



BANQUE des
TERRITOIRES



Territoires Conseils
un service Banque des Territoires

Réunion téléphonique

La voirie communale et intercommunale

Compte rendu de la réunion téléphonique du 10 décembre 2020

La réunion est organisée et animée par Territoires Conseils, un service Banque des Territoires, avec le concours d'Isabelle Farges, consultante en développement territorial. Elle est présentée par Benjamin Marin, juriste associé du service de renseignements téléphoniques de Territoires Conseils.

La présentation s'appuie sur un diaporama annexé au présent compte rendu.

LISTE DES PARTICIPANTS

Type structure	Nom structure	Département
Communauté de communes	Le Pays de Lalbenque-Limogne	46
Communauté de communes	L'Argonne Champenoise	51
Communauté de communes	Damvillers Spincourt	55
Communauté de communes	Decazeville Communauté	12
Commune	Pluméliau-Bieuzy	56
Commune		41
Commune	Verlus	32
Commune	Ordonnac	33
Commune	Saint-Martin-de-Bernegoue	79
Commune	Tarentaise	42
Commune	Val-Cenis	73
Communauté de communes	L'Oise Picarde	60

PRÉSENTATION

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES DE TERRITOIRES CONSEILS

1. Définition et détermination de la compétence voirie

Le contour de la compétence voirie

La compétence voirie comprend la création, l'aménagement, l'entretien et la conservation des voies :

- la création implique soit l'acquisition de terrains pour construire de nouvelles voies, soit l'ouverture à la circulation publique d'un chemin existant, dans le respect des dispositions des documents d'urbanisme en vigueur.
- l'aménagement est la faculté de prendre toutes décisions susceptibles de porter sur l'élargissement, le redressement ou l'établissement d'un plan d'alignement de la voirie.
- l'entretien et la conservation de la voirie s'entendent comme la capacité d'exécuter l'ensemble des travaux nécessaires au maintien en l'état des voies.

(Réponse ministérielle (RM) n°49336, publiée le 28 août 2009 au Journal officiel de l'Assemblée nationale (JOAN))

La définition de la voirie communale

La voirie communale, dont l'étendue n'est pas sans poser de questions, se définit comme suit :

- sont considérées comme de la « voirie routière » l'ensemble des voies affectées à la circulation publique (*RM n°92130, publiée le 20 juin 2006 au JOAN*);
- sont considérés comme faisant partie du « domaine public routier » l'ensemble des biens du domaine public de l'État, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre (*L111-1 du Code de la voirie routière (CVR) ; L2111-14 du Code générale de la propriété des personnes publiques (CG3P)*);
- sont considérées comme « voirie communale », les voies relevant du domaine public et privé de la commune affectées à l'usage du public (*L. 141-1 à L. 141-12, R. 141-1 à R. 141-22 du CVR; L161-1 et suivants du Code Rural*) ;
- sont considérées comme « voirie publique communale » les voies qui font, après classement explicite ou implicite, partie du domaine public communal (*L141-1 et suivants du CVR*).

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE DAMVILLERS SPINCOURT

Les chemins ruraux d'une commune font-ils partie de son domaine privé ou public ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Ils font partie de la voirie communale, puisqu'ils sont présumés affectés à l'usage du public (**L161-2 du Code Rural**). Cependant, ils relèvent du domaine privé de la commune.

UNE COMMUNE

Pourriez-vous nous en donner un exemple ? Je ne parviens pas à comprendre **la distinction existant entre la voirie publique communale et la voirie communale privée.**

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

La voirie privée communale comprend, par exemple, les chemins ruraux. Ceux-ci relèvent en effet du domaine privé de la commune, bien qu'ils soient affectés à l'usage du public. La voirie publique communale, elle, comprend les voies affectées à l'usage du public et ayant fait l'objet d'un classement dans le domaine public communal. Nous reviendrons sur ce point (**Article L141-3 du CVR**).

Le domaine public routier et ses dépendances

Le code de la voirie routière définit le domaine public routier et ses dépendances comme « l'ensemble des biens du domaine public de l'État, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées ». Il faut entendre par ensemble des biens affectés aux besoins de la circulation terrestre tous « les éléments accessoires nécessaires ou indispensables au soutien ou à la protection desdites voies » (**Articles R111-1 du CVR ; RM n°93572, publiée le 14 novembre 2006 au JOAN**).

Précisons que les biens affectés aux besoins de la circulation recouvrent non seulement « l'assiette » de la route, mais également la « plateforme » que constitue la surface de la route et comprenant la ou les chaussées, ainsi que les accotements (**R111-1 et R110-2 du CVR ; Circ. n° 64, 4 juill. 1957 relative aux routes**).

Par conséquent, l'emprise du domaine public routier intègre concrètement :

- **les sous-sols.** Dans un **arrêt du Conseil d'État du 15 juillet 1957**, il a en effet été jugé que « la propriété du sol emporte la propriété du dessous et du dessus, à l'exclusion des caves ou galeries situées en grande profondeur sous la voie. » Il s'agit ni plus ni moins que de l'application au droit public du principe posé par **l'article 552 du code civil (Conseil d'Etat (CE), 15 juillet 1957, n°31914 ; CE, 17 décembre 1971, n°77103, n°77104)**.
- **les talus**, les remblais, dès lors qu'ils sont nécessaires au soutien ou à la protection de la chaussée (**CE. 9 mars 1956, Cabot, n° 15104 ; CE. 7 mars 1986, « Mme Fichou », n° 59113**) ;
- **les accotements**, que l'on trouve notamment sur les voies départementales et les voies communales en milieu rural. Il s'agit des espaces aménagés entre la chaussée et le fossé et qui ne constituent pas des trottoirs (**CE, 5 novembre 1975, n° 92168**) ;
- **les murs de soutènement, clôture et murets**, dès lors qu'ils sont édifiés sur le domaine public (**CE, 3 mars 1926, « ville de Pontivy / Dalido », n° 85742 ; CE, 28 mars 1969, 72678**). À l'inverse, « le mur de soutènement d'une voie publique ne saurait constituer une dépendance du domaine public dès lors que cette construction est édifiée sur une parcelle appartenant à une personne privée », de sorte que la seule circonstance qu'un mur de soutènement est nécessaire au fonctionnement ou à l'intégrité d'une voie communale ne suffit pas à faire de cette construction un élément du domaine public (**Conseil d'État, 12 mai 2004, Commune de La Ferté-Milon, n°192595**). Les digues de soutènement qui soutiennent une voie sont considérées comme des accessoires de la voirie, « sans que puisse y faire obstacle la circonstance que la digue a été construite pour protéger les zones environnantes des crues » (**Conseil d'État, 06 avril 2016, Département de l'Aude, n°370648**) ;

- **les trottoirs** établis en bordure des voies publiques (RM n° 18823, publiée le 19 mai 2016 au JO Sénat) ;
- **les bouches d'égout** (*Cour Administrative d'Appel (CAA) de Marseille, 7 janvier 2015, n° 14MA00585*) ;
- **les panneaux de signalisation routière** (*L113-1 du CVR ; CE, 18 décembre 1959, époux blanc, n°32465 ; Annexe 2, Circulaire du 20 février 2006, Assistance au profit des communes et de leurs groupements à la définition de l'intérêt communautaire de la voirie*) ;
- **les parkings publics** de stationnement aménagés en surface ou sous la voie publique, dès lors qu'ils sont entourés de voies affectées à la circulation publique ou directement affectées aux besoins de la circulation. Il s'agit donc des parkings publics intégrés au réseau routier (*Conseil d'Etat, 18 octobre 1995, « Commune de Brive-la-Gaillarde », n°116316 ; CAA de Nantes, 12 octobre 2015, « Conseil municipal de Locmilquelic », n°14NT00586*).

