

## Gestion du domaine public routier Voirie et espaces publics

# Établissements publics de coopération intercommunale et voirie

### Champ de compétence statutaire

Cette fiche s'inscrit dans une collection de fiches relatives à la gestion du domaine public routier.

Elle est à jour à sa date de parution.

Sa lecture n'exclut pas celle des textes de référence.

La compétence « voirie » varie en fonction du groupement intercommunal en cause, selon qu'il s'agit d'une compétence de plein droit ou d'une compétence facultative.

Elle repose nécessairement sur un intérêt communautaire (v. circ. 20 févr. 2006 relative à l'assistance au profit des communes et de leurs groupements à la définition de l'intérêt communautaire de voirie par les services déconcentrés du ministère chargé de l'Équipement).

#### Compétence obligatoire

La compétence « voirie » est exercée de plein droit par :

- **syndicat d'agglomération nouvelle** : programmation et investissement dans le domaine des transports, des réseaux divers et de la création des voies nouvelles (CGCT, art. L.5333-1) ;
- **communauté urbaine** : compétence « Aménagement de l'espace communautaire » qui comprend l'organisation de la mobilité urbaine, la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie, la signalisation, les parcs et aires de stationnement ainsi que le plan de mobilité (CGCT, art. L.5215-20). Elles peuvent délibérer, jusqu'au 21 février 2023, pour subordonner à la reconnaissance de son intérêt communautaire tout ou partie de la compétence relative à la création, à l'aménagement et à l'entretien de voirie, de façon à limiter le transfert de compétence à la seule fraction comprise dans l'intérêt communautaire ainsi défini ;

- **métropole** : compétence « aménagement de l'espace métropolitain », qui comprend, en lieu et place des communes et intercommunalités membres, l'organisation de la mobilité, la création, l'aménagement et l'entretien de voirie, la signalisation, les abris de voyageurs, les parcs et aires de stationnement et le plan de mobilité, ainsi que les créations, aménagements et entretiens des espaces publics dédiés à tout mode de mobilité ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires (CGCT, art. L.5217-2). Comme les communautés urbaines, les métropoles peuvent délibérer, jusqu'au 21 février 2023, pour subordonner à la reconnaissance de son intérêt métropolitain tout ou partie de la compétence relative à la création, à l'aménagement et à l'entretien de voirie. En outre, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt métropolitain des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies.

#### Cas de la métropole de Lyon

La métropole de Lyon, qui est une collectivité territoriale de plein exercice et non un EPCI, exerce de plein droit, en lieu et place des communes situées sur son territoire, l'organisation de la mobilité ; la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie du domaine public routier de la métropole de Lyon ; la signalisation ; les parcs et aires de stationnement, le plan de mobilité ; les abris de voyageurs ainsi que la création et l'entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables (CGCT, art. L.3641-1).

## Compétence facultative

La compétence « voirie » peut être exercée par le groupement de communes sans la contrainte d'un choix obligatoire, que ce soit par transfert (compétence statutaire) ou par délégation (compétence conventionnelle) :

- **district** : compétence de gestion prise lors de la décision institutive ou de modification statutaire ;
- **syndicat de communes** (Sivu - Sivom) : compétence de gestion prise lors de la décision institutive ou de modification statutaire ;
- **communauté de communes et communauté d'agglomération** : compétence de création ou de gestion de certains équipements ou services acceptée par voie conventionnelle pour les voies pour lesquelles il n'y a pas eu de levée d'option pour la compétence optionnelle (CGCT, art. L. 5214-16-1 et L. 5216-7-1) ;
- **communauté de communes** : création ou aménagement et entretien de la voirie communautaire. Si elle exerce cette compétence « voirie communautaire » et que son territoire est couvert par un plan de mobilité, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, les conseils municipaux des communes membres de la communauté de communes peuvent, sur certaines portions de trottoirs adjacents, décider de limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transports collectifs (CGCT, art. L.5214-16) ;
- **communauté d'agglomération** : création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion des parcs de stationnement d'intérêt communautaire. Si elle exerce la compétence « voirie communautaire » et que son territoire est couvert par un plan de mobilité, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, l'EPCI peut, sur certaines portions de trottoirs adjacents, limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transport collectif (CGCT, art.L. 5216-5) ;

Si son plan de mobilité comprend un service de transport collectif en site propre empruntant des voiries départementales ou prévoit sa réalisation, une communauté d'agglomération peut, par convention passée avec le département, exercer en lieu et place de celui-ci, dans le périmètre de mobilité, tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de la voirie, sont attribuées au département par le code de la voirie routière. Le refus du conseil départemental de déléguer tout ou partie de ces compétences doit être motivé par délibération. La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation de compétence ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté d'agglomération (CGCT, art. L. 5216-5).

