

Gestion du domaine public routier Voirie et espaces publics

Répartition des compétences de police sur les voies publiques

*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.*

G
D
P
R
est
ion
du
om
aine
blic
outier

La police qui s'exerce sur les voies publiques est plurielle et il faut distinguer :

- la **police générale de l'ordre public** ;
- la **police spéciale de la circulation et du stationnement** ;
- la **police de la conservation** ;
- sans oublier des polices spéciales plus circonstanciées, comme la **police de la collecte des déchets sur la voie publique**.

Bien que relevant parfois de la même autorité, ces polices n'ont pas les mêmes finalités ni les mêmes fondements. Elles peuvent être :

- à compétence unique du maire (police générale de l'ordre public) ;
- à compétence partagée selon la nature des voies en cause (police de la circulation et du stationnement, police de la conservation).

Ces pouvoirs peuvent se superposer spatialement, c'est-à-dire s'appliquer en même temps sur le même espace, dès lors que police générale et polices spéciales n'ont pas nécessairement le même champ matériel ni ne relèvent de la même autorité alors que le même objet peut être en cause (dépôt des déchets sur la voie publique, stationnement...).

Il ne faut également pas confondre compétence de police (réglementation de l'usage de la voie

et de ses accessoires) et compétence de gestion (délivrance d'autorisations d'utilisation comme la permission de voirie). Les permissions de voirie relèvent ainsi de la compétence de l'affectataire du domaine chargé de la police de la conservation. Même en agglomération, elles sont délivrées par le gestionnaire de la voie : le préfet pour les routes nationales et le président du conseil départemental pour les routes départementales, alors que la police de l'ordre public reste toujours de la compétence exclusive du maire.

Enfin, dans des cas limitativement énumérés, certaines polices spéciales (notamment : police de l'assainissement ; police de la circulation et du stationnement ; police de la collecte des déchets ménagers et assimilés ; délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi), doivent être transférées au président de l'EPCI, de la métropole de Lyon ou du groupement de communes dans les conditions fixées en dernier lieu par la loi ALUR n° 2014-366 du 24 mars 2014, l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon et la loi NOTRe n° 2015-991 du 7 août 2015.

En l'absence de disposition légale expresse, les autres polices spéciales ne sont ni déléguables, ni transférables.

La police générale de l'ordre public

Définition et champ d'application

Selon l'article L.2212-2 CGCT, la police municipale « a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle 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 ».

L'utilisation de l'adverbe « notamment » lui donne un champ d'application très large, qui intègre la circulation et le stationnement au titre de la commodité du passage dans les rues.

Cependant, dans la mesure où circulation et stationnement font également l'objet d'une police spéciale, l'exercice de la police générale dans ces deux domaines est limité par l'existence de cette police spéciale.

Le maire ne pourra ainsi exercer sa police générale de l'ordre public dans ces deux domaines que dans des situations particulières, afin d'y remédier provisoirement.



Bacs sur trottoir

source : Cerema



Étalage d'une épicerie qui ne laisse pas une largeur suffisante de cheminement

source : Cerema

Une compétence quasi exclusive

La police générale de l'ordre public relève de la seule compétence du maire et n'est pas déléguable ou transférable au président du groupement de communes ou du conseil de la métropole de Lyon, quel que soit le degré d'intégration de la commune.

Cependant, en cas de carence du maire et après mise en demeure restée sans effet, le préfet peut se substituer à lui pour exercer cette compétence. L'urgence de la situation à régler lui permet toutefois de passer outre cette procédure de mise en demeure préalable (CGCT, art. L.2215-1).

Dans cette situation, le président de l'intercommunalité n'a pas plus de compétence que précédemment.

La police de l'ordre public s'applique sur l'ensemble du territoire de la commune hors et en agglomération quel que soit le type de voie (RN, RD, VC), y compris sur les chemins ruraux et les voies privées, sous réserve qu'elles soient ouvertes à la circulation publique (CE, 29 mars 1989, Fradin, n° 80063).

Une compétence encadrée

Comme le précise la jurisprudence, l'autorité de police ne peut pas exercer sans limite son pouvoir sur le domaine public routier :

- la mesure doit être justifiée par la prévention d'un risque d'atteinte à l'ordre public (accident de la circulation...);
- la mesure doit être nécessaire et proportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, à peine de porter une atteinte illégale à la liberté du commerce et de l'industrie ou à la liberté d'aller et venir, par exemple.

Articulation avec des polices spéciales

Dès lors qu'il existe une police spéciale de la circulation et du stationnement, sur toutes les voies à l'intérieur des agglomérations (maire, président de l'EPCI ou du conseil de métropole de Lyon), ou, hors agglomération, sur les routes nationales (préfet) ou départementales (président du conseil départemental), cette police spéciale limite l'exercice par le maire de ses compétences de police générale de l'ordre public :

- il peut exercer ses pouvoirs de police générale dans la plénitude de ses compétences sur les voies communales à l'extérieur de l'agglomération ;
- il ne peut toutefois exercer ses pouvoirs de police générale, sur l'ensemble de ces voies, qu'en cas d'urgence justifiée par un péril grave et imminent. La mesure doit alors être provisoire (interdiction temporaire de la circulation, mise en place d'une déviation...), le temps pour l'autorité de police spéciale normalement compétente d'intervenir, et la mesure prise par le maire cesse avec cette

intervention. Il en va ainsi, même si le maire est également l'autorité de police spéciale de la circulation et du stationnement. Une compétence ne peut pas substituer l'autre et sa mesure doit intervenir sur le bon fondement, à peine d'illégalité.

À défaut d'urgence, cette substitution est illégale : le Conseil d'État a ainsi jugé qu'en interdisant la circulation de véhicules de plus de 3,5 tonnes sur une route départementale, le maire a empiété sur les prérogatives du président du conseil départemental, cet arrêté ayant « pour objet et pour effet de régler la circulation... dans une portion située hors de l'agglomération » (CE, 1^{er} mars 1993, *Sté Entreprise Nabrin*, req. n°102785). Le maire est donc, de ce fait, incompétent au titre de sa police de la circulation.

Articulation avec la gestion

Une confusion peut exister quant à l'autorité compétente pour intervenir dès lors que le même objet peut relever de plusieurs d'entre elles à un titre différent.

Ainsi, s'agissant par exemple d'un nid-de-poule, sa suppression relève naturellement de la personne publique en charge de la gestion de la voie mais elle peut également relever de la compétence de police générale de l'ordre public du maire au titre de la sécurité publique jusqu'à l'intervention de la personne publique gestionnaire (la mise en place d'une signalisation appropriée peut cependant être suffisante pour répondre aux exigences de l'ordre public).

Dans le premier cas, les frais incombent à la collectivité dont relève cette voie ; dans le second cas, ces frais sont à la charge exclusive de la commune sans

qu'elle puisse prétendre à remboursement du fait d'une intervention au nom de l'ordre public. De ce fait, la victime d'une dégradation de la voie pourra se retourner soit contre la collectivité dont relève la voie soit contre la commune au nom de laquelle le maire est intervenu au titre de son pouvoir de police, ou n'est pas intervenu, ou est intervenu de façon insuffisante ou tardivement.

Cette partition est possible même si la voie relève de la commune au nom de laquelle le maire est intervenu : dans le premier cas la victime pourra agir en responsabilité pour défaut d'entretien normal de l'ouvrage public, dans le second cas elle pourra agir en responsabilité pour faute de l'autorité de police.

Sur l'articulation des autorisations privatives d'occupation du domaine public routier avec la police générale de l'ordre public, voir *Fiche n° 03*.