COMMUNE DE VAL-CENIS

Que faut-il entendre par « espaces aménagés » en matière d'accotements ? La notion d'aménagement est-elle précisément définie ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

L'accotement est un espace dont l'aménagement vise à séparer la chaussée du fossé. Il peut s'agir, par exemple, d'un petit terre-plein aménagé pour permettre le passage des individus ou l'accueil des conducteurs et passagers en cas d'accident. La notion d'aménagement recouvre une assez grande diversité de cas, mais l'accotement se définit d'abord comme l'espace entre la chaussée et le fossé.

L'emprise du domaine public routier comprend également :

- **les ouvrages d'art**, à savoir les ponts, les tunnels et les bacs et passages d'eau (*CE, 26 septembre 2001, « Département de la somme », n°219338*) ;
- **les pistes cyclables**, dès lors que celles-ci font corps avec les chaussées en bordure desquelles elles sont établies ;
- **l'éclairage public**, dès lors que le dispositif concourt directement à l'exploitation de la voie ainsi qu'à la sécurité des usagers. Sont donc exclus les éclairages à visée purement ornementale, comme les anciens lampadaires à huile et autres résidus de l'éclairage ancien (*RM n°0041S, publiée 24 octobre 2007 au JO Sénat*) ;
- **les arbres plantés** sur le domaine public, c'est-à-dire ceux se trouvant en bordure des voies, comme les platanes que l'on peut trouver en bordure de certaines voies départementales ou communales (*CAA Lyon, 18 nov. 1999, n° 96LY20384*) ;
- **les installations situées dans l'emprise du domaine public**, comme les ralentisseurs, les îlots directionnels et les bornes et panneaux de signalisation ;
- **les lignes de tramways** réalisées en site propre avec emprise sur le domaine public routier, étant précisé qu'une voie verte qui n'est pas ouverte à la circulation des véhicules à moteur, mais seulement à celle des cyclistes et des piétons relève également du domaine public routier (*CE, 23 févr. 2000, n° 17901 ; TA Caen, 16 mars 2017, no 1501518*).

COMMUNE DE VAL-CENIS

Un terrain nu non bitumé ni préparé à accueillir le stationnement de véhicules, mais sur lequel des véhicules peuvent stationner relève-t-il du domaine public ou du domaine privé ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Un tel terrain peut être considéré comme relevant du domaine public dès lors qu'il en constitue l'accessoire de fait. Il suffit, pour cela, qu'il soit en continuité de la voirie et qu'il soit utilisé à des fins de stationnement. Ce n'est pas parce qu'un parking n'est pas goudronné qu'il est nécessairement exclu du domaine public. À l'inverse, un parking bitumé ne relève pas nécessairement du domaine public, puisqu'il en existe qui appartiennent à des propriétaires privés.

COMMUNE DE VAL-CENIS

Si je comprends bien, un terrain à proximité immédiate d'une voie publique et sur lequel la commune autorise le stationnement, relève, de fait, du domaine public.

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Ce n'est pas exactement cela. Un tel terrain relève du domaine public en tant qu'accessoire de celui-ci dès lors qu'il est affecté à la circulation du domaine public et qu'il se situe en continuité de celle-ci.

Les éléments ne relevant pas du domaine public routier

Ne relèvent pas du domaine public routier :

- **les espaces verts sans lien fonctionnel avec la voirie.** À l'inverse, ceux situés en bordure des voies publiques constituent des accessoires du domaine public routier ;
- **les réseaux d'assainissement, d'eau, d'électricité et de télécommunication.** Cependant, comme le rappelle **une réponse ministérielle du 11 mai 2017**, les réseaux d'eau, d'assainissement et d'écoulement des eaux de pluie peuvent être dans certains cas considérés comme des éléments nécessaires à l'exploitation de la voie, en concourant à la sécurité des usagers. Dans ce cas, c'est à l'autorité qui détient la compétence voirie que revient la charge des réseaux. Cela ne concerne que les caniveaux, les fossés et les bassins de rétention se situant sur la chaussée (**RM n°25596, publiée le 11 mai 2017 au JO Sénat**).

2. La voirie publique communale

Le classement dans le domaine public

Les voies publiques communales sont des routes affectées à la circulation publique, libre d'accès et gratuites.

Pour obtenir les attributs de la domanialité publique, il est nécessaire par délibération de classer la voie (**article L. 141-3 du code de la voirie routière**). Ainsi, aucune portion de route ne peut être en principe considérée comme incorporée au domaine public de la commune sans classement (**CE, 6 nov. 1970, n° 76461, Cts Bertrand c/ Cne Crau**). Le classement dans le domaine public prend effet à la date de publication de la délibération pour les voies existantes, et à la date d'ouverture à la circulation pour les voies nouvellement créées. Par exemple, un chemin rural relevant du domaine privé deviendra une voie publique à la date de publication de la délibération décidant de son classement.

À l'inverse, une voie affectée à la circulation sans classement peut constituer un chemin rural et non une voirie publique communale.

Il existe toutefois une dérogation. Les juridictions administratives et civiles ont en effet reconnu qu'une voie pouvait être implicitement classée dans le domaine public d'une commune lorsqu'elle est affectée à l'usage du public et aménagée en vue de cette utilisation. Ainsi, une voie créée dans le cadre d'un projet d'aménagement (ZAC, lotissement public, etc.) situé en agglomération et appartenant à la commune, goudronnée, équipée d'un éclairage public et ouverte à la circulation, peut être considérée par le juge comme relevant du domaine public routier de la commune, bien qu'elle n'ait pas été classée et qu'elle ne soit pas répertoriée dans le tableau des voies communales (*CE, 22 oct. 1982, n° 23252, « Cne Gamarde-les-Bains »* ; *Cass. 1re civ., 14 juin 2000, n° 98-18.576, « Cne Lagarde-Firmacon »* ; *CAA Marseille, 7 juill. 2015, n° 13MA04863, « Commune de Leucate »*).