- **communauté urbaine** : compétence de création ou de gestion de certains équipements ou services acceptée ou confiée par voie conventionnelle pour les voies pour lesquelles il n'y a pas de compétence de plein droit (CGCT, art. L. 5215-27).

Dans tous ces cas, le groupement de communes comme la commune qui transfère peut opérer un choix sur les compétences « voirie » en cause, qu'il s'agisse de la création ou de la gestion (aménagement, entretien ou partie d'entretien, nettoyage) et ne retenir que certaines d'entre elles.

Dans tous ces cas, le transfert de la compétence « voirie » est subordonné à l'existence d'un intérêt communautaire, qui peut être matériel (niveau de fréquentation des voies), géographique (création d'axes de desserte structurant de l'EPCI...) ou financier (comme l'harmonisation avec d'autres compétences d'intérêt communautaire).

L'exercice de cette compétence doit par ailleurs être prévu dans les statuts, même lorsque la compétence est confiée par voie conventionnelle.

Par convention passée avec le département, à la demande de celui-ci ou à sa propre demande, la métropole exerce à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place du département, tout ou partie des compétences « *en matière de gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental ainsi que de leurs dépendances et accessoires* ».

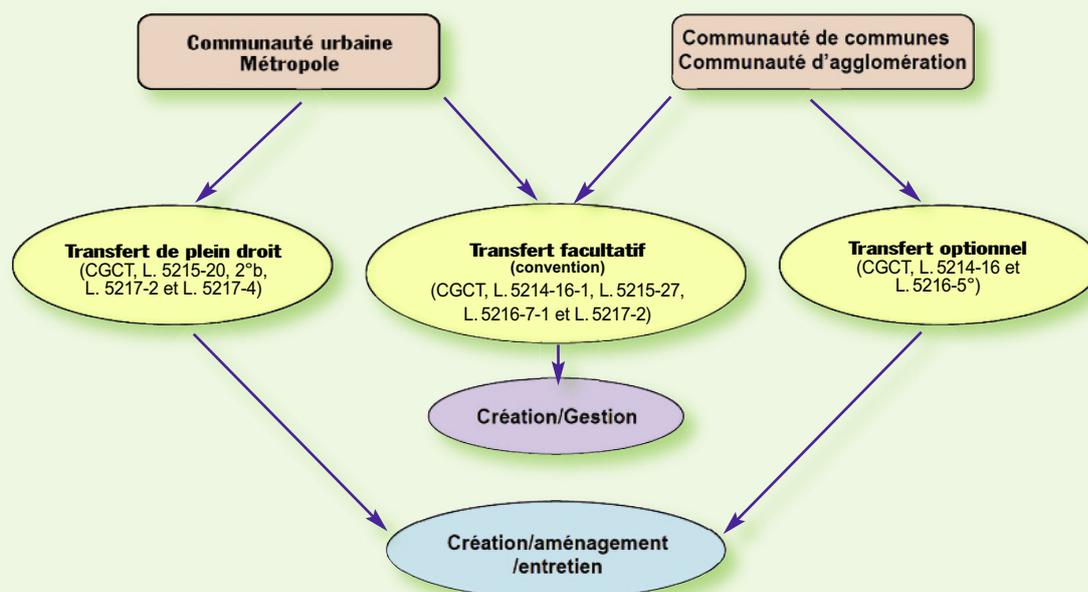
À défaut de convention intervenue au 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année qui suit la création de la métropole, cette compétence est transférée de plein droit à celle-ci. La convention précise l'étendue et les conditions financières du transfert de compétences ainsi que les conditions dans lesquelles tout ou partie des services départementaux correspondants sont transférés à la métropole (CGCT, art. L. 5217-2, IV).

La métropole peut également, par convention, déléguer à ses communes membres la gestion de tout ou partie des équipements et services nécessaires à l'entretien de la voirie dont elle a la charge. La compétence ainsi déléguée est exercée au nom et pour le compte de la métropole (CGCT, art. L. 5217-2, I).

À l'inverse, sur leur demande, les métropoles et communautés urbaines peuvent se voir confier par convention avec l'État, la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement d'une voie du domaine public routier national non concédée située principalement sur son territoire et revêtant, compte tenu de son intérêt local, un caractère prioritaire pour cet EPCI (C. voirie routière, art. L. 121-5).

Bibl. : *Les transferts de compétences entre collectivités. Les volets technique, juridique et financier pour les communes et établissements publics de coopération intercommunale. Guide d'accompagnement à l'usage des collectivités territoriales.* CNFPT, 2018.