Dégradation de la voie

source : ATTF

La police spéciale de la circulation et du stationnement

Principes généraux

■ Champ d'application et définition

La police de la circulation permet à l'autorité compétente (maire, président de l'intercommunalité...) de définir, notamment, le sens et la vitesse de circulation sur les voies publiques en tenant compte des caractéristiques des voies et du secteur tandis que la police du stationnement lui permet notamment de délimiter des zones de stationnement, payant ou non (CGCT, art. L.2213-1 à L.2213-6) (v. *Circ. 15 juillet 1982 relative au stationnement payant* : JO 11 sept. 1982).

La police de la circulation, comme celle du stationnement, est une police spéciale : elle ne peut être exercée que par l'autorité qui en est titulaire en vue d'un objet spécifique et dans le cadre territorial qui lui est assigné.

Selon l'article L.2213-1 CGCT, le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et l'ensemble des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des

pouvoirs dévolus au préfet du département sur certaines sections des routes à grande circulation. Les limites des agglomérations sont fixées par arrêté du maire (C. route, art. R.411-2). (Sur le cas particulier des parkings des centres commerciaux, v. *fiche n° 7*).

À l'extérieur des agglomérations, le maire exerce également la police de la circulation sur les voies du domaine public routier communal et du domaine public routier intercommunal, sous réserve des pouvoirs dévolus du préfet de département sur les routes à grande circulation.

■ Transfert de compétences

Par dérogation aux dispositions des articles L.2213-1 à L.2213-6 et L.2213-33 CGCT, lorsqu'un EPCI à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres transfèrent au président de cet établissement les prérogatives qu'ils détiennent en matière de police spéciale de la circulation et du stationnement ainsi qu'en matière de délivrance aux exploitants de taxi des autorisations

de stationnement sur la voie publique. Dans ce dernier cas, ces autorisations de stationnement peuvent être limitées à une ou plusieurs communes membres (CGCT, art. L.5211-9-2).

Dans les 6 mois qui suivent la date de l'élection du président de l'EPCI ou la date à laquelle les compétences ont été transférées à l'EPCI, plusieurs maires peuvent s'opposer, dans chacun de ces domaines, au transfert des pouvoirs de police.

Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont les maires ont notifié leur opposition. En outre, si un ou plusieurs maires des communes concernées se sont opposés au transfert de leurs pouvoirs de police dans tel ou tel domaine, le président de l'EPCI peut renoncer à ce que les pouvoirs de police spéciale des maires de toutes les communes membres dans le domaine concerné lui soient transférés de plein droit : il notifie alors sa décision à chacun des maires dans un délai de 6 mois à compter de la réception de la première notification d'opposition. Le transfert des pouvoirs de police concernés prend alors fin à compter de cette notification.

Lorsqu'il y a eu transfert de compétence, les arrêtés de police sont édictés par le président de l'EPCI qui en informe le ou les maires des communes concernées en leur transmettant copie de son arrêté.

Cas particulier de la métropole de Lyon

Le président du conseil de la métropole exerce les prérogatives relatives à la police de la circulation définies aux articles L.2213-1, L.2213-3, L.2213-4, L.2213-5 et L.2213-6-1 CGCT sur l'ensemble des voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'État dans la métropole 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 réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'État dans la métropole sur les routes à grande circulation.

Par dérogation à l'article L.2213-33 CGCT, il délivre aux exploitants de taxi les autorisations de stationnement sur la voie publique. L'autorisation de stationnement peut être limitée à une ou plusieurs communes situées sur le territoire de la métropole.

De leur côté, les maires des communes situées sur le territoire de la métropole exercent les prérogatives relatives à la police du stationnement définies aux articles L.2213-2, L.2213-3, L.2213-3-1 et L.2213-6 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.

Ils doivent cependant transmettre 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 du président du conseil de la métropole dans un délai de quinze jours francs à compter de la réception de la demande d'avis (CGCT, art. L.3642-2).

Répartition des compétences pour le stationnement payant sur la voie publique

Le maire : arrête les modalités du stationnement sur la voie publique pour tenir compte des conditions de la circulation, dans le respect du principe d'égalité des usagers de la voie publique et sous réserve de ne pas porter atteinte au droit de desserte des riverains (v. fiche n° 04). Le maire peut ainsi, « moyennant le paiement de droits fixés par un tarif dûment établi, donner des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique et autres lieux publics, sous réserve que cette autorisation n'entraîne aucune gêne pour la circulation et la liberté du commerce » (CGCT, art L.2213-6).

Le conseil municipal : approuve le principe de la taxe de stationnement et fixe son taux, dès lors que « les recettes non fiscales de la section de fonctionnement peuvent comprendre (...) le produit des permis de stationnement et de location sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics » (CGCT, art L.2331-4, 8°).

Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 2016, en application de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam), modifiée par l'ordonnance n° 2015-401 du 9 avril 2015 relative à la gestion, au recouvrement et à la contestation du forfait de post-stationnement prévu à l'article L.2333-87 du Code général des collectivités territoriales, la répartition des compétences est quelque peu modifiée du fait, notamment, de la dépenalisation du stationnement sur voirie par la création d'un forfait de post-stationnement (FPS) dû pour non-paiement ou pour dépassement d'horaire. L'amende pénale qui sanctionnait les infractions au stationnement payant sur voirie est remplacée par une redevance imposant à l'automobiliste de payer – de façon majorée – son temps d'occupation (v. circ. du 10 mars 2016 relative à la sécurisation juridique des actes des communes et des EPCI relatifs au stationnement payant sur voirie et circ. n° 2016-15, 7 avril 2016, relative à la décentralisation du stationnement payant).

Le maire reste seul compétent pour déterminer les lieux, jours et heures où l'arrêt et le stationnement des véhicules sont réglementés eu égard aux exigences de la circulation (CGCT, art. L.2213-2) tandis que le conseil municipal (ou organe délibérant équivalent de l'EPCI ou syndicat mixte compétent pour l'organisation des transports urbains) est compétent pour instituer la redevance de stationnement et le FPS qui y est lié (compatibles avec les

dispositions du plan de mobilité, s'il existe), leurs tarifs respectifs ainsi que les conditions de gestion du service de stationnement (CGCT, art. L.2213-6 et L.2333-87).

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a complété ce dispositif en prévoyant que « *Hors Île-de-France, les recettes issues des forfaits de post-stationnement sont perçues par la commune, l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte ayant institué la redevance. Celui-ci les reverse à la commune, à l'établissement public de coopération intercommunale ou au syndicat mixte compétent (...), déduction faite des coûts de mise en œuvre des forfaits de post-stationnement* » (CGCT, art. L.2333-87).

Les modalités d'application de ce dispositif ont été définies par le décret n°2015-646 du 10 juin 2015 relatif à la commission du contentieux du stationnement payant (JO 12 juin 2015, p. 9697 – CGCT, art. R.2333-120-20 et s.), le décret n°2015-557 du 20 mai 2015 relatif à la redevance de stationnement des véhicules sur voirie prévue à l'article L.2333-87 du Code général des collectivités territoriales (JO 22 mai 2015 – CGCT, art. R.2333-120-1 et s.), le décret n° 2015-1474 du 12 novembre 2015 relatif au recouvrement du forfait de post-stationnement impayé et de la majoration qui lui est appliquée (JO 14 nov. 2015, p.21294 – CGCT, art. R.2333-120-17-1 et s.) et le décret n° 2017-1525 du 2 novembre 2017 modifiant les dispositions réglementaires du Code général des collectivités territoriales relatives à la redevance de stationnement des véhicules sur voirie et à la commission du contentieux du stationnement payant (JO 4 nov. 2017 - CGCT, art. R. 2333-120-20 et s.). Ce dernier précise notamment le régime de l'assermentation des agents verbalisateurs des amendes, ainsi que l'organisation, le fonctionnement et de la procédure applicable devant la commission du contentieux du stationnement payant, chargée du traitement du litige du forfait de post-stationnement. Ces dispositions sont entrées en vigueur en 2018.

