet article confie au collège communal la compétence de régler des situations relatives à la sécurité routière, de manière temporaire sur tout le territoire. Ce type d'actes est intéressant en ce qu'il permet de régler pour une durée limitée une situation qui touche l'entièreté d'un territoire à la différence de l'arrêté du bourgmestre davantage limité *rationae loci* : « *Le champ d'application de cette disposition est toutefois limité ; en effet, les mesures prises sur base de cette disposition ne peuvent avoir qu'un seul objet, à savoir la circulation routière. En outre, le pouvoir laissé au collège communal est de prendre des mesures générales et abstraites, s'appliquant à tout le territoire communal ou à une grande partie de celui-ci (par opposition à des mesures limitées dans l'espace). Enfin, ces mesures ne peuvent être que temporaires. Elles visent à régler une situation qui, bien que ponctuelle (donc ni permanente, ni périodique), a néanmoins une portée plus générale et présente un danger pour la circulation pour une durée déterminée ou déterminable. Il s'agit, par exemple, d'interdire la circulation dans tout un quartier ou tout un village à l'occasion d'une kermesse ou d'une braderie...* »^{10/11}.

B. Arrêté du bourgmestre

Il est donc ensuite des mesures spécifiques qui relèvent de la compétence du bourgmestre¹². Ce dernier prend en effet des arrêtés de police sur base de l'article 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale dès qu'un risque survient de manière ponctuelle, sur un point précis du territoire de la commune de sorte que la sécurité, en ce compris la sécurité de passage, soit rapidement rétablie. Ce type de mesures s'appliquant à un nombre restreint de personnes et pour une durée plutôt limitée se prête davantage aux situations hivernales problématiques en un point précis du territoire communal. On imagine aisément sa mise en œuvre afin de fermer à la circulation une rue rendue impraticable. « *Les ordonnances de police temporaires relatives à la circulation routière relèvent des mesures de police administrative générale qui visent à régler une situation qui, bien que ponctuelle (donc ni permanente, ni périodique), a néanmoins une portée plus générale. Il s'agit par exemple d'interdire la circulation dans tout un quartier ou tout un village à l'occasion d'une kermesse ou d'une braderie.*

⁹ Décr. 19.12.2007, *M.B.*, 14.1.2008, modifié par le décr.-progr. 17.7.2018.

¹⁰ Réponse du Ministre Paul Furlan, *Inforum*, 243917.

¹¹ Réponse du Ministre Paul Furlan, *Inforum*, 243917 : « *Néanmoins, la compétence ainsi attribuée au collège n'a pas été assortie de la possibilité pour lui de prévoir des sanctions en cas de non-respect des ordonnances qu'il adopte. En effet, dans l'hypothèse où une ordonnance de police temporaire de circulation routière ne prévoit pas le placement de signaux routiers, les sanctions prévues aux articles 29 et suivants des lois coordonnées du 16 mars 1968 relatives à la police de la circulation routière ne trouveront pas à s'appliquer* ».

¹² Ou par délégation à l'Échevin ; voir S. Smoos, *Les pouvoirs des communes en matière de police administrative générale*, UVCW, 2008, pp. 16 et 17.

Par contre, la fermeture d'une seule rue à la circulation ou l'interdiction ponctuelle de stationner sur une place peuvent s'avérer être des mesures "spéciales" qui relèvent de la compétence du bourgmestre, par application de l'article 133, alinéa 2, de la nouvelle loi communale. Le bourgmestre peut alors prendre un arrêté de police, en matière de circulation routière, pour autant que la mesure soit suffisamment particulière, individualisée ou spéciale. Chaque cas concret doit être analysé avec prudence afin d'apprécier l'opportunité d'adopter l'une ou l'autre mesure... Quant aux événements programmés, ils visent par définition des situations temporaires qui seront réglées par le collège communal à travers une ordonnance de police temporaire. »¹³

C. Ordonnance du bourgmestre

Par ailleurs, l'application de l'article 134 de la Nouvelle loi communale prévoyant l'adoption, par le bourgmestre, d'une ordonnance de police pose question dans la mise en œuvre des mesures qui nous occupent. L'article 134 de la nouvelle loi communale ne donne compétence au bourgmestre que lorsqu'il est question d'événements imprévus qui justifient une intervention d'extrême urgence et lorsque le moindre retard pourrait occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants. Dès lors, l'article 134 ne vise que des situations très graves comme des catastrophes naturelles ou des émeutes... Cette compétence étant une compétence réglementaire dévolue normalement au conseil communal, elle nécessite le suivi d'une procédure spécifique et un encadrement particulier.