En résumé, une voie relève du domaine public qu'à la condition d'avoir été classée. À défaut, elle ne constitue une voie publique qu'à la condition que le juge la qualifie comme telle.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE DAMVILLERS SPINCOURT

Une fois que la parcelle devant servir de voirie dans une ZAC gérée par l'EPCI est délimitée, quelle doit-être la démarche à effectuer pour l'intégrer au domaine public ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Cela dépend des dispositions juridiques applicables à la ZAC en question. S'il est démontré que la collectivité a la volonté de réaliser elle-même ou faire réaliser par un tiers la voirie au sein de cet aménagement et de la considérer comme une voie publique, cette voirie sera regardée comme telle à l'achèvement du programme des équipements publics. Dans le cas des lotissements privés, par exemple, la collectivité peut obtenir la rétrocession et l'intégration dans le domaine public des voies par la signature d'une convention avec les colotis. Dans ce cas, la délibération qui autorise le maire ou le président de l'EPCI à signer la convention peut également décider du classement des voies dans le domaine public.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE DAMVILLERS SPINCOURT

Lorsque la ZAC est réalisée par l'EPCI lui-même, celui-ci doit-il également prendre une délibération de classement de la voirie dans le domaine public ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

En effet, la délibération de classement est de principe. Dans le cas d'une ZAC, toutefois, le programme des équipements est validé avant sa réalisation. Par conséquent, si ce programme prévoit l'intégration de la voirie dans le domaine public à l'achèvement des aménagements, la volonté de la collectivité de classer la voie fait peu de doute.

L'aliénation des biens du domaine public routier

Le domaine public est imprescriptible et inaliénable à compter de son classement. À la différence des chemins ruraux, aucun tiers ne peut en réclamer la propriété au titre de la prescription acquisitive trentenaire (*article L3111-1 du CG3P ; Cass, Civ 1er juin 2011, n°10-17.771*).

Conformément au principe du parallélisme des formes, la cession d'un bien relevant du domaine public routier doit faire l'objet d'un acte de déclassement. Le conseil municipal est le seul compétent pour se prononcer sur le déclassement d'une voie ou d'une dépendance du domaine public routier.

Le déclassement a pour effet d'intégrer l'élément dans le domaine privé de la commune, le rendant de ce fait aliénable (*article L141-3 du CVR ; CAA Marseille, 14 janv. 2016, n° 13MA01857*)

Lorsque la commune souhaite céder partiellement ou totalement une voie, les propriétaires riverains disposent d'un droit de priorité à l'acquisition (*article L. 112-8 du code de la voirie routière*).

Dans le cas des voiries mises à disposition de l'intercommunalité, le conseil municipal propriétaire peut les déclasser. Toutefois, il ne peut le faire légalement que si le conseil communautaire délibère pour constater formellement la désaffectation partielle ou totale des voies (*Cour administrative d'appel de Bordeaux, 5 mars 2009, n° 07BX02405, « Commune de Labejan »*).

Lorsqu'une voie ayant appartenu au domaine public routier n'est plus utilisée pour la circulation, notamment à la suite d'une modification de tracé ou d'une procédure d'alignement, les juridictions administratives la considèrent comme étant sortie du domaine public. De ce fait, ce délaissé de voirie peut être cédé sans qu'il soit nécessaire de délibérer sur son déclassement (*RM N° 12981, publiée le 10 mars 2015 au JOAN*)

COMMUNE DE VAL-CENIS

Lorsqu'une commune transfère à la communauté de communes la compétence aménagement des zones d'activité, ce transfert de compétence entraîne-t-il automatiquement le transfert de la voirie ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Tout à fait. Par principe, la voirie des zones d'activités économiques (ZAE) est mise à disposition de la communauté de communes. Celle-ci n'est toutefois que gestionnaire – et non propriétaire – de la voirie. Nous verrons plus loin les incidences de cette distinction.

Le recours à l'enquête publique dans la gestion de la voirie publique communale

Par principe, les délibérations du conseil municipal en matière de classement ou de déclassement de voie sont dispensées d'enquête publique, sauf lorsque l'opération a pour effet de porter atteinte aux fonctions de desserte ou aux fonctions de circulation de la voie (fermeture d'une portion de voie, rétrécissement des voies, etc.).

L'enquête publique est également nécessaire lorsque le classement ou le déclassement ont pour conséquence :

- la non-affectation, partielle ou totale, de la voie à la circulation générale, ou lorsque les droits d'accès des riverains sont mis en cause (suppression, restriction d'accès, par exemple) ;
- la création de voie nouvelle modifiant des emprises existantes (*RM n° 12912, publiée le 21 octobre 2004 au JO Sénat*);
- en cas d'ouverture de voies nouvelles nécessitant l'acquisition de terrains, ces derniers sont généralement acquis par voie d'expropriation, laquelle requiert également de procéder à une enquête publique préalable.

En outre, les décisions relatives à l'élargissement, au redressement et l'établissement des plans généraux d'alignement font l'objet d'une délibération prise après enquête publique.

Enfin, en cas d'échec du transfert à l'amiable des voies privées ouvertes à la circulation se trouvant au sein d'un lotissement, la commune peut avoir recours à la procédure mentionnée à l'**article L. 318-3 du code de l'urbanisme** et les transférer d'office dans son domaine public, après enquête publique.

3. Les pouvoirs de police du maire en matière de voirie : la préservation des voies

Intervention du pouvoir de police générale en matière de voirie

En vertu de l'**article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales**, le maire doit s'assurer de la sûreté et de la commodité du passage des rues, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage public et l'enlèvement des encombrements. Il doit réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toutes matières ou objets 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.

Au titre de ce pouvoir de police générale, le maire peut prescrire par arrêté aux riverains de la voie publique le nettoyage, le déneigement ou le salage du trottoir situé devant leur habitation (*RM n°01781, JO Sénat 12/04/2018; RM n°16394, JO sénat 03/03/2011; RM n°18444, JO Sénat 01/09/2011*).

COMMUNE DE SAINT-MARTIN-DE-BERNEGUE

Avez-vous un modèle d'arrêté concernant ce pouvoir de police générale ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Non, mais il est possible d'en trouver sur internet. Nombreux sont les maires qui prennent des arrêtés en la matière, surtout en zone de montagne.

L'éclairage public relève de la compétence voirie. La détermination des voies qui doivent être éclairées revient au conseil municipal. Cependant, c'est au titre de son pouvoir de police générale que le maire doit s'assurer du bon fonctionnement des éclairages publics situés dans l'agglomération. Il lui appartient donc de signaler les dangers pouvant résulter d'une carence ou d'une défaillance de l'éclairage public. Si l'installation de l'éclairage public relève de la compétence du conseil municipal, son entretien, sa surveillance et sa préservation relèvent donc de la compétence du maire au titre de son pouvoir de police générale. Il en résulte qu'un maire qui apprendrait qu'une portion de la voie publique n'est pas éclairée, faute de délibération en ce sens du conseil municipal, et que la circulation sur cette portion de voie a augmenté récemment, doit solliciter le conseil municipal pour décider de l'installation d'un éclairage public (*RM n°9965, JO Sénat 08/05/2014; RM n°01574, JO Sénat 07/06/2018*).