## Modalités de transfert (schéma simplifié)



## Types de transfert

### Transfert en propriété ou en jouissance

#### a. Institutionnalisation du transfert

- **syndicat de communes** : le transfert de compétence n'entraîne aucun transfert de propriété des biens du domaine public sur lesquels il exerce sa compétence. Si le syndicat de communes crée une voie, celle-ci est classée dans le domaine public de chacune des communes concernées pour la partie du tracé située sur son territoire. Il ne dispose que de la gestion des voies.
- **communauté urbaine** : obligation de transfert en pleine propriété des biens immeubles et meubles faisant partie du domaine public des communes membres et nécessaires à l'exercice de leurs compétences « voirie » ;
- **communautés de communes et d'agglomération** : mise à disposition de l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice de la compétence (transfert de gestion et non de propriété) ;
- **métropole** : mêmes conditions que pour la communauté urbaine. Dans le cas des voies départementales, le transfert de propriété est constaté par arrêté préfectoral, qui emporte le

transfert à la métropole des servitudes, droits et obligations correspondants, ainsi que le classement des routes transférées dans le domaine public de la métropole. Les biens et droits appartenant au patrimoine de l'EPCI à fiscalité propre absorbé par la métropole sont transférés à la métropole en pleine propriété et si les biens étaient mis, par les communes, à disposition de cet EPCI, le transfert de propriété est opéré entre la ou les communes concernées et la métropole (CGCT, art. L. 5217-4 et L. 5217-6).

#### Métropole de Lyon

L'article L. 3651-2 du CGCT organise le transfert gratuit en pleine propriété à la métropole de Lyon des routes classées dans le domaine public routier de la Communauté urbaine de Lyon (Courly) et du département du Rhône situées sur le territoire de la métropole, ainsi que de leurs dépendances et accessoires. Il vise également le cas des infrastructures routières situées sur son territoire en cours de réalisation par la Courly et le département du Rhône à la date de ce transfert.

## b. Effets du transfert

Le transfert de compétences entraîne soit la mise à la disposition du bénéficiaire de ce transfert des biens meubles et immeubles utilisés à la date du transfert pour l'exercice de cette compétence de gestion (communautés de communes et d'agglomération, métropole) sans interdire la création de voies propres à l'intercommunalité, qui en devient propriétaire, soit le transfert en pleine propriété de la voirie et de ses accessoires (métropole de Lyon) :

- le groupement de communes assume l'ensemble des obligations du propriétaire (même s'il n'est qu'affectataire des biens) et doit supporter l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement relatives aux biens mis à disposition (CGCT, art. L. 1321-1, L. 1321-2, L. 5211-5 III, L. 5211-17, L. 5215-38 et 39 et L. 5217-4) ;
- la commune ne peut plus intervenir dans le champ de la compétence transférée sauf au titre de prestations de services définies par voie conventionnelle (CGCT, art. L. 5214-16-1) et fonds de concours (CGCT, art. L. 5214-16 V).

### Cas des trottoirs

La transfert de la compétence « voirie » à une intercommunalité doit nécessairement inclure l'entretien et/ou aménagement des trottoirs, qui font partie intégrante du domaine public routier. En revanche, certains ouvrages implantés sur les trottoirs (mobiliers urbains, plantations, aménagement d'embellissement, éclairage public d'ornementation...) restent de la compétence de la commune : bien qu'affectant les emprises des trottoirs, ils correspondent à un besoin des habitants de la commune et ne contribuent en rien aux besoins de la circulation routière (v. circ. 20 févr. 2006 relative à l'assistance au profit des communes et de leurs groupements à la définition de l'intérêt communautaire de voirie par les services déconcentrés du ministère chargé de l'Équipement).

### Cas du mobilier urbain

Si l'implantation des mobiliers urbains sur le domaine public routier nécessite la délivrance d'une permission de voirie par l'EPCI qui le gère, la commune reste compétente pour passer, sur ce domaine public, un contrat relatif la réalisation et à la fourniture de prestations de service en matière d'information municipale par voie d'affichage (CE, 30 nov. 2018, Sté Philippe Vedraud Publicité, req. n° 414377).



Source : Cerema

## Transfert de compétences

Trois catégories de compétences transférables peuvent être distinguées :

- compétence d'entretien, qui comprend le maintien de la voirie dans un état de viabilité, mais pas son nettoyage ;
- compétence d'investissement pour l'aménagement de voies préexistantes ;
- compétence d'investissement pour la création de voies nouvelles.

Lorsque la compétence relative à la voirie d'intérêt communautaire n'est pas transférée en bloc dans le cadre d'une compétence obligatoire (ou après levée d'option en cas de compétence optionnelle), les délibérations qui opèrent ces transferts doivent clairement identifier les compétences transférées.

