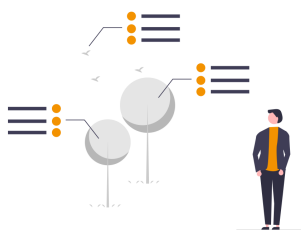


<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9368>

Prévention des incendies et obligations légales de débroussaillage : les pouvoirs et devoirs du maire

- Actualité -



Publication date: dimanche 20 août 2023

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale &
associative - Tous droits réservés

La prévention des incendies est l'une des prérogatives du maire au titre de ses pouvoirs de police. Le Gouvernement a lancé en mars 2023 une campagne pour sensibiliser sur les obligations légales de débroussaillage. La cour administrative d'appel de Toulouse a par ailleurs jugé en avril 2023 que le risque d'incendie constituait un motif environnemental justifiant la mise en œuvre du pouvoir de police spéciale conféré au maire par l'article L.2213-25 du code général des collectivités territoriales. L'occasion pour l'Observatoire SMACL de débroussailler la réglementation applicable.

[La loi du 10 juillet 2023 a apporté d'importantes modifications aux dispositions relatives aux obligations légales de débroussaillage. Lire à ce sujet notre article "Prévention des feux de forêts : des obligations légales de débroussaillage renforcées"](#)

Le maire peut user de son pouvoir de police générale afin de prévenir les incendies.

Dans les territoires particulièrement exposés au risque incendie le maire détient un pouvoir spécifique lui permettant d'agir en amont (pouvoir de contrôle et de sanction concernant les obligations légales de débroussaillage, code forestier).

En dehors de ces territoires identifiés, le maire indique au préfet les risques d'incendie dans les zones de la communes qui ne sont pas couvertes par un plan de prévention des risques naturels prévisibles en matière d'incendies de forêt ou dont des bois et forêts ne sont pas classés à risque d'incendie (article L.131-10 du code forestier).

Dans toutes les communes le maire peut également faire usage de son pouvoir de police spéciale issu de l'article L. 2213-25 relatif aux problèmes des friches sur des terrains non bâtis ou une partie de terrains non bâtis situés à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations.

1. Pouvoirs de police générale

Le maire peut intervenir dans le cadre de ses pouvoirs de police générale :

– le maire est chargé de la prévention et de la lutte contre les incendies (article L.2212-2,5[°] du Code général des collectivités territoriales CGCT) ;

– et, l'article L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose qu'en cas de danger grave ou imminent, notamment les incendies visés au 5^Â du L. 2212-2 du CGCT, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites.

2. Pouvoirs spécifiques du maire dans les communes situées en zone de haut risque d'incendie

Selon le code forestier, le débroussaillage consiste à mener des opérations de réduction des combustibles végétaux de toute nature dans le but de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies. Ces opérations assurent une rupture suffisante de la continuité du couvert végétal. Elles peuvent comprendre l'élagage des sujets maintenus et l'élimination des rémanents de coupes (article L.131-10).

Une [instruction du 8 février 2019](#) détaille les objectifs du débroussaillage réglementaire, elle précise le double objectif des obligations légales de débroussaillage (OLD) :

- réduire l'impact des incendies se propageant de la forêt vers les enjeux humains ;
- protéger la forêt des incendies éclos aux abords des zones habitées et des infrastructures linéaires (routes, voies de chemin de fer, lignes électriques aériennes).

Les OLD diminuent l'intensité du feu et participent activement à la prévention des incendies en favorisant la politique d'extinction des feux naissants .

2.1 Territoires concernés par les OLD

Le code forestier impose des obligations légales de débroussaillage dans certains territoires. Il s'agit :

- des territoires réputés particulièrement exposés au risque d'incendie les bois et forêts situés dans les régions Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et dans les départements de l'Ardèche et de la Drôme (article L.133-1, [arrêté du 6 février 2024 : NOR AGRT2401596A](#) modifié par l'[arrêté du 20 mai 2025 : NOR TECT2508129A](#)) ;
- des bois et forêts classés comme exposés au risque d'incendie (article L.132-1, la liste figure en Annexe 1 de l'arrêté du 20 mai 2025 : NOR TECT2508129A),
- des zones à débroussailler au titre des plans de prévention des risques naturels prévisibles en matière d'incendies de forêt PPRIF (L.131-18).