En plus de la constatation des infractions pénales résultant du non-respect d'un arrêté municipal (**article R. 610-5 du code pénal, article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure et article L. 121-3 du code de la route**), le maire peut mettre en œuvre les dispositifs suivants pour faire cesser les atteintes à la commodité par la mise en œuvre de l'un des dispositifs suivants :

- au titre de l'**article L. 2212-2-2 du code général des collectivités territoriales**, le maire peut, après mise en demeure, procéder à l'exécution forcée des travaux d'élagage destinés à mettre fin à l'avance des plantations privées sur l'emprise des voies afin de garantir la sûreté et la commodité du passage. Ainsi, si un administré est propriétaire d'un saule pleureur débordant sur la voie publique et gênant la visibilité, le maire peut le mettre en demeure de procéder à la coupe de la partie de l'arbre débordant sur la voie publique. Si la mise en

demeure s'avère infructueuse, le maire peut faire procéder d'office aux travaux nécessaires. En ce cas, les frais afférents aux opérations sont mis à la charge du propriétaire négligent ;

- **la loi « engagement et proximité » du 27 décembre 2019, l'article L. 2212-2-1 du code général des collectivités territoriales** permet au maire d'instituer une amende administrative d'un montant maximal de 500 euros pour tout manquement à l'un de ses arrêtés présentant un risque pour la sécurité des personnes et ayant un caractère répétitif ou continu. Sont concernés par ces dispositions les domaines suivants :
 - l'élagage et l'entretien des arbres et des haies donnant sur la voie ou le domaine public. Dans ce cas, ces dispositions viennent compléter celles déjà prévues à **l'article L. 2212-2-2 du code général des collectivités territoriales**. Elles permettent de sanctionner les manquements répétés à un arrêté municipal par une amende, laquelle s'ajoute, le cas échéant, aux frais d'élagage à la charge du propriétaire négligent ;
 - l'installation de tout matériel ou objet sans aucune nécessité ou autorisation ou le déversement de toutes substances qui auraient pour effet de bloquer ou entraver la voie ou le domaine public;
 - l'occupation à des fins commerciales du domaine public sans autorisation ou de manière non conforme au titre délivré ;
 - la vente d'alcool en dehors des heures prévues.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE DAMVILLERS SPINCOURT

Pouvez-vous me confirmer que les dépôts sauvages à proximité des containers de tri peuvent être sanctionnés au titre de l'article L. 2212-2-1 du code général des collectivités territoriales ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Si de tels dépôts sont répétitifs ou continus et s'ils sont effectués sur le domaine public routier, ce qui est généralement le cas, puisque les points d'apport volontaire sont le plus souvent situés sur celui-ci, les dispositions de **l'article L. 2212-2-1** trouvent effectivement à s'appliquer, de sorte qu'une amende administrative peut être prononcée par la commune.

COMMUNE DE SAINT-MARTIN-DE-BERNEGOUE

Cela signifie-t-il que l'amende doit avoir été préalablement instituée par arrêté municipal ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Oui.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS DE LALBENQUE-LIMOGNE

En matière d'élagage, la mairie peut-elle agir sur le fondement de l'article L. 2212-2-2 du code général des collectivités territoriales lorsque les plantations du riverain abîment la chaussée, mais ne gênent pas la sûreté ni la commodité du passage ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

L'article L. 2212-2-2 du code général des collectivités territoriales vise à mettre fin à l'avance des plantations privées sur l'emprise du domaine public routier afin de garantir la sûreté ou la commodité du passage. Dès lors qu'un arbre empiète sur le domaine public, le maire peut donc mettre en demeure son propriétaire de procéder à son élagage et, le cas échéant, y faire procéder d'office.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS DE LALBENQUE-LIMOGNE

Est-ce également le cas lorsque l'arbre n'empiète sur le domaine public qu'en hauteur, sans que la sûreté ou la commodité du passage soit gênée ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

L'emprise du domaine public comprenant le surplomb, il s'agit bien d'un empiètement sur celle-ci. L'appréciation doit cependant se faire au cas par cas.

J'en arrive maintenant à la mise en œuvre des dispositions de **l'article L. 2212-2-1 du code général des collectivités territoriales** :

- avant de prononcer l'amende administrative et de procéder à l'exécution d'office, le maire doit notifier à l'intéressé les faits qui lui sont reprochés, les mesures nécessaires pour faire cesser le manquement et l'informer des sanctions encourues ;
- le principe du contradictoire permet à l'intéressé, à compter de la notification et dans un délai de 10 jours, de présenter à l'administration ses observations écrites ou orales ;
- à l'issue de ce délai de 10 jours, si les manquements persistent et qu'aucune des mesures nécessaires à le faire cesser n'ont été prises par l'intéressé, le maire le met en demeure de se conformer à la réglementation dans un nouveau délai de 10 jours ;
- à l'issue de ce second délai et à défaut d'exécution des mesures prescrites, le maire peut, par une décision motivée qui indique les voies et délais de recours, prononcer l'amende administrative, dans la limite de son montant fixé par l'arrêté municipal instituant l'amende administrative ;
- après avoir prononcé l'amende administrative, le maire peut, par une décision motivée, faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites.

COMMUNE DE VERLUS

Lorsqu'il ne prend pas les mesures nécessaires à l'enlèvement d'objets ou de matériaux déposés illégalement sur la voie publique, le maire peut-il voir sa responsabilité engagée en cas d'accident ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Étant en charge d'assurer la commodité du passage, le maire peut effectivement être tenu responsable, dès lors qu'il n'a pas pris les mesures nécessaires à l'enlèvement des objets. Néanmoins, sa responsabilité personnelle ne peut être engagée si un accident survient alors qu'il a déjà initié la procédure de mise en œuvre de **l'article L. 2212-2-1 du code général des collectivités territoriales**. En pareil cas, seule la responsabilité de la collectivité sera engagée.

COMMUNE DE VERLUS

Lorsqu'elle est engagée, la responsabilité personnelle du maire est-elle civile ou pénale ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Elle peut être pénale. Prenons, par exemple, le cas d'un éclairage public défaillant. Si le maire ne prend aucune mesure pour rétablir son bon fonctionnement (ni marché public ni arrêté, par exemple) et qu'un accident se produit, il peut voir sa responsabilité personnelle engagée.

COMMUNE DE VAL-CENIS

En pareil cas, la responsabilité du maire sera-t-elle engagée s'il a pris, antérieurement à l'accident, un arrêté en vue de rétablir le fonctionnement de l'éclairage public ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Ce n'est pas l'arrêté en lui-même qui déresponsabilise le maire, mais la mise en œuvre effective de mesures. Le fait pour le maire de ne prendre aucune mesure pour mettre fin à un désordre ou une défaillance, alors qu'il est informé de la situation, est constitutif d'une omission ou d'une négligence susceptible d'engager sa responsabilité. À l'inverse, le maire ne peut voir sa responsabilité engagée s'il n'était pas informé de la situation ou si, informé de celle-ci, il a pris les mesures nécessaires pour remédier au désordre ou à la défaillance.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE DAMVILLERS SPINCOURT

Si la communauté de communes, en charge de la compétence voirie, est informée d'un dépôt sauvage sur la voirie publique, doit-elle en informer le maire et lui demander de prendre les mesures nécessaires ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

S'agissant d'une mesure de police générale, elle est effectivement de la responsabilité du maire. Cela n'interdit toutefois pas à la communauté de communes de procéder au nettoyage et à l'entretien de la voie au titre de ses pouvoirs de police en matière de circulation.