Ceci est justifié :

- en raison des règles de compétence statutaire et partant, de validité des décisions ultérieures qui ne peuvent concerner que les seules compétences transférées s'agissant du groupement de communes (principe de spécialité) et qui ne peuvent plus concerner les compétences transférées s'agissant de la commune (principe d'exclusivité) ;
- en raison des questions de partage de responsabilité, laquelle échoit à la collectivité compétente en cas de dommages d'ouvrages publics (sur le fondement d'un défaut de conception ou d'entretien normal).



Source : ATTF

Le nettoyage peut rester de compétence communale ou être transféré à l'intercommunalité

## Répartition des compétences de police

### Titularité des pouvoirs de police

Sans préjudice des dispositions de l'article L. 2212-2 CGCT, relatif au pouvoir de police générale de l'ordre public, qui relève de la compétence exclusive du maire et qui n'est ni déléguable ni transférable, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, modifiée en dernier lieu sur ce point par la loi ALUR n° 2014-366 du 24 mars 2014, a prévu que « lorsqu'un EPCI à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président de cet établissement leurs prérogatives en matière de police de la circulation et du stationnement » et « en matière de délivrance aux exploitants de taxi des autorisations de stationnement sur la voie publique », sauf opposition de maire ou refus du président de l'EPCI (CGCT, art. L. 5211-9-2, I) - (v. fiche n° 01).

#### a. Président de l'EPCI

Seuls sont ou peuvent être transférés ou délégués au président de l'EPCI :

- la police de la conservation, dès lors qu'il y a eu transfert des voies communales ou de la compétence « entretien » (maintien dans un état de viabilité...);
- les pouvoirs de police spéciale que le maire détient en matière de circulation et de stationnement, ainsi que ceux qui permettent au maire de réglementer la circulation et le stationnement « eu égard aux nécessités de la circulation et de la protection de l'environnement » (CGCT, art. L. 2213-1 à L. 2213-6) mais pas les pouvoirs de police générale qui restent de la seule compétence du maire.

Dans le cadre de ces pouvoirs de police spéciale, le président de l'EPCI peut notamment restreindre l'accès à certaines voies à certaines heures ou en réserver l'accès à certaines catégories d'usagers (voies piétonnières...), interdire le stationnement sur certaines voies, rendre le stationnement payant... (CGCT, art. L. 2213-2).

Toutefois :

- ces pouvoirs ne concernent que les voies d'intérêt communautaire ;
- lorsque le président de l'EPCI édicte ces arrêtés de police, il doit en informer les maires des communes concernées.

#### b. Maire

Continuent à relever de la compétence du seul maire, y compris sur la voirie transférée à un groupement de communes :

- les pouvoirs de police générale de l'ordre public nécessaires pour assurer le bon ordre, la sûreté, la

sécurité et la salubrité publiques, ce qui inclut notamment « la commodité et la sûreté du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements (...) » (CGCT, art. L. 2212-2) ;

- la coordination des travaux affectant le sol ou le sous-sol des voies publiques et de leurs dépendances à l'intérieur des agglomérations sous réserve du pouvoir du préfet sur les routes à grande circulation (C. voirie routière, art. L. 115-1).

#### Métropole de Lyon

Le président du conseil de la métropole exerce les prérogatives relatives à la police de la circulation sur l'ensemble des voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs du préfet sur les routes à grande circulation. À l'extérieur des agglomérations, il exerce également la police de la circulation sur les voies du domaine public routier des communes et de la métropole, sous les mêmes réserves de pouvoirs du préfet.

Les maires des communes situées sur le territoire de la métropole exercent les prérogatives relatives à la police du stationnement sur l'ensemble des voies de communication à l'intérieur des agglomérations et sur les voies du domaine public routier des communes et de la métropole à l'extérieur des agglomérations. Toutefois, ils transmettent pour avis au président du conseil de la métropole leurs projets d'actes réglementaires en matière de stationnement. Cet avis est réputé rendu en l'absence de réponse de sa part dans un délai de quinze jours francs à compter de la réception de la demande d'avis.

Le président du conseil de la métropole est également compétent pour délivrer aux exploitants de taxi les autorisations de stationnement sur la voie publique, laquelle peut être limitée à une ou plusieurs communes situées sur le territoire de la métropole (CGCT, art. L. 3642-2, 5 et 7°).

#### Articulation entre police générale du maire et compétence de gestion de l'EPCI

Lorsqu'il y a eu transfert de la compétence « voirie » à un EPCI ou à la métropole de Lyon, l'entretien des voies transférées relève de la compétence de ce dernier ou de cette dernière et non de celle des communes membres, qui n'ont donc plus à l'assurer matériellement comme financièrement.

Le maire conserve toutefois sa compétence de police générale de l'ordre public concernant « Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements », aux frais de la commune, y compris sur les voies d'intérêt communautaire transférées. Il peut également prescrire, « en cas de danger grave ou

*imminent (...) l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances* » (CGCT, art. L. 2212-4).