Le dispositif institué par la loi n° 2015-300 du 18 mars 2015 visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement s'articule avec ce nouveau régime de compétences : la carte de stationnement pour personnes handicapées « *permet à son titulaire ou à la tierce personne l'accompagnant d'utiliser, à titre gratuit et sans limitation de la durée de stationnement, toutes les places de stationnement ouvertes au public* ». Toutefois « *les autorités compétentes en matière de circulation et de stationnement peuvent fixer une durée maximale de stationnement qui ne peut être inférieure à douze heures* ». « *Les mêmes autorités peuvent également prévoir que, pour les parcs de stationnement disposant de bornes*

d'entrée et de sortie accessibles aux personnes handicapées depuis leur véhicule, les titulaires de cette carte sont soumis au paiement de la redevance de stationnement en vigueur » (C. action sociale et des familles, art. L. 241-3-2).

v. Cerema, *Décentralisation du stationnement payant sur voirie. Guide de recommandations à l'attention des collectivités territoriales*, avril 2017, 2^e éd. V. aussi Instruction DGFIP n° 2017-11-3335 du 1^{er} déc. 2017 sur la mise en œuvre de la réforme relative à la décentralisation du stationnement payant et l'entrée en vigueur du forfait post-stationnement.

■ Délégation de compétences

Est illégale la convention passée par une commune pour la gestion du stationnement sur la voie publique qui prévoit que les agents municipaux chargés de la constatation des infractions au stationnement payant seront mis à la disposition de la société contractante. Cette convention ne peut pas non plus fixer le nombre des emplacements de stationnement payant sur la voie publique, nombre qui ne peut être unilatéralement modifié par la commune que dans une certaine limite du nombre total des emplacements. Par cette convention, en effet, la commune confie à la société cocontractante des prérogatives de police de stationnement sur la voie publique qui ne peuvent légalement être déléguées (CE, 1^{er} avr. 1994, Cne de Menton, n° 144152).

La commune peut toutefois déléguer l'installation et l'entretien des parcmètres, la mise en place de la signalisation ainsi que le relevé des droits de stationnement dans les parcmètres, sous réserve de leur remise au receveur général.

- le **maire** (ou le président de l'EPCI après transfert), exerce ce pouvoir, pour la circulation et le stationnement, « *sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au [préfet] sur les routes à grande circulation* » (CGCT, art. L.2213-1 à L.2213-6).
À l'extérieur des agglomérations, le maire exerce également la police de la circulation sur les voies du domaine public routier communal et du domaine public routier intercommunal, sous réserve des pouvoirs dévolus au préfet de département sur les routes à grande circulation ;
- le **président du conseil départemental** exerce ce pouvoir, notamment en ce qui concerne la circulation sur les routes départementales à l'extérieur des agglomérations (CGCT, art. L.3221-4 et 5) ;
- le **président du conseil de la métropole de Lyon** exerce ce pouvoir en ce qui concerne la circulation sur l'ensemble des voies de communication à l'intérieur des agglomérations (sauf sur les routes à

grande circulation). À l'extérieur des agglomérations, il exerce cette police sur les voies du domaine public routier des communes et de la métropole (sous réserve des pouvoirs dévolus au préfet dans la métropole sur les routes à grande circulation). Toutefois, les maires des communes situées sur le territoire de la métropole continuent d'exercer 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 (CGCT, art. L.3642-2).

– le **préfet** exerce ce pouvoir :

- sur les routes nationales à l'extérieur des agglomérations, et sur les autoroutes pour la circulation,
- sur certaines sections des routes à grande circulation à l'intérieur des agglomérations, lorsque la compétence du maire, en matière de circulation, lui a été transférée par décret, ainsi que sur les routes classées à grande circulation à l'extérieur des agglomérations (CGCT, art. L.2213-1, al.3),
- sur toutes les autres voies, en matière de circulation routière, en sa qualité d'autorité de police générale dans le département, lorsqu'il prend des mesures relatives au bon ordre et à la sécurité publique dont le champ d'application excède le territoire d'une commune (C. route, art. R.411-5) (comme la réglementation des véhicules de transports de matières dangereuses),
- sur toutes les autres voies pour la circulation, par substitution de l'autorité normalement compétente – maire (CGCT, art. L.2215-1) ou président du conseil départemental (art. L.3221-5) – en cas de carence et après mise en demeure restée sans effet (C. route, art. R. 411-5).

Toutefois, le préfet peut, dans le cas où il n'y aurait pas été pourvu par le président de l'EPCI à fiscalité propre ou du conseil de la métropole de Lyon et après mise en demeure restée sans résultat, exercer les attributions en matière de police de la circulation et du stationnement. Les frais afférents aux mesures prises par le préfet sont alors à la charge de l'EPCI ou de la métropole.

Le maire peut également, en cas d'urgence justifiée par un péril grave et imminent, exercer son pouvoir de police générale de l'ordre public sur les voies départementales et nationales, à l'intérieur comme à l'extérieur des agglomérations (CGCT, art. L.2212-2).

■ Objets

Le maire peut, par arrêté motivé, eu égard aux nécessités de la circulation et de la protection de l'environnement :

- interdire à certaines heures l'accès de certaines voies de l'agglomération ou de certaines portions de voie ou réserver cet accès, à certaines heures, à diverses catégories d'usagers ou de véhicules ;

Association de personnes privées à la police de la circulation

Dans le cadre de l'organisation d'une épreuve, course ou compétition sportive, l'autorité de police de la circulation peut réglementer la circulation, l'interdire temporairement en cas de nécessité et prévoir que cette manifestation bénéficie d'une priorité de passage ou d'un usage exclusif temporaire de la chaussée (C. voirie routière, art. R. 411-30). Cette autorité peut agréer des représentants de la fédération ou de la personne physique ou morale qui organise cette manifestation sportive, aux fins de la signaler aux usagers de la route, dans le respect des instructions des membres des forces de police ou de gendarmerie territorialement compétents (C. voirie routière, art. R. 411-31). Cette association de personnes privées à la police de la circulation est la seule qui est envisagée par la réglementation, et dans la limite des termes du code de la voirie routière. De jurisprudence constante, la commune comme l'autorité de police en charge de la circulation ne peuvent pas « confier à des particuliers, nommés ou désignés par le maire en qualité de collaborateurs occasionnels du service public, des missions de surveillance de la voie publique » qui relèvent de la police municipale et « sont exercées par le maire ou par des agents placés sous son autorité et sous le contrôle du représentant de l'État » (TA Montpellier 19 janv. 2016, Préfet de l'Hérault, req. n° 1506697).

- réglementer l'arrêt et le stationnement des véhicules ou de certaines catégories d'entre eux, ainsi que la desserte des immeubles riverains ;

- réserver sur la voie publique ou dans tout autre lieu de stationnement ouvert au public des emplacements de stationnement aménagés aux véhicules utilisés par les personnes titulaires de la carte de stationnement prévue à l'article L.241-3-2 du Code de l'action sociale et des familles (carte de stationnement pour personnes handicapées) et aux véhicules bénéficiant du label « autopartage » (CGCT, art. L.2213-2).

Le maire peut aussi, par arrêté motivé, eu égard à une nécessité de sécurité et de circulation routières, de mobilité ou de protection de l'environnement, fixer pour tout ou partie des voies de l'agglomération ouvertes à la circulation publique une vitesse maximale autorisée inférieure à celle prévue par le Code de la route (CGCT art. L.2213-1-1).