Le site [géoportail](#) tient à jour une carte des territoires concernés.

[En mars 2023 le Gouvernement a lancé une nouvelle campagne d'information dédiée aux obligations légales de débroussaillage \(OLD\)](#)

Le débroussaillage est en effet le meilleur moyen de protéger son habitation face à un incendie, et d'en limiter la propagation. Il s'agit d'une obligation dans les espaces classés à risque d'incendies de forêt et de végétation de 46 départements.



2.2 Etendue des OLD

Dans ces territoires exposés au risque d'incendie, le code précise les zones soumises à l'obligation de débroussaillage.

Aux termes de l'article L.134-6, l'obligation de débroussaillage et de maintien en état débroussaillé s'applique, pour les terrains situés à moins de 200 mètres des bois et forêts, dans chacune des situations suivantes :

1° Aux abords des constructions, chantiers et installations de toute nature, sur une profondeur de 50 mètres

A noter : le maire peut porter cette obligation à 100 mètres.

2° Aux abords des voies privées donnant accès à ces constructions, chantiers et installations de toute nature, sur une profondeur fixée par le préfet dans une limite maximale de 10 mètres de part et d'autre de la voie

3° Sur les terrains situés dans les zones urbaines délimitées par un plan local d'urbanisme rendu public ou approuvé, ou un document d'urbanisme en tenant lieu

4° Dans les zones urbaines des communes non dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, le représentant de l'Etat dans le département peut, après avis du conseil municipal et de la commission départementale compétente en matière de sécurité et après information du public, porter l'obligation énoncée au 1° au-delà de 50 mètres, sans toutefois excéder 200 mètres.

5° Sur les terrains servant d'assiette à l'une des opérations régies par les articles L. 311-1 (zone d'aménagement concertée), L. 322-2 (association foncière urbaine) et L. 442-1 du code de l'urbanisme (lotissement)

6° Sur les terrains mentionnés aux articles L. 443-1 à L. 443-4 (terrains de camping et autres terrains aménagés pour l'hébergement touristique) et L. 444-1 du même code (terrains aménagés pour l'installation de résidences mobiles ou démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs).

Les OLD s'imposent également dans les zones délimitées par un plan de prévention des risques d'incendies de forêts (PPRIF) en vue de la protection des constructions, chantiers et installations de toute nature (article L.134-5).

Les OLD concernent tant les particuliers que les personnes morales. Par exemple, l'obligation de débroussaillage s'applique également à l'État et aux collectivités territoriales ou leurs groupements propriétaires de voies ouvertes à la circulation publique, ainsi qu'aux sociétés concessionnaires d'autoroutes : ils doivent procéder à leurs frais au débroussaillage et au maintien en l'état débroussaillé, sur une bande dont la largeur est fixée par l'autorité administrative compétente de l'Etat et qui ne peut excéder 20 mètres de part et d'autre de l'emprise de ces voies, dans la traversée des bois et forêts et dans les zones situées à moins de 200 mètres de bois et forêts.

A noter : ces dispositions sont applicables aux voies privées ouvertes à la circulation publique (article L.134-10) [\[1\]](#).

2.3 Pouvoirs du maire :

Richard Mallié, maire de Bouc-Bel-Air (13) et président du Sdis13 (Service départemental d'incendie et de secours), présente les obligations légales de débroussaillage (OLD) et le rôle du maire dans la prévention des feux de forêt ([source : espace dédié aux élus sur le site du ministère de la transition écologique](#)).

Le maire dispose de pouvoirs spécifiques en matière de contrôle et de sanction des obligations légales de débroussaillage (OLD) conférés par l'article L.134-7 du Code forestier [:](#)

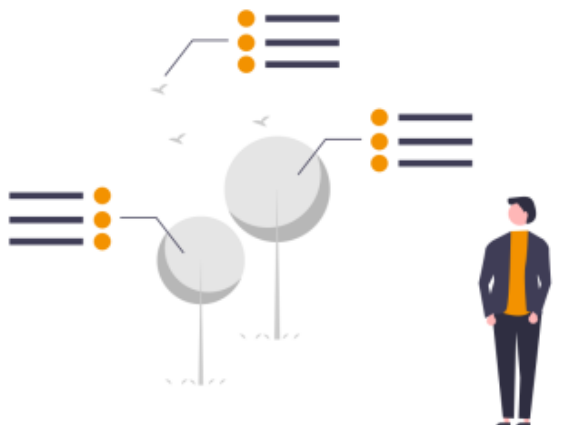
« Sans préjudice des dispositions de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, le maire assure le contrôle de l'exécution des obligations énoncées aux articles L. 134-5 et L. 134-6 ».