Les pouvoirs de police du maire en matière de circulation

C'est par le biais de ce pouvoir que le maire réglemente l'accès et le sens de la circulation de toutes les voies communales et chemins ruraux, ainsi que sur toutes les routes nationales ou départementales en agglomération (**articles L2213-1 et suivants du code général des collectivités territoriales**). Il faut également inclure les voies privées ouvertes à la circulation (**CAA Nantes, 27 sept. 2019, n° 18NT04284**).

Au titre de ce pouvoir, le maire peut réglementer la vitesse, le sens des voies, installer, lorsque cela est motivé, des ralentisseurs, et pourvoir à la signalisation nécessaire à la sécurité des voies carrossables. Il peut créer des zones de circulation particulière (zone 30, zone de rencontre). Il organise en agglomération les intersections et le sens des priorités (**article R. 411-1 du code de la route ; RM n°03535, JO Sénat 13/09/2018; RM n°10011, JO Sénat 08/04/2010**).

Sous réserve de ne pas porter une atteinte excessive à liberté de circulation des riverains, il peut définir des zones piétonnes dans lesquelles seuls les véhicules nécessaires à la desserte interne de la zone sont autorisés à circuler à l'allure du pas et les piétons sont prioritaires (**R110-2 du code de la route; CE, 8 déc. 1972, n° 82925, Ville Dieppe ; CE, 7 juill. 1995, n° 116817**).

Il peut créer et organiser les bandes réservées aux cyclistes, et réserver certaines voies à certaines catégories de véhicules (taxis, bus, services publics) (**L2213-3 du CGCT; R110-2 du Code de la route; RM n°8755, JOAN 18/12/2018**).

Sur le fondement des nécessités de la circulation (environnement et sécurité des usagers), le maire peut réglementer ou interdire l'accès de certaines voies à certaines catégories de véhicules. S'il y a une interdiction, elle ne doit pas être absolue et générale ou discriminatoire. Elle doit par contre être fondée sur des raisons objectives, limitée dans le temps ou dans l'espace. Ainsi, une voie à proximité d'une école peut être interdite aux poids-lourds ou à certaines catégories de véhicules à certaines

heures, dès lors qu'une voie de déviation est ouverte aux mêmes heures et que les usagers sont informés de cette interdiction. De même, il a été jugé que le maire pouvait interdire, à certains véhicules motorisés, l'accès à une voie située dans une zone à floraisons particulières, dès lors que ces mêmes véhicules étaient susceptibles de porter atteinte à ces floraisons (*CE, 12 décembre 1997, n°173231 ; CAA de Bordeaux, 11 juillet 2013, n°11BX02549*).

Enfin, le maire doit assurer une circulation normale sur les voies communales. Il doit de ce fait mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour faire cesser les empiètements ou obstacles présents sur la voirie, et s'assurer du bon entretien des voies. D'ailleurs l'entretien des voies est une dépense obligatoire pour la collectivité (*RM n°13567, JO Sénat 13/08/2020; L2321-2 du CGCT; CE, 17 janv. 2011, n° 312310, « Cne Clavans-en-Haut-Oisans »; L. 116-1 à L. 116-7 et R. 116-1 à R. 116-2 du Code de la voirie routière*). Par conséquent, si la communauté de communes est compétente en matière de circulation et qu'elle dispose du pouvoir de police afférent, l'entretien de la voirie lui incombe.

COMMUNE DE VERLUS

Dès lors qu'elle est compétente en matière de voirie, la communauté de communes est-elle dans l'obligation de financer le rétablissement d'une voie communale en mauvais état, bien qu'elle juge les dépenses nécessaires aux travaux trop élevées ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Ce n'est pas parce que la communauté de communes est dans l'obligation de financer ces travaux qu'elle dispose des fonds nécessaires à leur réalisation. Il s'agit avant tout d'une question budgétaire. Pour autant, l'obligation d'entretien demeure. Par conséquent, si les moyens financiers font défaut, mieux vaut fermer la voie en question à la circulation.

COMMUNE DE VERLUS

Sur quels fondements juridiques la collectivité peut-elle agir pour sanctionner les poids lourds qui empruntent des voies réservées à des véhicules d'un tonnage inférieur ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Il s'agit d'une infraction au code de la route, qui peut être constatée par les agents de police municipale ou les fonctionnaires de police de l'État et qui peut être sanctionnée d'une amende.

Les pouvoirs de police du maire en matière de stationnement

Le pouvoir de police du maire en matière de stationnement concerne l'organisation et la réglementation des espaces de stationnement dédiés aux véhicules ou à certaines catégories d'entre eux.

Au titre de ce pouvoir de police, le maire peut autoriser l'occupation, partielle et temporaire de la voirie publique, en l'absence d'emprise au sol et de modification de l'assiette du domaine public routier. C'est ce qu'on appelle la permission de stationnement. En échange de cette permission, le maire peut faire payer un droit en vertu d'un tarif réglementairement et préalablement établi (*CE, 14 mai 1975, n° 90899; L2213-1 et suivants du CGCT; L113-2 du CVR*)

Il peut également prévoir des emplacements réservés (stationnements réservés) au profit de certains types de véhicules (bus, transport de fonds, taxi, transport de marchandises, etc.).

En outre, le maire doit lutter contre les stationnements gênants, abusifs et dangereux. Cela concerne les stationnements en dehors des zones autorisées ou réservées à cet effet par arrêté du maire. À

titre d'exemple, peut être considéré comme gênant le stationnement d'un véhicule sur les trottoirs, emplacements ou accotements réservés à la circulation piétonne (**article R. 417-10 et suivants du code de la route**).

Enfin, sous réserve que cela n'aboutisse pas à une interdiction absolue et générale, le maire peut interdire ou limiter l'accès à certaines aires de stationnement à certaines catégories de véhicules. Ainsi, le maire peut interdire le stationnement des caravanes et camping-cars dans certaines zones, dès lors que d'autres emplacements leur sont réservés. Il en va de même des semi-remorques, dont le stationnement peut être organisé. En revanche, un arrêté qui interdirait aux caravanes ou semi-remorques de stationner en tout temps et en tous lieux sur la commune pourrait être annulé par la juridiction administrative en cas de contentieux.

COMMUNE DE VAL-CENIS

Est-il envisageable de prendre un arrêté interdisant, en période hivernale, le stationnement des véhicules dans certaines zones, entre 22 heures et 6 heures du matin, de façon à permettre leur déneigement en cas de chute de neige ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

C'est tout à fait possible. Une telle interdiction ne serait en rien absolue et générale, puisqu'elle serait limitée dans le temps et dans l'espace.

La police de la conservation

L'exercice des pouvoirs de police du maire en matière de conservation du domaine public routier est principalement motivé par la volonté de préserver et de conserver les voies communales. L'objectif est de lutter contre les dégradations et les atteintes excessives, ainsi que de prendre toutes mesures nécessaires pour assurer sa préservation.