Il peut également :

- instituer, à titre permanent ou provisoire, pour les véhicules affectés à un service public et pour les besoins exclusifs de ce service et, dans le cadre de leurs missions, pour les véhicules de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux, des stationnements réservés sur les voies publiques de l'agglomération ;

- réserver des emplacements sur ces mêmes voies pour faciliter la circulation et le stationnement des transports publics de voyageurs et des taxis ainsi que des véhicules de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux, dans le cadre de leurs missions et l'arrêt des véhicules effectuant un chargement ou un déchargement de marchandises (CGCT, art. L.2213-3).



Il peut aussi, par arrêté motivé :

- interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la protection des espèces animales ou végétales, soit la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques. Dans ces secteurs, le maire peut, en outre, par arrêté motivé, soumettre à des prescriptions particulières relatives aux conditions d'horaires et d'accès à certains lieux et aux niveaux sonores admissibles les activités s'exerçant sur la voie publique, à l'exception de celles qui relèvent d'une mission de service public. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public et ne peuvent s'appliquer d'une façon permanente aux véhicules utilisés à des fins professionnelles de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels (CGCT, art. L.2213-4) ;
- interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies aux véhicules de transport de matières dangereuses visées par la directive 82/501 du conseil du 24 juin 1982 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles et de nature à compromettre la sécurité publique (CGCT, art. L.2213-5).
[N.B. : Cette directive a été abrogée et remplacée par la directive n° 96/82 du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses abrogée et remplacée le 1^{er} juin 2015 par la directive n° 2012/18 du 4 juillet 2012 relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses. Il convient désormais de s'y référer s'agissant des matières dangereuses en cause, nonobstant le fait que le CGCT n'a pas été mis à jour sur ce point] ;
- définir, sur les trottoirs, des possibilités dérogatoires de stationnement : « si l'autorité de police n'a pas la possibilité de prendre des mesures contraires au Code de la route, il appartient au maire de prendre les mesures nécessaires pour concilier, à tout moment et en tous lieux, les droits des usagers de la voie publique avec les exigences de la circulation

automobile. L'article R. 417-10 C. route n'interdit pas que le maire, pour des raisons de sécurité et si la configuration de la voie publique et les contraintes en résultant le rendent nécessaire, autorise le stationnement des véhicules automobiles sur une partie des trottoirs normalement dévolus à la circulation piétonnière à condition que, par un marquage au sol adéquat des emplacements autorisés, un passage suffisant soit réservé au cheminement des piétons et à leur accès aux habitations ou aux commerces riverains » (CAA Nantes, 21 sept. 2018, Assoc. « Les droits du piéton en Vendée », req. n° 17NT02809).

Le maire peut enfin :

- délivrer des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique et autres lieux publics, moyennant le paiement de droits fixés par un tarif dûment établi sous réserve que cette autorisation n'entraîne aucune gêne pour la circulation et la liberté du commerce (CGCT, art. L.2213-6) ;
- soumettre au paiement d'un droit l'accès des personnes à certaines voies ou à certaines portions de voies ou à certains secteurs de la commune à l'occasion de manifestations culturelles organisées sur la voie publique, sous réserve de la desserte des immeubles riverains et dans la limite de deux fois par an (CGCT, art. L.2213-6-1).

Ces compétences peuvent être pareillement exercées par le président du conseil départemental comme par le préfet sur les voies relevant de leurs compétences.

L'exercice par le maire de ses compétences en matière de stationnement doit cependant tenir compte de certaines restrictions, telles qu'elles ont été instituées par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II » et modifiées par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

Ainsi, lorsqu'une commune est membre d'une métropole, d'une communauté urbaine ou d'une communauté d'agglomération compétente en matière de voirie dont le territoire est couvert par un plan de mobilité ou membre d'une communauté de communes compétente en matière de voirie dont le territoire est couvert par un plan de mobilité, « le stationnement des véhicules à moteur est soit interdit, soit réservé à des catégories particulières de véhicules, ou limité dans le temps, ou soumis à paiement, sur les voies publiques supportant la circulation de véhicules assurant un service régulier de transport public et sur les trottoirs adjacents à ces voies lorsque ces mesures sont nécessaires pour faciliter la circulation de ces véhicules ou l'accès des usagers au service » (CGCT, art. L.2213-3-1).

Neutralisation du stationnement et protection des piétons

La loi « Mobilités » de 2019 a prévu que « Afin d'assurer la sécurité des cheminements des piétons en établissant une meilleure visibilité mutuelle entre ces derniers et les véhicules circulant sur la chaussée, aucun emplacement de stationnement ne peut être aménagé sur la chaussée cinq mètres en amont des passages piétons, sauf si cet emplacement est réservé aux cycles et cycles à pédalage assisté ou aux engins de déplacement personnel. » (C. voirie routière, art. L. 118-5-1). Cette disposition est applicable « lors de la réalisation de travaux d'aménagement, de réhabilitation et de réfection des chaussées. Les travaux de mise en conformité doivent avoir été réalisés au plus tard le 31 décembre 2026. ».

Il en résulte :

- que l'autorité compétente en matière de police du stationnement, variable selon la voie concernée, ne peut pas instaurer de stationnement qui irait à l'encontre de cette prohibition ;
- qu'il n'est pas nécessaire de prendre un arrêté à cette fin, la prohibition étant prévue par la loi ;
- que l'autorité de police compétente doit organiser la neutralisation effective de l'emplacement pour interdire physiquement le stationnement des véhicules automobiles tout en veillant à ce que les éléments matériels nécessaires à cette neutralisation ne gênent pas la visibilité.

■ Articulation des compétences de police entre elles

Comme le précise l'article R.411-8 du Code de la route :

- le préfet, le président du conseil exécutif de Corse, le président du conseil départemental et le maire peuvent prescrire, dans la limite de leurs pouvoirs, des mesures plus rigoureuses dès lors que la sécurité de la circulation routière l'exige ;
- le maire peut ainsi interdire la circulation des poids lourds d'un certain tonnage sur certaines voies de cette agglomération dès lors que le passage de ces véhicules mettrait en danger la sûreté et la sécurité de la population, notamment par l'intensité des vibrations et son incidence sur la solidité des immeubles riverains ;
- ou réglementer la circulation, compte tenu de « la configuration particulière et la faible largeur des rues du centre-ville, notamment, de celles aménagées en aires piétonnes, [et de] la forte fréquentation de ces voies par les piétons, [et des] troubles occasionnés par la circulation et le stationnement des véhicules, tant pour la sécurité et la tranquillité des usagers et des riverains, que pour l'accès des véhicules de secours et de ceux des résidents » (CAA Nantes, 5 juin 2007, SARL RIB, req. n° 06NT00502) ;

- le préfet et le maire peuvent également fonder leurs décisions sur l'intérêt de l'ordre public, et imposer ainsi un itinéraire de substitution à certains véhicules en raison des dangers qu'ils peuvent présenter pour la sécurité de la population (CAA Nantes, 11 mai 2004, Unicem Normandie et al., req. n° 01NT00415), sous réserve des impératifs de la défense nationale, qui sont « de nature à limiter les pouvoirs de police » de l'autorité compétente (CE, 15 mars 1996, Cne de Busy, req. n° 113884).

Cependant, lorsque ces mesures intéressent la police de la circulation sur les voies classées à grande circulation, les arrêtés du président du conseil départemental ou du maire ne peuvent être pris qu'après avis du préfet.

Cas particuliers

■ Aires piétonnes

Il appartient à l'autorité détentrice du pouvoir de police de la circulation :

- de déterminer le périmètre des aires piétonnes ;
- de fixer les règles de circulation à l'intérieur de ce périmètre (C. route, art. R.411-3).