Toutefois, la responsabilité du contrôle des OLD est limitée aux « enjeux localisés » c'est à dire « abords d'ouvrage et terrains à débroussailler en application des articles L.134-5 et L.134-6 du Code forestier ».

Concernant le débroussaillage des grands linéaires (« ouvrages dont les abords doivent être débroussaillés en application des articles L. 134-10, L. 134-11 et L. 134-12 (voies ouvertes à la circulation publique, lignes électriques et voies ferrées » la responsabilité du contrôle appartient au préfet.



A la demande des propriétaires, les communes (leurs groupements et les syndicats mixtes) ont la possibilité d'effectuer ou de faire effectuer, les actions de débroussaillage et de maintien en état débroussaillé. La commune se fait rembourser les frais engagés par les propriétaires tenus à ces obligations (article L.131-14).



Mise en demeure et exécution d'office des travaux de débroussaillage

Le propriétaire est informé individuellement des opérations visant à constater l'infraction un mois au moins avant qu'elles n'aient lieu. S'il n'est pas connu, la notification est affichée à la mairie (article L.135-1).

En cas de violation constatée de l'obligation de débroussailler le maire met en demeure la personne tenue à l'obligation de débroussailler d'exécuter les travaux de débroussaillage ou de maintien en état débroussaillé (article L.134-9).

Depuis la loi Engagement et Proximité du 27 décembre 2019, le maire peut assortir la mise en demeure d'une astreinte d'un montant maximal de 100 € par jour de retard. Le montant total des sommes demandées ne peut être supérieur à 5 000 €.

L'astreinte court à compter de la date de notification de la mise en demeure et jusqu'à l'exécution complète des mesures prescrites ou jusqu'à l'exécution d'office par la commune. Le recouvrement des sommes est engagé par trimestre échu.

Le maire peut, lors de la liquidation trimestrielle de l'astreinte, consentir une exonération partielle ou totale de son produit si le redevable établit que la non-exécution de l'intégralité de ses obligations est due à des circonstances qui ne sont pas de son fait.

L'astreinte est recouvrée dans les conditions prévues par les dispositions relatives aux produits communaux.

En cas d'échec de la mise en demeure, la commune exécute d'office les travaux à la charge du propriétaire. Il ne peut être procédé à l'exécution d'office des travaux de débroussaillage prévue à l'article L. 134-9 que si, un mois après la mise en demeure mentionnée au même article, il est constaté par le maire que ces travaux n'ont pas été exécutés.

Le maire arrête le mémoire des travaux faits et le rend exécutoire (article R.134-5). Les dépenses auxquelles donnent lieu les travaux sont des dépenses obligatoires pour la commune. Il est procédé au recouvrement des sommes correspondantes comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine (article L.134-9).

Substitution possible du préfet

L'article L.134-9 prévoit que le préfet peut se substituer au maire en cas de carence dans l'exercice de son pouvoir de police. Cette substitution intervient après une mise en demeure du maire restée sans résultat. Le coût des travaux de débroussaillage effectués par l'Etat est mis à la charge de la commune qui procède au recouvrement de cette somme.

Une circulaire du 4 mai 2023 souligne le rôle essentiel des maires pour l'information de leurs administrés mais aussi dans le contrôle de la réalisation des OLD ponctuelles. Néanmoins, il est rappelé aux préfets que le code forestier leur offre la possibilité de se substituer aux maires en cas de carence de ceux-ci dans l'exercice de leurs pouvoirs de police relatifs aux OLD. Il leur est également demandé de veiller

à l'exemplarité du débroussaillage qui doit être réalisé sur les infrastructures de l'Etat. De même, afin que l'Etat participe activement à l'amélioration de la réalisation des OLD, il est demandé aux préfets d'intensifier, au travers d'un plan de contrôle départemental, le contrôle de la réalisation des OLD sur les infrastructures linéaires.