L'exécution d'office des mesures prescrites par le maire reste financièrement à la charge de la commune, sauf disposition législative contraire (*par exemple, cas des frais d'élagage des arbres destiné à mettre fin à l'empiètement des plantations privées sur l'emprise des voies communales afin de garantir la sûreté et la commodité du passage* (CGCT, art. L. 2212-2-2).

Il en résulte qu'en cas de dommage lié à un défaut d'entretien, la responsabilité de la commune peut être recherchée du fait de la carence du maire dans l'exercice de son pouvoir de police au même titre que la responsabilité de l'EPCI peut être engagée pour défaut d'entretien normal de la voie transférée, sans que la responsabilité de l'un exonère l'autre de la sienne propre. La mise en cause de l'un ou de l'autre dépendra du choix de la victime.

Toutefois, en matière de police, le Conseil d'État a laissé ouverte la possibilité pour les communes de se retourner contre les propriétaires ou affectataires négligents : « *le maire n'a pu légalement, par l'arrêté attaqué, imposer au requérant l'exécution desdits travaux d'intérêt collectif par ses soins et à sa charge, sauf tels recours que le droit de la commune contre le sieur Mure à raison de faits qui... seraient de nature à engager la responsabilité du requérant* » (CE, Ass., 24 janv. 1936, Mure, req. n° 46628 : Rec. CE, p. 105).

## Cas particulier de l'entretien

Plusieurs compétences liées à l'entretien peuvent se recouper, mais qu'il ne faut pas confondre, tant en raison de leur objet, de leur nature, que de la personne ou de l'autorité publiques dont elles relèvent.

### a. Entretien au titre de la police générale de l'ordre public

Selon l'article L. 2212-2 CCGT, la police municipale comprend notamment :

« 1° **Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques**, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements (...) ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ;

5° *Le soin de prévenir, par des précautions convenables (...) les accidents* ».

Cette compétence n'est pas une compétence de gestion, d'autant moins qu'elle peut concerner des voies qui ne relèvent pas de la compétence de la commune (voies intercommunale, métropolitaine, départementale ou nationale), mais une compétence de police.

Elle s'exerce ainsi « **dans l'intérêt de l'ordre public sur tout le territoire de la commune, y compris sur les dépendances du domaine public de l'État ouvertes à la circulation générale ou à la promenade publique** » (CE, 17 janv. 1986, Mansuy, req. n° 55713).

À défaut de risque pour l'ordre public, le maire n'est pas fondé à intervenir à ce titre et, corrélativement, la responsabilité de la commune ne peut pas être mise en cause pour carence fautive de sa part.

Dans le cadre de cette compétence, le maire doit signaler ou faire disparaître tout obstacle sur la chaussée qui compromettrait la sécurité publique, sauf impossibilité temporelle (eg, caractère récent d'un obstacle, comme une plaque de verglas formée dans la nuit, rendant impossible une remise en état en temps utile pour l'éviter ou une signalisation appropriée), ou interdire ou limiter l'accès à la voie en question.

Cette compétence s'exerce, dans ce cas, aux frais de la commune, s'agissant d'une mesure d'intérêt collectif (CE, 6 avril 1998, SARL Anciens établissements Ousteau et Cie : Dr. adm. 1998, n° 317, obs. DC). Sauf s'il dispose du temps nécessaire – après signalisation à titre de mesure de prévention – pour avertir de l'existence du danger le service compétent (s'il relève d'une autre collectivité que la commune) afin qu'il prenne les dispositions nécessaires pour y remédier (CE, 12 mai 2006, Caisse des dépôts et consignations, req. n° 249442).

### b. Entretien au titre des dépenses obligatoires

Aux termes du code général des collectivités territoriales et du code de la voirie routière, les dépenses d'entretien de la voirie constituent des dépenses obligatoires mises à la charge des communes, des départements et des groupements de communes, pour les voies qui relèvent de leur compétence, que celle-ci soit initiale ou transférée [CGCT, L. 2321-2, 20° (cne) ; L. 3321-1, 16° (dépt) ; L. 5214-16, II, 3° (Cté cnes) ; L. 5215-20, I, 2° b (CoUrb) ; L. 5216-5, II, 1° (Cté aggro) ; L. 5217-5 (métropole)- CVR, L. 141-8 (Cne) ; L. 131-2 (dépt)].

Cet entretien est destiné à conserver la voie à son affectation et permettre son usage, ce qui concerne notamment son maintien en état, le rétablissement de ses qualités superficielles, ainsi que l'éclairage et la signalisation adéquats.

### c. Entretien au titre de la gestion du domaine public

« *L'obligation générale d'entretien à laquelle sont soumises les propriétaires et affectataires du domaine public comporte celle d'assurer ou de faire assurer la gestion des déchets qui s'y trouvent* » (CGCT, L. 2224-17).