La police de la conservation comprend :

- **la restriction ou l'interdiction d'accès des voies** : le maire peut interdire de manière temporaire ou permanente l'usage de tout ou partie du réseau des voies communales aux catégories de véhicules dont les caractéristiques sont incompatibles avec la constitution des voies, au regard de la résistance, de la largeur de la chaussée ou des ouvrages d'art s'y trouvant (**article R. 141-3 du code de la voirie routière**). Ainsi, l'accès du centre-bourg d'un petit village peut tout à fait être interdit, pour des raisons de sécurité et de préservation de la chaussée, à certaines catégories de véhicules (**CE, 14 juin 2010, n° 330103**) ;
- **la permission de voirie** : le maire peut autoriser l'occupation privative avec incorporation au sol ou modification de l'assiette du domaine occupé ou toute autre action empiétant sur la voie publique (surplomb). Il peut s'agir de la création ou de l'extension des réseaux d'eau, d'électricité ou de télécommunication, de l'installation d'un kiosque ou, encore, de la création de saillies sur la voie publique comme un balcon, une marquise ou une enseigne en drapeau. La permission de voirie est délivrée par le maire en ce qui concerne les propriétés communales (**article L. 113-2 du code de la voirie routière**). Elle implique, en principe, le paiement d'une redevance d'occupation du domaine public.

COMMUNE DE VAL-CENIS

S'agissant de la permission de voirie en cas d'installations de télécommunications, l'occupation de l'espace communal par l'entreprise de télécommunications puis de l'espace souterrain par l'opérateur nécessite-t-elle une seule permission ou, au contraire, deux permissions distinctes ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

En pareil cas, le **code des postes et télécommunications** prévoit des dispositions spécifiques relatives à l'occupation du domaine public. Ce genre d'installation, qui nécessite une incorporation au sol et une modification éventuelle de l'assiette du domaine public de la collectivité, nécessite effectivement une permission de voirie. Ne n'aborderai pas en détail ce point. Indiquons simplement que ces dispositions prévoient des conventions d'occupation du domaine public spécifiques régies par le **code des postes et télécommunications**. Ces conventions intègrent les permissions de voirie nécessaires.

Pour autant, l'organisation des travaux et des interventions sur la voie publique relève des dispositions afférentes à la coordination des travaux :

- **la coordination des travaux** : en vertu de l'**article L. 115-1 du code la voirie routière**, le maire a l'obligation de coordonner, en agglomération et sur les voies communales hors agglomération, les travaux intervenants sur la voirie pour son entretien, ainsi que ceux réalisés par les affectataires et utilisateurs des voies. Pour ce faire :
 - le maire établit un calendrier dans lequel il inscrit les projets de travaux qui lui sont communiqués ;
 - les propriétaires, affectataires et utilisateurs des voies communiquent périodiquement au maire le programme des travaux qu'ils envisagent. Le maire fixe par arrêté la date à laquelle les programmes de travaux doivent être envoyés ;
 - le maire peut refuser d'inscrire un projet sur le calendrier par une décision motivée, sauf lorsque le revêtement de la voie, de la chaussée et des trottoirs n'a pas atteint trois ans d'âge ;
 - le maire peut suspendre les travaux qui n'auraient pas fait l'objet de la procédure de coordination ;
 - « Pour les travaux en agglomération qui n'ont pas fait l'objet de la procédure de coordination prévue ci-dessus, soit parce qu'ils n'étaient pas prévisibles au moment de l'élaboration du calendrier, soit parce que celui-ci n'a pas été établi, le maire, saisi d'une demande, indique au service demandeur la période pendant laquelle les travaux peuvent être exécutés. Le report par rapport à la date demandée doit être motivé. À défaut de décision expresse dans le délai de deux mois qui suit le dépôt de la demande, les travaux peuvent être exécutés à la date indiquée dans cette demande. » (**article L. 115-1, alinéa 4, du code de la voirie routière**) ;
 - en cas d'urgence, les travaux inscrits ou demandés peuvent être réalisés sans délai, à la condition d'en avoir informé le maire dans les 24 heures des motifs de l'intervention ;
 - enfin, lorsque l'intérêt général le justifie ou en cas d'urgence ou de nécessité publique, le préfet peut permettre l'exécution, à une date déterminée, des travaux sur les voies publiques en agglomération qui auraient fait l'objet d'un refus d'inscription au calendrier.

- **l'alignement** : il s'agit de la détermination par l'autorité administrative de la limite du domaine public routier au droit des propriétés riveraines;
- **le plan d'alignement** : il s'agit d'un plan régulièrement approuvé par le conseil municipal, après enquête publique, et publié, fixant la limite séparative entre le domaine public et les terrains privés riverains. C'est le maire qui ouvre l'enquête publique. Pour être opposables aux tiers, les servitudes découlant de ce plan doivent être annexées au plan local d'urbanisme (*L112-1 et suivants CVR ; L126-1 du Code de l'urbanisme*). Précisons en outre que :
 - la publication d'un plan d'alignement attribue de plein droit à la collectivité propriétaire de la voie publique le sol des propriétés non bâties dans les limites qu'il détermine ;
 - les propriétés bâties ou closes de murs, affectées par un alignement, sont seulement grevées d'une servitude de reculement. Cette servitude implique qu'aucune nouvelle construction ne peut être autorisée et qu'aucun travail confortatif ne peut être entrepris ;
 - le sol des propriétés bâties à la date de publication du plan d'alignement est attribué à la collectivité propriétaire de la voie dès la destruction du bâtiment ;
 - le transfert de propriété a lieu de plein droit, mais la prise de possession ne peut intervenir qu'après paiement ou consignation des indemnités dues.
- **l'alignement individuel** : il s'agit d'un acte délivré par le maire venant constater la limite entre le domaine public et la propriété privée conformément au plan d'alignement approuvé. En l'absence d'un tel plan, il constate la limite de la voie publique au droit de la propriété riveraine. L'alignement individuel ne peut pas être refusé au propriétaire qui en fait la demande.

Le juge compétent en matière de voirie

Je ne m'attarderai pas sur la compétence du juge administratif. S'agissant de celle du juge judiciaire, rappelons que celui-ci est compétent en matière de contraventions de voirie routière (les occupations irrégulières du domaine public routier, les dégradations, etc.) autant qu'en matière de voies de fait. Celles-ci s'entendent de toute exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, portant atteinte à la liberté individuelle ou aboutissant à l'extinction d'un droit de propriété.

La voie de fait diffère donc de l'emprise irrégulière, laquelle consiste en la réalisation, sur une propriété privée, d'une action relevant de la compétence de la collectivité (par exemple, la réalisation d'un transformateur électrique sur un terrain privé). Il y a emprise irrégulière lorsque l'administration porte atteinte à la propriété immobilière et qu'il y a dépossession irrégulière du propriétaire privée dans la jouissance de son bien. L'emprise irrégulière relève de la compétence du juge administratif. (*Tribunal des Conflits, 17/06/2013, M. Bergoend c/ Sté ERDF Annecy Léman, n° C3911 ; Cour de cassation, civile, Chambre civile 3, 15 décembre 2016, 15-20.953*)

COMMUNE DE VAL-CENIS

La compétence du juge administratif s'étend-elle au domaine privé de la collectivité, ou seulement à son domaine public ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Le juge administratif est compétent en matière de classement et de déclassement des voies et d'autorisations d'occupation du domaine public. Il est donc compétent en matière de domaine public. En ce qui concerne le domaine privé, dont font partie les chemins ruraux, il relève en principe de la compétence du juge judiciaire.