Cette même circulaire relève également que "réalisé dans de bonnes conditions et régulièrement, le débroussaillage contribue à protéger l'environnement et la biodiversité. Il est possible de concilier, d'une part, les objectifs de préservation des espèces et des habitats naturels protégés et, d'autre part, de réduction du risque incendie. Aussi, les travaux de débroussaillage ne sont pas recommandés pendant les périodes de reproduction des espèces, afin de ne pas perturber le cycle biologique de ces dernières. Dans la mesure où les OLD concourent à la sécurité des personnes et des biens, mais aussi à la protection des écosystèmes forestiers de leur destruction par le feu, ils pourront s'opérer pendant ces périodes dès lors qu'il n'y a plus de possibilité d'alternative à ce stade de l'année. Il conviendra de veiller aux conditions de mise en œuvre pour réduire autant que possible les éventuels risques pour les espèces protégées."

Sanction du non-respect d'une mise en demeure : amendes

administrative et pénale

Une amende administrative et/ou pénale peut être prononcée en cas de non respect d'une mise en demeure :

Aux termes de l'article L.135-2 :

« En cas de violation constatée de l'obligation de débroussailler résultant des dispositions du présent titre, et indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, le maire ou, le cas échéant, le représentant de l'Etat dans le département met en demeure la personne tenue à l'obligation de débroussailler d'exécuter les travaux de débroussaillage ou de maintien en état débroussaillé dans un délai qu'il fixe.

Lorsque cette personne n'a pas procédé aux travaux prescrits par la mise en demeure à l'expiration du délai fixé, le maire saisit l'autorité administrative compétente de l'Etat, qui peut prononcer une amende dont le montant ne peut excéder 30 euros par mètre carré soumis à l'obligation de débroussaillage ».

Aux termes de l'article L.163-5 :

Le propriétaire qui n'a pas procédé aux travaux de débroussaillage prescrits par la mise en demeure prévue à l'article L. 135-2 est passible, à l'expiration du délai fixé, de poursuites devant le tribunal correctionnel et peut être condamné au paiement d'une amende de 30 euros par mètre carré soumis à l'obligation de débroussaillage.

Toutes ces procédures sont décrites avec précision dans le [Guide technique sur les obligations légales de débroussaillage Fiches 2 et 3](#)

Ainsi, le rôle du maire est essentiel. En cas de carence dans l'exercice de ses pouvoirs de police (défaut de contrôle des OLD), la responsabilité de la commune pourrait être engagée.

Le guide technique apporte un éclairage sur les responsabilités en cas de manquement aux obligations de police (Fiche 2 p.27 et s.).

3. Un maire peut, sur le fondement de l'article L.2213-25 du Code général des collectivités territoriales, faire exécuter d'office des travaux de débroussaillage d'un terrain non bâti en raison d'un risque d'incendie de friches

Dans un arrêt rendu le 4 avril 2023, la cour administrative d'appel de Toulouse ([Cour administrative d'appel de Toulouse, 4 avril 2023 : n°21TL01657](#)), a jugé que le risque d'incendie constituait un motif



environnemental justifiant la mise en œuvre du pouvoir de police spéciale conféré au maire par l'article L.2213-25. Ce pouvoir permet au maire d'agir pour enjoindre au propriétaire défaillant de remettre en état (après mise en demeure) , à ses frais, un terrain non bâti (ou une partie de terrain non bâtie) laissé en friches. Et, en l'absence de réaction du propriétaire, le maire peut faire procéder d'office à leur exécution aux frais du propriétaire ou de ses ayants droits.

Le champ d'application du texte est toutefois limité aux terrains non bâtis ou parties de terrain non bâties situés à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers, ateliers ou usines.