Cette disposition implique qu'il appartient à ces propriétaires et affectataires :

- d'entretenir le domaine public qui relève de leur compétence, c'est-à-dire le maintenir dans un état qui permet son utilisation conformément à son affectation, d'assurer sa viabilité ;

- d'assurer ou de faire assurer l'élimination des déchets qui s'y trouvent.

Il ne faut pas confondre cette obligation de gestion avec la police spéciale de la conservation, qui donne aux autorités administratives responsables de l'affectation de la voie le droit d'édicter toute mesure, réglementaire ou individuelle, en vue de préserver l'intégrité de l'ensemble des biens faisant partie du domaine public.

Les infractions à la police de la conservation du domaine public routier sont réprimées par les contraventions de voirie routière. Outre l'obligation imprescriptible de remise en l'état, elles sanctionnent de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe (1 500 € au plus) les atteintes à l'intégrité et à l'affectation d'une dépendance du domaine public routier énumérées par l'article R.116-2 du code de la voirie routière, et notamment ceux qui, sans autorisation, auront « *accompli un acte portant ou de nature à porter atteinte à l'intégrité de ce domaine ou de ses dépendances, ainsi qu'à celle des ouvrages, installations, plantations établis sur ledit domaine* » ou « *y auront effectué des dépôts* » ou « *auront laissé écouler ou auront répandu ou jeté sur les voies publiques des substances susceptibles de nuire à la salubrité et à la sécurité publiques ou d'incommoder le public* ».

Dans ce cadre, la collectivité peut également engager une action civile en responsabilité devant le juge judiciaire (C. civ., art.1240 s.), afin d'obtenir une indemnité destinée à réparer son préjudice lié à la dégradation et se constituer partie civile devant le juge pénal au titre de l'article 322-1 du code pénal qui sanctionne de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende (sauf dommage léger) « *la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui* » et de 3 750 euros d'amende et d'une peine de travail d'intérêt général lorsqu'il n'en est résulté qu'un dommage léger, « *le fait de tracer des inscriptions, des signes ou des dessins, sans autorisation préalable, sur (...) les voies publiques ou le mobilier urbain* ».

#### **d. Entretien au titre de la gestion de l'ouvrage public**

La voie publique constitue un ouvrage public, ce qui implique que les dommages liés à un défaut de conception ou d'entretien normal constituent un dommage d'ouvrage public et en suivent le régime : l'utilisateur victime d'un accident imputable à un défaut d'entretien normal bénéficie d'un régime de responsabilité pour faute présumée, avec renversement de la charge de la preuve.

Il doit ainsi rapporter la preuve de son dommage et son lien de causalité avec l'ouvrage public en cause, la personne publique pouvant toutefois s'exonérer de sa responsabilité en démontrant soit qu'il n'y a pas eu un tel défaut d'entretien normal, soit qu'il y a eu force majeure, soit qu'il y a eu faute de la victime.

#### **Cas particulier des responsabilités et charges financières concernant les ouvrages d'art de rétablissement des voies**

La loi n° 2014-774 du 7 juillet 2014 visant à répartir les responsabilités et les charges financières concernant les ouvrages d'art de rétablissement des voies a posé des règles tendant à une répartition équitable des charges financières et des responsabilités liées à l'entretien des ouvrages d'art rétablissant les voies de communication coupées par des infrastructures de transport nouvelles. Ainsi, lorsque, du fait de la réalisation d'une nouvelle infrastructure de transport, la continuité d'une voie de communication existante est assurée par un ouvrage dénivelé, la superposition des ouvrages publics qui en résulte « *fait l'objet d'une convention entre le gestionnaire de l'infrastructure de transport nouvelle et le propriétaire de la voie existante* ».

*Cette convention prévoit les modalités de répartition des charges des opérations de surveillance, d'entretien, de réparation et de renouvellement de l'ouvrage ainsi que les conditions de sa remise en pleine propriété à la collectivité territoriale et d'ouverture à la circulation* ».

Le gestionnaire de la nouvelle infrastructure assume en principe l'ensemble des charges relatives à la structure de l'ouvrage d'art, mais les parties à la convention peuvent en adapter les termes « *en fonction de leurs spécificités propres, notamment de leur capacité financière, de leur capacité technique ou encore de l'intérêt retiré par la réalisation de la nouvelle infrastructure de transport* » (CG3P, art. L. 2123-9).

À défaut d'accord, la partie la plus diligente peut demander la médiation du préfet de département, qui consulte l'ensemble des parties et saisit pour avis la chambre régionale des comptes dans un délai d'un mois. « *Si cette médiation n'aboutit pas ou en l'absence de recours à une médiation, l'une ou l'autre des parties peut saisir le juge administratif* » (CG3P, art. L. 2123-10).