B 54

■ Zones de rencontre

Le périmètre des zones de rencontre et leur aménagement sont fixés par arrêté pris par l'autorité détentrice du pouvoir de police de la circulation :



B 52

- après consultation des autorités gestionnaires de la voirie concernée ;
- et après avis conforme du préfet, s'il s'agit d'une section de route à grande circulation (C. route, art. 411-3).

Les règles de circulation sont rendues applicables par arrêté de l'autorité détentrice du pouvoir de police constatant l'aménagement cohérent des zones et la mise en place de la signalisation correspondante.

■ Zones 30

Le périmètre des zones 30 et leur aménagement sont fixés par arrêté pris par l'autorité détentrice du pouvoir de police de la circulation :

- après consultation des autorités gestionnaires de la voirie concernée ;

et

- après avis conforme du préfet, s'il s'agit d'une section de route à grande circulation.

Les règles de circulation sont rendues applicables par arrêté de l'autorité détentrice du pouvoir de police constatant l'aménagement cohérent des zones et la mise en place de la signalisation correspondante.

Signalisation

L'article R. 411-25 du Code de la route prévoit que « *Le ministre chargé de la voirie nationale et le ministre de l'intérieur fixent par arrêté conjoint publié au Journal officiel de la République française les conditions dans lesquelles est établie la signalisation routière pour signifier une prescription de l'autorité investie du pouvoir de police ou donner une information aux usagers. Les dispositions réglementaires prises par les autorités compétentes en vue de compléter celles du présent code et qui, aux termes de l'arrêté prévu au premier alinéa, doivent faire l'objet de mesures de signalisation, ne sont opposables aux usagers que si lesdites mesures ont été prises* ».

Le régime de la signalisation a été fixé par l'arrêté du 24 novembre 1967 (et l'instruction interministérielle sur la signalisation routière du 7 juin 1977 régulièrement mise à jour et toujours applicable) relatif à la signalisation des routes et des autoroutes, et modifié notamment par les arrêtés du 6 décembre 2011 (BO MEDDTL n° 2011/24, 10 janv. 2012), du 22 décembre 2014 relatif à la création de la signalisation du service de recharge des véhicules électriques (JO 28 déc. 2014), du 11 juin 2015 relatif à la création d'un panneau de signalisation sens interdit sur fond jaune vif (JO 20 juin 2015), du 8 janvier 2016 relatif à la signalisation du covoiturage (JO 17 janv. 2016), du 6 mai 2020 relatif à la création d'une signalisation dynamique d'affichage de la disponibilité de places de stationnement des véhicules de transport de marchandises dont le poids total autorisé en charge excède 3,5 tonnes sur les aires de service et de repos (JO 15 mai 2020) et du 23 juin 2021 relatif à la modification de la signalisation routière (JO 10 juill. 2021).

D'autre part, l'instruction interministérielle n°81-85 du 23 septembre 1981, toujours en vigueur, définit quant à elle la répartition des charges financières afférentes à la fourniture, la pose, l'entretien, l'exploitation, le remplacement et, éventuellement, la suppression des dispositifs de signalisation routière.

On peut cependant s'interroger sur l'opposabilité de cette instruction : « *en application des dispositions de l'article 2 du décret n° 2008-1281 du 8 décembre 2008, une circulaire signée avant le 1^{er} mai 2009 et ne figurant pas sur le site relevant du Premier ministre créé en application de l'article 1^{er} de ce décret, est réputée abrogée. Sa mise en ligne sur ce même site à une date postérieure au 1^{er} mai 2009 ne saurait avoir pour effet de la remettre en vigueur* » (V.C. relations public et administration, art. R.312-8 et CE, 23 févr. 2011, Assoc. La Cimade, n°334022). Il faut également tenir compte du régime de la décentralisation qui impose que le principe de cette répartition soit préalablement fixé par une loi et ses modalités définies par un décret ou un arrêté.

Zone à faibles émissions mobilité

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a institué la zone à circulation restreinte, avant que la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités ne la remplace par la zone à faibles émissions mobilité (ZFE-m). Une zone à faibles émissions mobilité limite la circulation des véhicules les plus polluants pour réduire la pollution atmosphérique et protéger la population. La loi autorise le maire ou le président de l'EPCI à fiscalité propre disposant du pouvoir de police de la circulation à créer une ZFE-m, sur tout ou partie du territoire de la commune ou de l'EPCI dans les agglomérations et les zones pour lesquelles un plan de protection de l'atmosphère est adopté, *en cours d'élaboration ou en révision (les PPA sont obligatoires à l'intérieur des agglomérations de plus de 250 000 habitants et des zones où les valeurs limites réglementaires de concentration en polluants atmosphériques sont dépassées ou risquent de l'être)*. L'inclusion de voies du domaine public routier national ou de voies du domaine public routier départemental situées hors agglomération dans les ZFE-m est subordonnée à l'accord, respectivement, du préfet de département et du président du conseil départemental sur les mesures de restriction qu'il est prévu d'y appliquer (CGCT, art. L.2213-4-1s.).

L'instauration de la ZFE-m est obligatoire :

- depuis le 31 décembre 2020 lorsque les normes de qualité de l'air n'ont pas été respectées de manière régulière sur le territoire de la commune ou de l'EPCI (cas lorsque leur territoire est inclus en tout ou partie dans une zone administrative de surveillance de la qualité de l'air) ;
- dans un délai de deux ans à compter du 1^{er} janvier 2021, lorsque ces normes de qualité de l'air ne sont pas respectées de manière régulière et que les transports terrestres sont à l'origine d'une part prépondérante des dépassements ;
- d'ici le 31 décembre 2024 dans toutes les agglomérations de plus de 150 000 habitants situées sur le territoire métropolitain.

Le décret n° 2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux zones à circulation restreinte (JO 29 juin 2016), complété par le décret n° 2020-1138 du 16 septembre 2020 relatif au non-respect de manière régulière des normes de la qualité de l'air donnant lieu à une obligation d'instauration d'une zone à faibles émissions mobilité (JO 17 sept. 2020), précise les modalités d'application de ce dispositif :

- le contenu de l'étude justifiant la création de la zone ;
- les catégories de véhicules, y compris de transport collectif de personnes, dont la circulation dans une ZFE-m ne peut être interdite (notamment les véhicules des services de police, de gendarmerie, des douanes, de lutte

contre l'incendie, véhicules portant une carte de stationnement pour personnes handicapées, véhicules de transport en commun de personnes à faibles émissions...);

- les modalités selon lesquelles des dérogations individuelles aux mesures de restriction peuvent être accordées par le maire ou par le président de l'EPCI à fiscalité propre lorsque celui-ci dispose du pouvoir de police de la circulation ;
- les critères à retenir pour considérer que les communes et intercommunalités ne respectent pas de manière régulière les valeurs limites de qualité de l'air.

Ces communes et intercommunalités peuvent cependant échapper à cette contrainte d'établissement de zonage en démontrant que les valeurs limites sont respectées pour au moins 95 % de la population de chaque commune concernée ou en démontrant que les actions mises en place, notamment celles prévues dans le cadre d'un plan de protection de l'atmosphère permettent d'atteindre les valeurs limites pour l'ensemble de la population de chaque commune concernée, dans des délais plus courts que ceux procédant de la mise en place d'une ZFE-m.

- les critères applicables pour que les transports terrestres soient considérés comme étant à l'origine d'une part prépondérante des dépassements de valeurs limites. (CGCT, art. R.2213-1-0-1 et D.2213-1-0-2 à 3).