La contribution spéciale

Lorsque des travaux sur des propriétés privées viennent à détériorer la voirie ou ses accessoires, la commune peut par l'intermédiaire de son maire les inviter à participer aux frais de réfection. **L'article L. 141-9 du code de la voirie routière** prévoit en effet une mise à contribution lorsqu'il est constaté qu'une voie est habituellement ou temporairement empruntée par des véhicules la détériorant de manière anormale. La quotité de la contribution spéciale est alors proportionnée à la dégradation causée.

La contribution spéciale peut être mise à la charge du propriétaire du chemin desservi par la voie ou à l'entrepreneur utilisant les véhicules qui ont endommagé la voirie.

En cas d'accord entre les parties, une convention est signée entre la commune et l'auteur des détériorations anormales. Le conseil municipal doit délibérer pour autoriser le maire à la signer.

À défaut d'accord, la commune saisit le tribunal administratif de son ressort pour qu'il fixe le montant de la contribution.

4. L'intercommunalisation de la compétence voirie

La compétence voirie communautaire

À la différence des métropoles et des communautés urbaines, pour lesquelles la compétence voirie est exercée de plein droit, les communautés d'agglomération et les communautés de communes ne l'exercent qu'à titre facultatif depuis la loi « engagement et proximité » du 27 décembre 2019. Elle est alors soumise à définition de l'intérêt communautaire.

L'intérêt communautaire doit être défini dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral prononçant le transfert de compétence. À défaut, la communauté de communes ou la communauté d'agglomération exerce l'intégralité de la compétence transférée.

L'intérêt communautaire est déterminé par le conseil communautaire à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Comment définir l'intérêt communautaire ?

L'intérêt communautaire permet de déterminer ce qui, au sein d'une même compétence, relève de la compétence communale et ce qui relève de la compétence communautaire.

L'intérêt communautaire peut être défini selon plusieurs critères :

- des critères physiques (détermination de l'intérêt communautaire selon la taille, à partir d'un certain seuil, selon la localisation ou, encore, par zones) ;

- des critères distinguant ce qui existe de ce qui est nouveau et qui sera communautaire (par exemple, considérer d'intérêt communautaire toutes les nouvelles voies dans un périmètre donné) ;
- des critères qui renvoient à une liste (par exemple, une liste de voies) ou à une publication (par exemple, les sentiers de randonnées figurant dans un topoguide des randonnées publié et homologué par le comité départemental de la randonnée).

Il existe donc de nombreuses façons de définir son intérêt communautaire. Si vous n'êtes pas certains de vos critères, n'hésitez pas à nous contacter, afin que nous puissions apprécier leur pertinence.

Ajoutons que les chemins ruraux affectés à la circulation du public peuvent être intégrés dans la définition de l'intérêt communautaire (*RM n°92130, publiée le 20/06/2006 au JOAN*).

En tout état de cause, l'intérêt communautaire ne peut se limiter à la seule voirie se trouvant au sein des zones d'activités économiques et ne doit pas être un moyen de séparer les opérations d'investissement des opérations de fonctionnement. Par conséquent, il est interdit de prévoir que les charges d'entretien incomberont à la communauté de communes, tandis que les travaux de réfection et d'aménagement des voies incomberont à la commune. (*RM n°15853, publiée au JOAN du 16/06/2003 ; RM n°52821, publiée au JOAN du 5/04/2005 ; RM n°39183, publiée au JOAN du 09/02/2016*)

Je rappelle que seules les voies définies d'intérêt communautaire sont transférées à la communauté.

Le transfert des pouvoirs de police spéciale en matière de voirie

Le pouvoir de police générale du maire est intransférable (*Conseil d'Etat, 27/07/2015, « Commune d'Hébuterne », n°367484*).

En revanche, les pouvoirs de police spéciale du maire en matière de stationnement et de circulation sont transférables (*article L5211-9-2 du CGCT*). En vertu de la loi du 22 juin 2020, la date de ce transfert automatique est décalée, de sorte que le transfert aura lieu six mois après l'installation du conseil communautaire. Deux cas de figure sont à envisager (*Loi 22 juin n°2020-760, Article 11*) :

- soit le président sortant exerçait le pouvoir de police spéciale sur tout ou partie du territoire communautaire, auquel cas chaque maire peut, dans ce délai de six mois, s'opposer à la reconduction du transfert des pouvoirs de police spéciale en notifiant son opposition au nouveau président (Le Maire notifiant son opposition voit l'exercice des pouvoirs de police spéciale par le Président de l'intercommunalité cesser sur son territoire) ;
- soit le président sortant n'exerçait pas le pouvoir de police spéciale, auquel cas chaque maire peut, dans ce même délai de six mois, s'opposer à son transfert automatique au président, en lui notifiant son opposition.

Si un ou plusieurs maires s'opposent au transfert, le président peut à son tour y renoncer dans le mois qui suit la période de six mois en notifiant sa renonciation à chacun des maires des communes membres. Le transfert n'a alors pas lieu ou, le cas échéant, prend fin à compter de cette notification, sur l'ensemble du territoire de l'EPCI.

L'exercice des pouvoirs de police spéciale transférés

En matière de police spéciale de la circulation et du stationnement, le président devient, à compter du transfert des pouvoirs de police spéciale, l'autorité de police en matière de circulation et de stationnement sur les voies d'intérêt communautaire. Il peut donc interdire ou réserver l'accès de certaines voies ou de portions de voie communautaire, définir les stationnements réservés et autoriser les permis de stationnement ou les dépôts temporaires. Dès lors que le président prend un arrêté en lien avec l'exercice de ce pouvoir de police, il doit transmettre l'information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais (**L1321-2 ; L5211-9-2, I, A ; L2213-1 et suivants du CGCT ; L141-12 CVR**).

En matière de police administrative spéciale de la conservation, la communauté exerce, dans le cadre du transfert de la compétence voirie et de la mise à disposition des voies d'intérêt communautaire, l'ensemble des obligations qui incombent aux propriétaires, ce qui inclut automatiquement la police de la conservation (puisque c'est le gestionnaire de la voie qui le détient).

Les services concernés sont mis à disposition du président par les communes.

En outre, **l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales** permet au président à recruter un ou plusieurs agents de police municipale en vue de les mettre en tout ou partie à la disposition de l'ensemble des communes et d'assurer, le cas échéant, l'exécution des décisions qu'il prend au titre des pouvoirs de police qui lui ont été transférés. Ce recrutement doit être autorisé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de la communauté et de deux tiers au moins des conseils municipaux des communes représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population totale de celles-ci (**L512-2 du Code de la sécurité intérieure**).

Le transfert des voies : l'opposition entre gestionnaire et propriétaire

À la différence des communautés urbaines et des métropoles qui bénéficient d'un transfert en pleine propriété des voies, les communautés de communes et d'agglomération se voient seulement mettre à disposition de plein droit la gestion des voies définies d'intérêt communautaire.

Il en résulte que la communauté ne peut pas réaliser les actes de classement et de déclassement de ces voies ni céder celles-ci. Elle ne peut pas non plus établir des plans d'alignement sur les voies mises à disposition, puisque seul le propriétaire de la voirie peut effectuer de tels plans.