Les conventions antérieures ayant le même objet continuent de s'appliquer. Le ministre chargé des transports a dû faire procéder, avant le 1<sup>er</sup> juin 2018, « *à un recensement des ouvrages d'art de rétablissement des voies qui relèvent ou franchissent les réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux de l'Etat et de ses établissements publics et pour lesquels il n'existe aucune convention en vigueur* » et identifier « *ceux des ouvrages dont les caractéristiques, notamment techniques et de sécurité, justifient l'établissement d'une convention nouvelle* » (CG3P, art. L. 2123-11).

Un tel défaut d'entretien peut être constitué par un revêtement de la chaussée présentant des déformations en creux et en bosses, sans panneau signalant le danger ; par la formation d'une plaque de verglas, habituelle, ayant eu pour cause l'absence d'un dispositif convenable d'évacuation des eaux de ruissellement et qui n'était annoncée par aucune signalisation appropriée.

La faute de la victime peut résulter d'une inattention ou une faute d'imprudence, particulièrement caractérisée lorsqu'elle connaissait les lieux (comme le cas de la victime qui ne tient pas compte des travaux indiqués, heurte l'obstacle sans tenter de freiner et de ce fait, a témoigné d'un manque d'attention dans la conduite de sa moto-cyclette et n'a pas adapté sa conduite aux conditions de circulation : limitation à la moitié la part des conséquences dommageables de l'accident laissée à la charge de la victime).

### e. Conclusion

La compétence d'entretien est singulièrement compliquée par le fait :

- que la notion d'entretien varie selon la compétence considérée, qui peut inclure le nettoyage de la voie ou son éclairage, ou seulement le maintien de la voie dans un état de viabilité à même de satisfaire son affectation, distinguant ainsi structure et superficie ;

- que les compétences pour un même objet peuvent se recouper et concerner des personnes publiques ou des autorités différentes, mais qui peuvent se distinguer en fonction de leur finalité :
  - entretien en vue d'assurer le bon usage auquel le domaine est affecté : compétence de l'autorité de gestion ;
  - entretien en vue de garantir la sécurité publique : compétence de l'autorité de police.

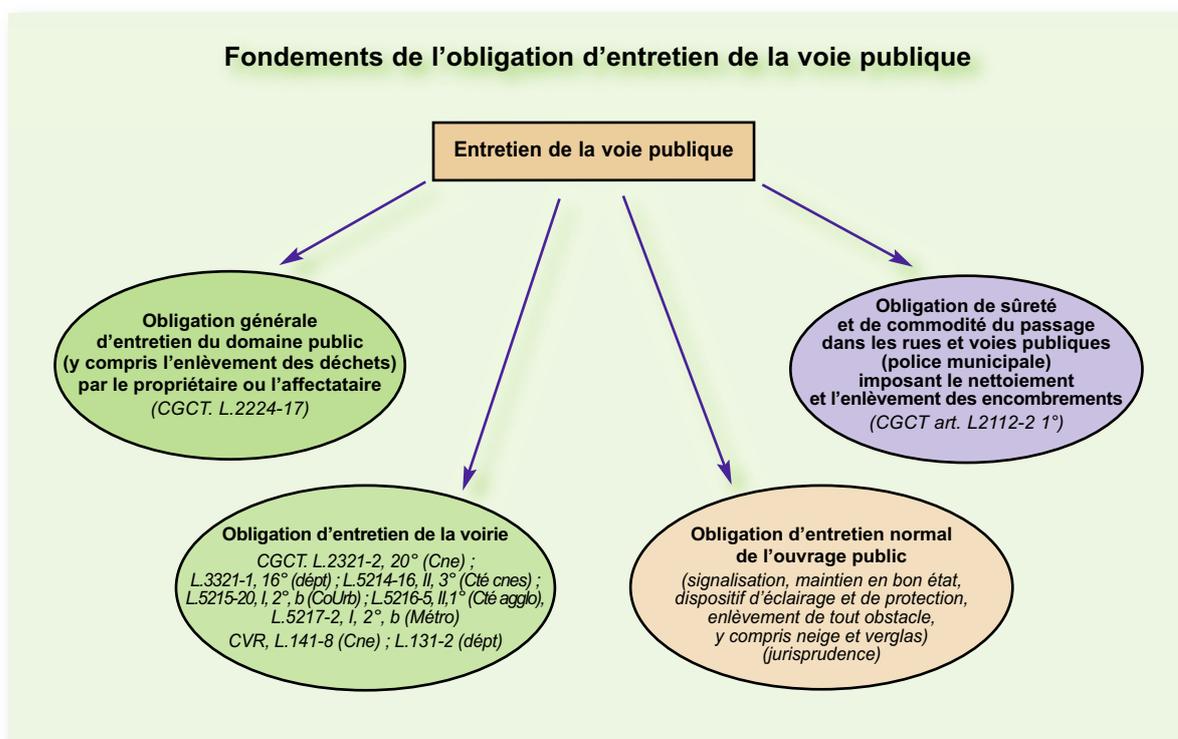
Ainsi, s'agissant par exemple de l'éclairage :

- s'il a pour finalité d'assurer la sécurité publique : autorité de police ;
- s'il a pour objet de faciliter l'usage de la voie : autorité de gestion.