L'arrêté instaurant la ZFE-m, édicté par le maire ou le président de l'EPCI, doit comprendre *a minima* certaines informations :

- le territoire et le domaine routier concerné (CGCT, art. L 2213-4-1);
- les mesures de restriction de circulation applicables (CGCT, art. L 2213-4-1);
- les catégories de véhicules concernés (CGCT, art. L 2213-4-1);
- la durée d'instauration de la ZFE-m mise en place (CGCT, art. L 2213-4-1);
- la procédure et les motifs de délivrance et de retrait des dérogations (CGCT, art R.2213-1-0-1). La ZFE-m ne peut être interdite aux véhicules d'intérêt général au sens de l'article R.311-1 du Code de la route, aux véhicules du ministère de la défense, aux véhicules affichant une carte « mobilité inclusive » comportant la mention « stationnement pour personnes handicapées », aux véhicules de transport en commun de personnes à faibles émissions au sens de l'article L 224-8 du Code de l'environnement);
- les modalités relatives à l'obtention et les conditions dans lesquelles le justificatif de la dérogation est rendu visible ou tenu à la disposition des agents de contrôle (CGCT, art. R.2213-1-0-1).

L'arrêté doit être obligatoirement accompagné d'une étude réglementaire préalable requérant des informations telles que l'objet des mesures de restriction, la population et la proportion de véhicules concernés, les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus (CGCT, art. L.2213-4-1 et R.2213-1-0-1 ; C. envir., art. L.229-26). Le projet d'arrêté créant la ZFE-m doit faire l'objet d'une consultation obligatoire du public et soumis pour avis aux parties prenantes (CGCT, art. L.2223-4-1).

Les véhicules qui circulent sur cette zone doivent faire l'objet d'une identification fondée sur leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique (sur le certificat dit Crit'air v. *Décr. n° 2016-858 du 29 juin 2016 relatif aux certificats qualité de l'air* : JO 30 juin 2016, @ n° 1 et Arr. 21 juin 2016 établissant la nomenclature des véhicules classés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques en application de l'article R. 318-2 du Code de la route : JO 23 juin 2016, @ n° 12, modifié par un arrêté du 23 août 2017 : JO 21 oct. 2017, @ n° 7). Un projet d'arrêté soumis à consultation publique devrait être adopté prochainement et entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2022, qui détermine au regard de la sobriété énergétique, les catégories de véhicules concernées par un classement additionnel et les seuils retenus en matière d'émissions de dioxyde de carbone, en application de l'article R. 318-2 du Code de la route. Il s'agirait d'afficher le niveau des émissions de CO₂ sur la vignette, pour les voitures et les véhicules utilitaires légers, sans remettre en cause le classement actuel qui permet un tri des véhicules en lien avec leur contribution à la pollution atmosphérique locale. Ce classement additionnel a pour objet de mettre à disposition des collectivités un nouveau levier pour décliner une offre de services, selon une nomenclature harmonisée au niveau national : stationnement à prix réduit, circulation dans les voies réservées, etc.

Les sanctions applicables à la circulation et au stationnement réalisé en violation des restrictions applicables dans cette zone sont prévues par les articles R 318-2 et R. 411-19-1 du Code de la route, la loi « Mobilités » ayant organisé la mise en place de dispositifs fixes ou mobiles de contrôle automatisé des données signalétiques des véhicules peuvent être mis en œuvre par les services de police et de gendarmerie nationales ou par les services de police municipale des communes sur le territoire desquelles a été instituée une ZFE-m. Le Conseil d'État a validé ce dispositif (CE, 24 mai 2017, req. n° 401153).

Covoiturage et autopartage

Le covoiturage désigne « *l'utilisation en commun d'un véhicule terrestre à moteur par un conducteur et un ou plusieurs passagers, effectuée à titre non onéreux, excepté le partage des frais, dans le cadre d'un déplacement que le conducteur effectue pour son propre compte* ». Leur mise en relation, à cette fin, peut être effectuée à titre onéreux (C. transports, art. L.3132-1). Les véhicules particuliers utilisés en covoiturage peuvent bénéficier de conditions de circulation privilégiées « *dans des conditions fixées par l'autorité chargée de la police de la circulation* ».

L'autopartage désigne « *la mise en commun d'un véhicule ou d'une flotte de véhicules de transport terrestre à moteur au profit d'utilisateurs abonnés ou habilités par l'organisme ou la personne gestionnaire des véhicules. Chaque abonné ou utilisateur habilité peut accéder à un véhicule sans conducteur pour le trajet de son choix et pour une durée limitée* » (C. transports, art. L. 1231-14). Les autorités compétentes pour organiser la mobilité « *peuvent délivrer un label "autopartage" aux véhicules affectés à cette activité* ». Le Code de transports n'a cependant pas prévu que ces véhicules puissent bénéficier de conditions particulières de circulation ou de stationnement de la part de l'autorité chargée de la police de la circulation. Leur spécificité et leur identification devraient cependant justifier l'édition de telles conditions, sans rupture d'égalité devant la loi.

■ Organisation de la circulation aux intersections

Le Code de la route organise la répartition des compétences en ce qui concerne les intersections (art. R.411-7).

Ainsi, les intersections dans lesquelles le passage des véhicules est organisé par une signalisation spéciale ou par des feux de signalisation lumineux, sont désignées :

- **en agglomération**, par arrêté du maire ou, pour les routes à grande circulation, par arrêté conjoint du préfet et du maire ;
- **hors agglomération** :
 - par arrêté du préfet pour les intersections de routes appartenant à la voirie nationale,
 - par arrêté du président du conseil départemental pour les intersections de routes départementales,
 - par arrêté du maire pour les intersections de routes appartenant à la voirie communale,
 - par arrêté conjoint du préfet et du président du conseil départemental ou du maire lorsqu'il s'agit d'une intersection formée par une route nationale et une route départementale non classée à grande circulation ou une route relevant de la voirie communale, et par arrêté conjoint du président du conseil départemental et du maire lorsque l'inter-

section est formée par une route départementale non classée à grande circulation et une route appartenant à la voirie communale.

Lorsqu'il porte sur une route classée à grande circulation, l'arrêté préfectoral comporte, en outre, le plan de gestion des feux de signalisation lumineux de l'ensemble de l'itinéraire ou, s'agissant d'un carrefour isolé, la synchronisation des feux de signalisation lumineux.

L'autorité compétente doit cependant être attentive aux conditions de circulation sur la voie. Ainsi, à propos de la décision du maire d'implanter un panneau « stop » avec matérialisation horizontale et pré-signalisation sur une route départementale, une juridiction a pu considérer que « *la route départementale où est implanté le panneau "stop" est utilisée chaque jour par 2 300 véhicules alors que la rue Ferré ne dessert qu'un quartier d'habitation ; qu'il ressort par ailleurs des pièces du dossier et notamment des photographies produites, comme l'a relevé l'avis "très réservé" émis par le président du conseil départemental, que le panneau litigieux, situé en sortie de courbe, pourrait "surprendre les automobilistes" ; qu'en outre, d'autres mesures permettaient de limiter la vitesse à l'entrée de l'agglomération ; que, dès lors, l'arrêté litigieux est entaché d'erreur d'appréciation* » (CAA Douai, 14 déc. 2006, Cne de Biache Saint Vaast, req. n° 06DA00649).

Comme le précise le Code des transports : « *Les actes pris au titre du pouvoir de la police du stationnement ainsi que les actes relatifs à la gestion du domaine public routier sont rendus compatibles avec les mesures d'organisation du stationnement prévues par le plan de mobilité, dans les délais qu'il fixe* » (art.1214-5) et « *Les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité sont compatibles ou rendues compatibles avec le plan de mobilité* » (art. L.1214-6).