En l'espèce, la parcelle laissée en friche est située en zone agricole mais elle est contiguë à un lotissement et à moins de 50 mètres d'habitations. L'absence de débroussaillage de la parcelle exposait les habitations voisines à un danger d'une certaine gravité caractérisé par un risque de feux de friches en période estivale. Et le département des Pyrénées-Orientales dans lequel se situe le terrain est exposé depuis quelques années à un phénomène de développement des incendies de friches dans les zones urbaines et périurbaines relève par ailleurs le juge.

3.1 Les faits

En août 2019, le maire d'une commune située dans les Pyrénées-Orientales met en demeure deux copropriétaires indivis d'une parcelle non bâtie de procéder sous quinzaine au débroussaillage de ladite parcelle.

La mise en demeure étant restée infructueuse, le maire ordonne l'exécution d'office des travaux de débroussaillage et d'enlèvement des déchets verts aux frais des copropriétaires pour un montant de 648 euros.

Les arrêtés pointent un risque d'incendie en raison de l'absence d'entretien prolongé, d'un envahissement par les ronces, chardons ainsi que par des roseaux dont la hauteur atteint le toit de certaines habitations. Les décisions sont prises sur le fondement de l'article L.2213-25 du Code général des Collectivités territoriales (CGCT) qui confère au maire un pouvoir de police spéciale.

Mais, les propriétaires contestent les arrêtés et demandent leur annulation devant le tribunal administratif de Montpellier lequel rejette leurs demandes. Rejet confirmé par la Cour administrative d'appel de Toulouse.

3.2 Le cadre juridique : pouvoir de police spéciale du maire conféré par l'article L.2213-25 du Code général des collectivités territoriales

Dans sa rédaction applicable au litige l'article L.2213-25 du CGCT dispose que :

« Faute pour le propriétaire ou ses ayants droit d'entretenir un terrain non bâti situé à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers, ateliers ou usines lui appartenant, le maire peut, pour des motifs d'environnement, lui notifier par arrêté l'obligation d'exécuter, à ses frais, les travaux de remise en état de ce terrain après mise en demeure.

Si, au jour indiqué par l'arrêté de mise en demeure, les travaux de remise en état du terrain prescrits n'ont pas été effectués, le maire peut faire procéder d'office à leur exécution aux frais du propriétaire ou de ses ayants droit.

Si le propriétaire ou, en cas d'indivision, un ou plusieurs des indivisaires n'ont pu être identifiés, la notification les concernant est valablement faite à la mairie.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article ».

Le champ d'application de cet article a été étendu aux parties de terrain non bâties par la loi 3DS (loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification de l'action publique locale, article 100). Le CGCT dispose désormais : « Faute pour le propriétaire ou ses ayants droit d'entretenir un terrain non bâti **ou une partie de terrain non bâtie** situé à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers, ateliers ou usines lui appartenant, le maire peut, pour des motifs d'environnement, lui notifier par arrêté l'obligation d'exécuter, à ses frais, les travaux de remise en état de ce terrain après mise en demeure. »

Sur le fondement de cet article, le maire peut mettre en demeure des propriétaires de faire disparaître toutes les causes d'insalubrité et d'atteinte à l'environnement et le cas échéant de faire effectuer d'office le débroussaillage. Tel est par exemple le cas d'un jardin envahi par une végétation abondante et vigoureuse et par des engins de chantier inutilisés depuis de nombreuses années, détériorés et abandonnés à la suite de l'arrêt des travaux de rénovation d'un immeuble ancien implanté sur l'une des parcelles [2].

3.3 Le paiement des frais d'exécution d'office des travaux est à la charge des deux propriétaires

Contrairement à ce que soutiennent les copropriétaires de la parcelle, l'arrêté prescrivant l'exécution d'office des travaux met bien à la charge des deux indivisaires le paiement du montant des frais avancés par la commune laquelle s'est substituée aux propriétaires défaillants.

Le juge souligne que « chacun des indivisaires ne peut supporter la totalité des frais de toute nature avancés par la commune après s'être substitué aux propriétaires indivis défaillants ».

« En l'absence de disposition légale ou de stipulations conventionnelles instaurant une solidarité entre les propriétaires indivis d'un terrain non bâti débiteurs de l'obligation de remise en état de ce terrain sur le fondement de l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales précité, le maire ne peut mettre à la charge de chaque indivisaire une somme dont le montant excéderait ses droits dans l'indivision ».