Source : Cerema

Défaut d'entretien du revêtement de la chaussée



## Illustration : le nid-de-poule

L'existence d'un nid-de-poule caractérise la dégradation d'une voie et peut, selon ses dimensions, être la cause d'un accident. Sa réparation repose, à titre principal, sur le propriétaire ou l'affectataire de la voie, sur le fondement de l'obligation d'entretien du domaine public, entretien qui constitue une dépense obligatoire.

Ce risque peut cependant justifier l'intervention du maire au titre de son pouvoir de police générale de l'ordre public : celui-ci peut, selon les circonstances, se contenter de signaler ce défaut de la voie à l'aide d'un dispositif adéquat ou, au contraire, faire réparer ce défaut aux frais de la commune, s'agissant d'une question d'ordre public.

En cas d'accident, la victime peut engager la responsabilité de la commune pour carence du maire s'il a commis une faute dans l'exercice de sa compétence, sous réserve d'établir cette faute et le lien de causalité avec son dommage. Elle peut également mettre en jeu la responsabilité de la personne publique en charge de l'entretien de la voie sur le fondement du défaut d'entretien normal d'ouvrage public (sur le cas d'un accident « *uniquement imputable aux nombreux et profonds nids de poule qui s'étaient formés sur la chaussée au cours des dernières vingt-quatre*

*heures ayant précédé le sinistre* » : CAA Bordeaux, 8 déc. 2015, Maif, req. n° 14BX00306). Ce régime lui est plus favorable, puisqu'elle doit seulement établir un dommage et le lien de causalité entre celui-ci et l'état de la voirie.

La personne publique responsable peut cependant démontrer qu'il n'y a pas eu un tel défaut d'entretien, ou établir la faute de la victime. Cette faute peut consister en une imprudence de cette dernière, comme une vitesse excessive, non adaptée à l'état de la voie (v. CAA Paris, 10 mars 2014, req. n° 12PA01748). La collectivité n'est responsable que si « *cette défektivité présentait un danger excédant celui que tout usager normalement attentif doit s'attendre à rencontrer sur la voie publique et contre lequel il lui appartient de se prémunir en prenant les précautions nécessaires* » (CAA Marseille, 9 avr. 2015, req. n° 12MA04469).



Collection  
**Références**  
ISSN : 2276-0164  
2022/27

*mise à jour  
novembre 2022*

**Contributeur** Avant 2022 : Philippe Billet - Professeur de droit public - U. Jean Moulin - Lyon 3 - *Of Counsel* auprès de Hélios Avocats (<http://www.helios-avocats.com>).  
À partir de 2022 : Yannice Bencheikh - Chargé d'affaires juridiques au Cerema

**Participants au groupe de travail**

Anne-Claire Lamare et Jean-Paul Truffly, ATTF - Claude Faure, AITF  
Nicolas Furmanek, Cerema Territoires et ville - MEPS/EPVU

**Contacts**

Nicolas Furmanek - Cerema Territoires et ville - MEPS/EPVU  
Tél. : +33 (0)4 72 74 58 54 - [nicolas.furmanek@cerema.fr](mailto:nicolas.furmanek@cerema.fr)  
[epvu.dmeps.dtectv.cerema@cerema.fr](mailto:epvu.dmeps.dtectv.cerema@cerema.fr)

La série de fiches « Gestion du Domaine Public Routier - Voirie et espaces publics » a été réalisée sous le pilotage du Cerema Territoires et ville.

Ce document ne peut pas engager la responsabilité de l'Administration ni celle des rédacteurs.

Ces fiches sont disponibles sur la librairie en ligne du Cerema : [www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)

**La collection « Références » du Cerema**

Cette collection regroupe l'ensemble des documents de référence portant sur l'état de l'art dans les domaines d'expertise du Cerema (recommandations méthodologiques, règles techniques, savoir-faire...), dans une version stabilisée et validée. Destinée à un public de généralistes et de spécialistes, sa rédaction pédagogique et concrète facilite l'appropriation et l'application des recommandations par le professionnel en situation opérationnelle.

© 2022 - Cerema  
La reproduction totale  
ou partielle du document  
doit être soumise à  
l'accord préalable  
du Cerema