Par ailleurs, « *Les actes pris au titre de la police du stationnement et de la circulation, ainsi que les actes et décisions relatifs à la voirie et à la gestion du domaine public routier sont compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions du plan local d'urbanisme tenant lieu de plan de mobilité* » (C. urbanisme, art. L.152-8).

■ Expérimentations sur la voie publique

La circulation à des fins expérimentales d'un véhicule à délégation partielle ou totale de conduite sur une voie ouverte à la circulation publique est subordonnée à une autorisation accordée par le ministre chargé des transports après divers avis, dont celui du ministre de l'intérieur (ord. n° 2016-1057 du 3 août 2016 relative à l'expérimentation de véhicules à délégation de conduite

sur les voies publiques). Ce dispositif a été précisé par le décret n° 2018-211 du 28 mars 2018 relatif à l'expérimentation de véhicules à délégation de conduite sur les voies publiques, qui impose notamment que soient sollicités l'avis du gestionnaire de la voirie sur laquelle se déroule l'expérimentation, l'avis de

l'autorité compétente en matière de police de la circulation lorsque des mesures spécifiques de police de la circulation sont requises et l'avis de l'autorité organisatrice de la mobilité lorsque la demande d'autorisation d'expérimentation porte sur des véhicules affectés à l'exécution d'un service de transport public.

La police de la conservation

Définition

La police de la conservation des voies publiques est une police spéciale qui tend à préserver l'intégrité matérielle du domaine public routier et son usage. Elle est exercée par le gestionnaire de la voirie, soit le maire pour les voies communales, le président de l'EPCI et de la métropole de Lyon pour les voies d'intérêt communautaire et métropolitaines, le président du conseil départemental pour les voies départementales et le préfet pour les voies nationales.

L'autorité chargée de la police et de la conservation du domaine public routier « est tenue, par application des principes régissant la domanialité publique, de veiller à l'utilisation normale de la voirie routière et d'exercer à cet effet les pouvoirs qu'elle tient de la législation en vigueur, y compris celui de saisir le juge compétent pour statuer sur la répression des atteintes portées à ce domaine qui s'opposent à l'exercice par le public de son droit à l'usage du domaine ». Toutefois, faute de texte lui conférant une telle compétence, elle ne peut pas assortir d'une astreinte communale (x.euros par jour de retard après la date prévue pour l'exécution) son injonction de remise en état à l'identique de la chaussée et de ses dépendances (CAA Versailles, 23 févr. 2017, Sté financière d'aménagement (SOFIAM) et autre, req. n° 15VE02272).

Sanctions

Les infractions à la police de la conservation constituent des contraventions de voirie qui sont poursuivies devant la juridiction judiciaire.

Les sanctions pénales relatives aux atteintes au domaine public routier sont prescrites par l'écoulement d'un délai d'une année à compter de l'atteinte au domaine (et non à compter de la constatation de l'atteinte) en raison de leur caractère d'infraction contraventionnelle tandis que la remise en état du domaine public routier est imprescriptible : il est donc possible d'imposer à tout moment et à toute époque la remise en état du domaine public à la personne qui lui a porté atteinte, sans que celle-ci puisse se prévaloir d'une quelconque prescription.

Ainsi que le prévoit l'article L.3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, en effet :
« Les biens des personnes publiques (...) qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles ».

Ce que la jurisprudence a confirmé dans des termes non équivoques :

« La prescription de l'action publique ne s'applique pas, en raison de l'imprescriptibilité du domaine public, à la réparation des dommages causés au domaine public » et « l'inertie administrative antérieure ou son retard à poursuivre ne saurait constituer une faute, et qu'en tout état de cause l'imprescriptibilité du domaine public s'oppose à toute forme de prescription acquisitive » (CAA Marseille, 16 déc. 2003, req. n°02MA01118).

Cas particulier

Le président du conseil de la métropole de Lyon exerce la police de la conservation sur les voies du domaine public routier de la métropole (CGCT, art. L.3642-2, I, 6°).



L'obligation de remise en état du domaine ne s'éteint pas par prescription, quel que soit le délai écoulé depuis la constitution de l'astreinte.

Seront punis d'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe (1 500 euros au plus) ceux qui :

- 1° sans autorisation, auront empiété sur le domaine public routier ou 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 ;
- 2° auront dérobé des matériaux entreposés sur le domaine public routier et ses dépendances pour les besoins de la voirie ;
- 3° sans autorisation préalable et d'une façon non conforme à la destination du domaine public routier, auront occupé tout ou partie de ce domaine ou de ses dépendances ou y auront effectué des dépôts ;
- 4° 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 ;

5° en l'absence d'autorisation, auront établi ou laissé croître des arbres ou haies à moins de deux mètres de la limite du domaine public routier ;

6° sans autorisation préalable, auront exécuté un travail sur le domaine public routier ;

7° sans autorisation, auront creusé un souterrain sous le domaine public routier.

(C. voirie routière, art. R.116-2).

Autorisations

Les autorités compétentes au titre de la police de la conservation délivrent, sur les voies relevant de leur compétence, les permissions de voirie, c'est-à-dire les occupations qui correspondent à des ouvrages qui ont une emprise sur le domaine public routier et modifient l'assiette du domaine occupé.

Elles doivent être compatibles avec l'affectation de la voie à la circulation routière et le domaine doit être remis en l'état à l'issue de l'autorisation.

Contributions spéciales

Il peut être demandé aux entrepreneurs et aux propriétaires riverains des routes communales et départementales une contribution spéciale lorsque leurs véhicules,

en empruntant ces voies, entraînent une dégradation anormale de la chaussée (C. voirie routière, art. L.131-8 [département] et L.141-9 [commune]) (pour application, CE, 24 févr. 2017, S^{te} Tereos France - Union de coopératives agricoles, req. n° 390139).

Ces contributions peuvent être acquittées en argent ou par prestation en nature. Elles peuvent faire aussi l'objet d'un abonnement. À défaut d'accord amiable, elles sont réglées annuellement par les tribunaux administratifs sur la demande des communes et départements, après expertise, et recouvrées comme en matière d'impôts directs.



Exemple de permission de voirie (panneau publicitaire)

Coordination des travaux

À l'intérieur des agglomérations, le maire assure la coordination des travaux affectant le sol et le sous-sol des voies publiques et de leurs dépendances, sous réserve des pouvoirs dévolus au préfet sur les routes à grande circulation. Les propriétaires, affectataires ou utilisateurs de ces voies, les permissionnaires, concessionnaires et occupants de droit doivent communiquer périodiquement au maire le programme des travaux qu'ils envisagent de réaliser ainsi que le calendrier de leur exécution.

Le maire porte à leur connaissance les projets de réfection des voies communales et établit le calendrier des travaux dans l'ensemble de l'agglomération, qu'il notifie aux services concernés. Le refus d'inscription fait l'objet d'une décision motivée, sauf lorsque le revêtement de la voie, de la chaussée et des trottoirs n'a pas atteint trois ans d'âge. Lorsque les travaux sont inscrits à ce calendrier, ils sont entrepris à la date ou au cours de la période à laquelle ils sont prévus sous réserve des autorisations légalement requises.

Pour les travaux en agglomération qui n'ont pas fait l'objet de cette procédure de coordination (non prévisibles au moment de l'élaboration du calendrier ou parce que ce calendrier n'a pas été établi), le maire indique au service demandeur la période pendant laquelle les travaux peuvent être exécutés, silence gardé pendant deux mois suivant le dépôt de la demande emportant autorisation tacite de les réaliser dans les conditions de la demande. Le maire peut ordonner la suspension des travaux qui n'auraient pas fait l'objet de ces procédures de coordination.