On conviendra que la simple impraticabilité d'une ou plusieurs routes due à une couche de neige qui ne dépasse pas la norme saisonnière n'est pas une situation justifiant la mise en œuvre de l'article 134. À notre estime, il faudrait, pour justifier l'adoption d'une ordonnance du bourgmestre, que la situation soit inédite, en ce sens qu'elle s'apparente à un phénomène, par exemple climatique, imprévu et d'une certaine ampleur.

3. Quelle publicité ?

En ce qui concerne le règlement complémentaire de circulation routière, il doit en effet être porté à la connaissance des intéressés par la pose d'une signalisation appropriée ou par des agents portant les insignes de leurs fonctions et postés sur place¹⁴.

Si un arrêté du bourgmestre intervient pour la fermeture d'une voirie, cet acte doit aussi faire l'objet d'une publicité dans le sens où, sur les lieux, une barrière accompagnée d'un panneau spécifique d'interdiction seront apposés.

Il en est de même pour l'ordonnance du bourgmestre prise sur base de l'article 134 de même que pour l'ordonnance temporaire de circulation routière. Chacune des mesures est ainsi rendue publique et surtout effective par la mise en place d'une signalisation adéquate et non seulement le règlement complémentaire¹⁵.

Les règlements et les ordonnances, quelle que soit l'autorité de laquelle ils émanent, doivent toujours être publiés conformément au CDLD et plus particulièrement à l'article L1133-1. A contrario, l'arrêté étant une mesure individuelle, la publication n'est pas requise et seule la notification aux intéressés suffit à porter à la connaissance des personnes concernées la mesure qu'il emporte.

¹³ Réponse du Ministre Philippe Courard, Inforum, 234757.

¹⁴ La mesure doit être portée à la connaissance des intéressés par la pose d'une signalisation appropriée ou par des agents portant les insignes de leurs fonctions et postés sur place. L. coord. 16.3.1968 sur la police de la circulation routière, art 12, al. 1^{er} abrogé au 1.1.2019 et remplacé par le décr. 19.12.2007 en son art. 10.

¹⁵ Art. 12, al. 2, et 13 de la L. 16.3.1968 sur la police de la circulation routière.

4. Les aménagements de voirie

La police de la circulation routière (réglementation et signalisation) et la hiérarchisation du réseau peuvent être renforcées par la réalisation d'aménagements de voirie. Ces aménagements peuvent avoir pour objectif de modérer la vitesse ou le trafic, d'assurer la convivialité de l'espace public ou encore de renforcer la sécurité routière. Les aménagements physiques de la voirie constituent en effet le meilleur moyen d'assurer le respect permanent des dispositions réglementaires liées à la circulation.

Certains aménagements routiers doivent respecter les dispositions de l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976¹⁶, communément appelé le Code du gestionnaire, qui prévoit certaines spécifications techniques pour les aménagements, tels que la pose de dispositifs surélevés et autres coussins, la mise en place de passages pour piétons ou de trottoirs traversants. Certaines circulaires attachées à ce règlement suggèrent également certains aménagements, non obligatoires, notamment dans les zones 30 ou encore dans les sens uniques limités.

La création de certains types d'espaces publics doit, par les comportements particuliers qui s'y imposent, être accompagnée d'aménagements spécifiques, obligatoires, déterminés par la législation. Il en est ainsi des zones résidentielles ou des zones de rencontre.

Ces aménagements peuvent faire l'objet de subsides régionaux, que ce soit au travers du programme triennal, des crédits d'impulsion, ou au travers de crédits particuliers (Plan Mercure, ...) ou spécifiques (aménagement ou balisage de sentiers, ...).

¹⁶ A.M. 11.10.1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière et ses annexes.