Cependant, la communauté peut, en tant que gestionnaire des voiries d'intérêt communautaire :

- délivrer les permis de stationner sur les voies d'intérêt communautaire, sous réserve de disposer du pouvoir de police spéciale en matière de stationnement et de circulation (**L5211-9-2 du CGCT ; L113-2 du CVR ; Question écrite n°08379, publiée au JO Sénat le 03 octobre 2013**) ;
- délivrer les permissions de voirie pour toute occupation du domaine public routier d'intérêt communautaire ;
- réaliser en agglomération, après avis du maire, les actes d'alignement individuel.

Existe-t-il une voirie communautaire ?

Le code de la voirie routière ne reconnaît que les voiries nationales, départementales et communales, excluant ainsi la reconnaissance formelle d'une voirie communautaire. Néanmoins, il est malgré tout possible de constater l'existence en pratique d'une voirie communautaire sur le fondement de **l'article L. 2111-14 du code général de la propriété des personnes publiques**. En effet :

- la communauté compétente en matière de création, d'aménagement et d'entretien de la voirie peut créer des voies nouvelles, dont elle sera propriétaire et qu'elle pourra classer, déclasser et céder (*Question écrite n° 00613, publiée au JO Sénat le 11 juillet 2002 ; CAA de Bordeaux, « Commune de de LABEJEAN », n°07BX02405, du 5 mars 2009*) ;
- en outre, elle peut procéder à l'acquisition des voies mises à disposition (**L3112-1 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques**) ;
- enfin, elle peut procéder, sur le fondement du volet « aménagement » de la compétence voirie, à l'établissement d'un plan d'alignement de la voirie lorsque la communauté est propriétaire des voies.

Par conséquent, la voirie communautaire, si elle n'est pas juridiquement reconnue, existe en pratique.

La voirie communautaire et la coordination des travaux

Même si le pouvoir de police de la conservation est de droit pour le président de la communauté de communes, ou d'agglomération ou de la communauté urbaine, ce pouvoir n'inclut pas la coordination des travaux, laquelle reste de la compétence exclusive du maire. Par conséquent, si la communauté souhaite réaliser des travaux sur sa propre voirie, elle doit en demander l'autorisation au maire, dans le cadre de la procédure de coordination des travaux (*RM n°00791, publiée le 23 août 2018 au JO Sénat*).

COMMUNE DE SAINT-MARTIN-DE-BERNEGOUE

Quelles mesures la commune peut-elle prendre pour rouvrir à la circulation des routes fermées en raison de dépôts sauvages ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Il existe deux possibilités :

- soit procéder au nettoyage au titre du pouvoir de la circulation, pour mettre fin à l'atteinte ;
- soit, lorsque les dépôts sont répétés ou continus et que la commune a préalablement pris un arrêté, mettre en demeure le propriétaire de procéder, sur le fondement de **l'article L. 2212-2-1 du code général des collectivités territoriales**, à l'enlèvement de l'obstacle et l'informer qu'à défaut d'enlèvement, celui-ci sera exécuté d'office à ses frais et pourra être assorti d'une amende administrative.

COMMUNE DE SAINT-MARTIN-DE-BERNEGOUE

L'arrêté doit-il être pris en amont de l'infraction ou au cas par cas ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Il doit être pris en amont. La commune doit avoir pris un arrêté réglementaire interdisant l'encombrement des voies et instituant, en cas d'atteintes répétées ou continues, une amende d'un montant maximum de 500 euros.

COMMUNE DE VAL-CENIS

Sur la diapositive n° 17 du diaporama, vous indiquez qu'« à l'issue de ce second délai [de 10 jours] et à défaut d'exécution des mesures prescrites, le maire peut, par une décision motivée qui indique les voies et délais de recours, prononcer l'amende administrative. » **Cette décision motivée prend-elle la forme d'un arrêté distinct de l'arrêté réglementaire ?**

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Il s'agit effectivement d'un arrêté individuel.

COMMUNE DE VAL-CENIS

La compétence de la communauté de communes en matière d'entretien et de création de sentiers de randonnée emporte-t-elle le transfert du pouvoir de police sur ces espaces ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Tout dépend de la nature des sentiers en question. Les règles de définition de l'intérêt communautaire permettent de retenir pour critères les topoguides de randonnée. Par conséquent, le pouvoir de police en matière de circulation et de stationnement peut trouver à s'appliquer sur ces sentiers. Afin de vous en assurer dans votre cas d'espèce, je vous invite à nous contacter.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE DAMVILLERS SPINCOURT

Il me semble que les pouvoirs de police en matière de circulation et de stationnement ne sont pas transférables séparément. Le pouvoir de conservation l'est-il ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Hormis la coordination qui reste de la compétence exclusive du maire, le pouvoir de conservation est automatiquement transféré au gestionnaire. Il faut ensuite s'assurer, au cas par cas, que celui-ci est en capacité de le mettre en œuvre. Le plan d'alignement, par exemple, ne peut être pris que par le propriétaire, de sorte que le gestionnaire non propriétaire ne peut le réaliser. À l'inverse, le gestionnaire peut tout à fait délivrer des permissions de voirie, puisque **l'article L. 1321-2 du code général des collectivités territoriales** prévoit en la matière un transfert de plein droit au gestionnaire, auquel il confère la quasi-totalité des attributs de la propriété.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE DAMVILLERS SPINCOURT

Si je comprends bien, la communauté de communes exerce le pouvoir de conservation dès lors qu'elle est compétente en matière de voirie.

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Oui, mais il convient de déterminer dans quels cas elle peut effectivement l'utiliser. À la différence du pouvoir de police en matière de circulation et de stationnement prévu à **l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales**, le pouvoir de conservation s'inscrit dans des considérations de préservation de la voirie et de la chaussée. Le gestionnaire de la voie ayant la responsabilité de l'entretenir et de la conserver, il dispose donc du pouvoir de conservation, sous réserve de dispositions particulières.

COMMUNE DE SAINT-MARTIN-DE-BERNEGOUE

Un agriculteur de notre commune laboure régulièrement les chemins ruraux. Existe-t-il des dispositions juridiques imposant aux agriculteurs de maintenir une certaine distance entre leurs labours et les chemins ruraux ?

BENJAMIN MARIN, JURISTE ASSOCIE DU SERVICE DE RENSEIGNEMENTS TELEPHONIQUES

Les articles L. 161-1 et suivants du code rural permettent, au titre de la conservation des chemins ruraux, de prendre certaines mesures visant à mettre fin à ces empiétements. Par ailleurs, je vous invite à vous reporter à la réunion téléphonique qui a récemment porté sur ce sujet.

Certaines questions posées par les participants renvoient à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie qui dépasse le cadre de ces réunions. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez le service de renseignements téléphoniques de Territoires Conseils :

par téléphone au 0970 808 809

par mail sur le site Internet www.banquedesterritoires.fr en cliquant dans le menu la rubrique « Service de renseignements juridiques et financiers » puis « poser une question ». Vous y trouverez également une rubrique « Questions-réponses ».

Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Banque des Territoires, ce service est accessible gratuitement à toutes les intercommunalités, quels que soient leur taille et leur type, ainsi qu'aux communes de moins de 10 000 habitants.