3.4 L'absence du décret d'application est sans impact sur l'usage de ce pouvoir de police spéciale par le maire.

Le décret d'application fixant les modalités d'application de l'article L.2213-25 du CGCT n'a jamais été publié. Et les propriétaires défaillants s'appuyaient sur cette absence de publication pour soutenir que le maire ne pouvait pas mettre en œuvre ce pouvoir de police spéciale.

Tel n'est pas l'avis de la Cour administrative d'appel qui rappelle que l'absence de ce décret ne rend pas impossible l'application des dispositions de cet article, celles-ci étant suffisamment précises. Le Conseil d'État s'est déjà prononcé en ce sens [3].

3.5 Les propriétaires sont débiteurs de l'obligation d'entretien même pour une parcelle située en zone agricole dès lors qu'elle est située à moins de 50 mètres d'habitations.

L'obligation d'entretien concerne des terrains non bâtis situés à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers, ateliers ou usines.

Or, au cas présent, la parcelle est située à l'intérieur d'une zone agricole « sur laquelle aucune habitation ne peut être construite » précisent les propriétaires.

Cependant, le juge relève que la parcelle non bâtie est contiguë à un lotissement, le terrain est situé à moins de 50 mètres d'habitations. Dans ces conditions, les dispositions de l'article L.2213-25 du CGCT s'appliquent bien.

3.6 Le risque incendie constitue un motif environnemental.

L'article L.2213-25 du CGCT exige que l'arrêté prescrivant l'obligation d'exécuter les travaux de remise en état du terrain soit justifié par des motifs d'environnement.

Les arrêtés attaqués pointent le risque incendie. Pour la commune, le risque incendie constitue l'un des risques majeurs d'atteinte à l'environnement. Compte tenu de l'état de friche du terrain et de la période estivale le maire n'a pas excédé les pouvoirs de police qu'il tient de l'article L.2213-25 .

Or, pour les propriétaires récalcitrants :

- le fait de laisser un terrain agricole en friche ne porte pas une atteinte à l'environnement ;
- la protection contre l'incendie ne constitue pas un motif environnemental, elle relève des prérogatives de police prévues à l'article L.2212-4 du CGCT.

Pour les juges toulousains le risque incendie constitue bien un motif environnemental au sens de l'article L.2213-25 :

« le risque incendie que fait courir un terrain non bâti en friche aux habitations situées à moins de 50 mètres constitue un motif environnemental de nature à justifier la mise en œuvre par le maire de ses pouvoirs de police spéciale ».

3.7 L'absence de débroussaillage de la parcelle expose les habitations voisines à un danger d'une certaine gravité.

Le juge s'appuie ensuite sur plusieurs éléments pour estimer que les décisions du maire ne sont pas illégales.

L'absence d'entretien de la parcelle et son état de friche sont confirmés par des photographies montrant la présence de roseaux de haute taille en bordure des clôtures des habitations voisines.

Le fait que la commune soit exposée à un risque inondation n'exclut pas l'existence d'un risque d'incendie en période estivale.

Et surtout, le juge relève que le département des Pyrénées-Orientales connaît depuis quelques années « un phénomène particulier de développement des incendies de friches dans les zones urbaines et périurbaine présentant une dangerosité particulière pour les personnes et les biens ». Cette situation a conduit la préfète des Pyrénées-Orientales à rappeler aux maires du département le caractère prioritaire du respect des obligations légales de débroussaillage compte tenu de la sensibilité particulière du département aux feux de forêt et aux feux de friches en zones urbaines et périurbaine ».

Par conséquent, le maire a pu estimer que l'absence de débroussaillage de la parcelle non bâtie entraînait bien, « pour son environnement immédiat, un danger d'une certaine gravité en exposant les habitations voisines à un risque de feux de friches en période estivale ».

Webinaire de l'AMF : mieux faire connaître et respecter les OLD ([source : espace dédié aux élus sur le site du ministère de la transition écologique](#))

[1] S'agissant des voies ferroviaires : article L.134-12, pour les lignes électriques aériennes : article L.134-11

[2] CAA Nancy, 17 janvier 2008 : n°06NC01005

[3] CE, 11 mai 2007 : n°284681