Toutefois, en cas d'urgence avérée, ces travaux ci-dessus peuvent être entrepris sans délai, le maire étant tenu informé dans les vingt-quatre heures des motifs de cette intervention. Le préfet peut également, lorsque l'intérêt général le justifie ou en cas d'urgence ou de nécessité publique, 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, d'un report, ou d'une suspension

(C. voirie routière, art. L. 115-1 et R. 115-1 s.)

tableau récapitulatif

	Voie communale	Voie intercommunale	voie départementale	voie nationale
Police générale de l'ordre public*	Maire Préfet, <i>si mesure excède le territoire communal ou si carence du maire</i>	Maire Préfet, <i>si mesure excède le territoire communal ou si carence du maire</i>	Maire Préfet, <i>si mesure excède le territoire communal ou si carence du maire</i> Hors agglo. : Pdt conseil départemental pour l'élagage	Maire Préfet, <i>si mesure excède le territoire communal ou si carence du maire</i>
Police spéciale circulation*	Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre (si compétence transférée) / Pdt conseil métropole Lyon, si commune membre (<i>dans les deux cas, information du maire quand compétence mise en œuvre</i>) Préfet, <i>si section de route classée à grande circulation, ou en substitution de l'autorité défaillante</i>	Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre, (si compétence transférée) et Pdt conseil métropole de Lyon, (quand commune membre). <i>Dans les deux cas information du maire quand pouvoir mis en œuvre</i> Préfet, <i>si route ou section de route classée à grande circulation, ou en substitution de l'autorité défaillante</i>	Hors agglo. : Pdt conseil départemental En agglo. : Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre (si compétence transférée) et Pdt conseil métropole de Lyon (quand commune membre). <i>Dans les deux cas, information du maire quand pouvoir mis en œuvre</i> En et hors agglo Préfet, <i>si route ou section de route classée à grande circulation, ou en substitution de l'autorité défaillante</i>	Hors agglo. : Préfet En agglo. : Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre (si compétence transférée) et Pdt conseil métropole de Lyon (quand commune membre). <i>Dans les deux cas, information du maire quand pouvoir mis en œuvre</i> Préfet, <i>si section de route classée à grande circulation, ou en substitution de l'autorité défaillante</i>
Police spéciale stationnement *	Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre (si compétence transférée) avec <i>information du maire quand compétence mise en œuvre</i> Si commune membre de la Métropole de Lyon, compétence du maire (<i>exercée après avis du Pdt conseil métropole</i>) Préfet, <i>si route ou section de route classée à grande circulation ou en substitution de l'autorité défaillante</i>	Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre (si compétence transférée) avec <i>information du maire quand compétence mise en œuvre</i> Si commune membre de la Métropole de Lyon, compétence du maire (<i>exercée après avis du Pdt conseil métropole</i>) Préfet, <i>si route ou section de route classée à grande circulation ou en substitution de l'autorité défaillante</i>	Hors agglo. : Pdt conseil départemental ou Préfet, <i>si section de route classée à grande circulation</i> En agglo. : Maire, ou Pdt EPCI à fiscalité propre, (si compétence transférée) avec <i>information du maire quand compétence mise en œuvre</i> Si commune membre de la Métropole de Lyon, compétence du maire (<i>exercée après avis du Pdt conseil métropole</i>)	Hors agglo. : Préfet En agglo. : Maire ** ou Pdt EPCI à fiscalité propre, (si compétence transférée) avec <i>information du maire quand compétence mise en œuvre</i> Si commune membre de la Métropole de Lyon, compétence du maire (<i>exercée après avis du Pdt conseil métropole</i>) Préfet, <i>si section de route classée à grande circulation ou en substitution de l'autorité défaillante</i>
Permis de stationnement **	Autorité compétente pour la police de la circulation (v. ci-dessus)	Autorité compétente pour la police de la circulation (v. ci-dessus)	Autorité compétente pour la police de la circulation (v. ci-dessus)	Autorité compétente pour la police de la circulation (v. ci-dessus)
Permission de voirie **	Autorité compétente pour la police de la conservation (v. ci-dessous)	Autorité compétente pour la police de la conservation (v. ci-dessous)	Autorité compétente pour la police de la conservation (v. ci-dessous)	Autorité compétente pour la police de la conservation (v. ci-dessous)
Police de la conservation	Maire Pdt EPCI à fiscalité propre / Pdt conseil métropole de Lyon, <i>si transfert de gestion de la voie (après avis du maire)</i>	Hors agglo. : Pdt EPCI à fiscalité propre / Pdt conseil métropole de Lyon En agglo. : Pdt EPCI à fiscalité propre / Pdt conseil métropole de Lyon (<i>après avis du maire</i>)	Hors agglo. : Pdt conseil départemental En agglo. : Pdt conseil départemental (<i>après avis du maire</i>)	Hors agglo. : Préfet En agglo. : Préfet (<i>après avis du maire</i>)
Police spéciale collecte déchets*	Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre ou du groupement de collectivités territoriales, <i>quand transfert de compétence (et information du maire quand mis en œuvre pour EPCI)</i> ou Pdt conseil métropole de Lyon	Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre ou du groupement de collectivités territoriales, <i>quand transfert de compétence (et information du maire quand mis en œuvre pour EPCI)</i> ou Pdt conseil métropole de Lyon	Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre ou du groupement de collectivités territoriales, <i>quand transfert de compétence (et information du maire quand mis en œuvre pour EPCI)</i> ou Pdt conseil métropole de Lyon	Maire ou Pdt EPCI à fiscalité propre ou du groupement de collectivités territoriales, <i>quand transfert de compétence (et information du maire quand mis en œuvre pour EPCI)</i> ou Pdt conseil métropole de Lyon

(*) Sur les voies publiques ou voies privées ouvertes à la circulation publique.

(**) Sur les voies publiques.

Le cas de la collecte des déchets sur la voie publique

■ Compétences

Selon l'article L.2224-16 CGCT, « *Le maire peut régler la présentation et les conditions de la remise des déchets en fonction de leurs caractéristiques. Il peut notamment fixer les modalités de collectes sélectives et imposer la séparation de certaines catégories de déchets* ».

■ Transferts de compétences

Selon l'article L.5211-9-2, I, al. 2 CGCT, lorsqu'un EPCI à fiscalité propre est compétent en matière d'élimination des déchets ménagers, les maires des communes membres transfèrent au président de cet établissement les attributions de police lui permettant de régler cette activité. Il peut, dans le cadre de ce pouvoir, établir des règlements de dépôts et de collecte sur la voie publique et doit les transmettre pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais. L'exécution de ses décisions est assurée par les agents de police municipale et des agents spécialement assermentés.

Dans le cas des autres groupements de communes compétents en matière d'élimination

des déchets, le transfert de compétences au président du groupement est facultatif.

Métropole de Lyon

La métropole de Lyon exerce de plein droit, en lieu et place des communes situées sur son territoire, en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie, la gestion des déchets ménagers et assimilés (CGCT, art. L. 3641-1).

■ Sanctions

Le décret du 25 mars 2015 relatif à l'abandon d'ordures et autres objets (JO 27 mars 2015, modifié par le décret n° 2020-1573 du 11 déc. 2020 : JO 13 déc. 2020) a renforcé les sanctions liées au dépôt de déchets et autres matériaux sur la voie publique en violation de la réglementation en matière de collecte des ordures (jour et horaire de collecte, tri préalable...) ainsi qu'à l'abandon sur la voie publique sans autorisation, d'ordures, déchets, matériaux ou autres objets et à la formation d'obstacles qui entravent ou diminuent la liberté ou la sûreté de passage sur la voie publique (C. pén., art. R. 632-1 et s.).

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
epvu.dmepps.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.

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.