

---

# Responsabilité des communes en matière de voirie

Sylvie Smoos - Octobre 2005

---

## Rappel

Nous commencerons par une brève introduction dans laquelle nous rappellerons la notion de voirie ainsi que le régime de la responsabilité des pouvoirs publics avant d'examiner les obligations du gestionnaire de voirie et en particulier celles des villes et communes sur toutes les voiries qui traversent leur territoire. Nous terminerons en envisageant différents cas pratiques.

### Voirie: notion

Pour reprendre une expression du professeur Flamme, les voiries "*ne sont pas seulement le ruban où s'effectue la circulation; elles se composent encore des dépendances de la route, accotements, revers, fossés, berges ou talus, qu'ils soient naturels ou artificiels, quand ceux-ci sont nécessaires à sa conservation, et parce qu'ils sont nécessaires à cette conservation*" [\[1\]](#).

Pour rappel, il existe trois sortes de voiries:

- les **voiries régionales** - suite à la régionalisation, la propriété des routes de l'Etat a été de plein droit et sans indemnité transférée aux Régions à la date du 1er janvier 1989;
- les **voiries provinciales** - ces voiries sont les moins importantes en termes de kilomètres; pour information, ajoutons que le décret organisant les provinces wallonnes [\[2\]](#) prévoit le transfert par les provinces à la Région wallonne des compétences relatives aux voiries et aux cours d'eau. L'entrée en vigueur de ce décret n'est pas encore connue. Ainsi, à l'heure actuelle, les provinces restent responsables de la gestion de ces voiries;
- les **voiries communales**, parmi lesquelles on retrouve les voiries communales innomées et les voiries vicinales (régies par la loi de 1841 [\[3\]](#)), forment dans leur ensemble les trois quarts du réseau des voies publiques wallonnes.

**Quid de la responsabilité civile des pouvoirs publics?**

Depuis l'arrêt La Flandria [4], les tribunaux acceptent de connaître des actions impliquant le pouvoir public; en effet, avant cet arrêt de la Cour de Cassation, les juges répugnaient à connaître des actions impliquant les pouvoirs publics au nom du principe de la séparation des pouvoirs. La Cour de Cassation a ainsi énoncé que *"les gouvernants ne peuvent rien que ce qu'ils sont chargés de faire et sont, comme les gouvernés, soumis à la loi, qu'ils sont limités dans leur activité par les lois et notamment par celles qui organisent les droits civils et que, s'ils lèsent l'un de ces droits, le pouvoir judiciaire peut déclarer que leur acte a été accompli sans pouvoir, qu'il est donc illégal et constitutif de faute et accorder la réparation du préjudice ainsi causé (...). De tout quoi il suit qu'au cas où l'arbre dont question eût appartenu au domaine public de la Ville de Bruges, cette circonstance ne serait pas élisive de la responsabilité civile de celle-ci (...)"*.

Ajoutons qu'une distinction est à opérer entre la responsabilité due au fait d'un organe de l'autorité publique ou d'un préposé de celle-ci. En fait, cette distinction a été consacrée par la Cour de Cassation dès 1840 [5]. Néanmoins, cette jurisprudence a évolué; ainsi la Cour de Cassation a énoncé dans un arrêt prononcé le 27 mai 1963 que *" (...) sont des organes de l'Etat ceux qui, en vertu de la loi ou des décisions prises ou des délégations données dans le cadre de la loi, disposent d'une parcelle, si minime soit-elle, de la puissance publique exercée par lui ou qui ont le pouvoir de l'engager vis-à-vis des tiers"* [6]. On peut citer comme exemple d'organes communaux, le bourgmestre et les échevins.

Ainsi, les organes engagent leur responsabilité et dans certains cas celle de l'autorité publique [7] sur base de l'article 1382, du Code civil, responsabilité pour faute c'est-à-dire que la faute génératrice est la faute légère. Tandis que les préposés bénéficient du régime de l'article 1384, al. 3, du Code civil, responsabilité des maîtres et commettants. Dans leur cas, l'action récursoire de l'autorité publique n'est possible qu'en cas de dol, faute lourde ou fautes légères habituelles.

Néanmoins, il faut tenir compte de la loi du 10 février 2003 relative à la responsabilité des et pour les membres du personnel au service des personnes publiques [8] qui définit les principes généraux de la responsabilité personnelle des agents des services publics. Ainsi, il est prévu que *"même si l'agent exerce une partie de la puissance publique et est*

*de ce fait un organe, la responsabilité est réglée conformément à l'article 1384, al. 3 du Code civil" [9]. Cette loi ne s'applique toutefois pas aux mandataires politiques, qui eux restent soumis au régime de responsabilité, plus lourd, établi par l'article 1382, du Code civil.*

### **Quid de la responsabilité pénale des autorités publiques?**

Avant le 7 août 1999, date d'entrée en vigueur de la loi du 4 mai 1999 relative à la responsabilité civile et pénale des bourgmestres, échevins et membres de la députation permanente [10], la responsabilité pénale des bourgmestres et échevins tombait entièrement sous le coup du droit commun. Il s'ensuivait entre autres que la commune ne pouvait être poursuivie devant le juge pénal. Seules les personnes physiques auxquelles l'infraction était imputable pouvaient au contraire faire l'objet de la procédure répressive. Ainsi, elles devaient supporter seules les amendes prononcées par le juge.

Suite aux demandes de l'Union des Villes et Communes de Wallonie et aux travaux des Assises de la démocratie auxquelles l'Union a activement participé, la loi du 4 mai 1999 précitée a inséré trois nouvelles dispositions dans la nouvelle loi communale, à savoir les articles 271bis, 271ter et 329bis. Le but du législateur en adoptant cette législation était de privilégier *"le maintien du régime de la responsabilité du droit commun pour le bourgmestre ou l'échevin en tant qu'organe, tout en préconisant l'aménagement de mécanisme de garanties visant à soulager ces mandataires locaux dont la responsabilité est mise en cause" [11].*

C'est ainsi que:

- l'article 271bis, de la nouvelle loi communale (devenu l'art. L. 1241-1, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation) énonce que *"le bourgmestre ou l'échevin, qui fait l'objet d'une action en dommages et intérêts devant la juridiction civile ou répressive, peut appeler à la cause l'Etat [la Région] ou la commune. L'Etat [la Région] ou la commune peut intervenir volontairement."*;

- l'article 271ter, de la nouvelle loi communale (devenu l'art. L. 1241-2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation) prévoit un système de responsabilité civile

dans le chef de la commune du paiement des amendes auxquelles son bourgmestre ou un échevin est condamné à la suite d'une infraction commise dans l'exercice normal de ses fonctions. Remarquons que l'action récursoire que la commune pourrait faire valoir à l'encontre du bourgmestre et des échevins est limitée au dol, à la faute lourde ou à la faute légère présentant un caractère habituel;

- l'article 329bis (devenu l'art. L. 1241-3, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation), quant à lui, impose à la commune de contracter une assurance visant à couvrir la responsabilité civile qui incombe personnellement au bourgmestre ou à un échevin dans l'exercice normal de ses fonctions.

Ces dispositions constituent des avancées appréciables même si elles ne règlent pas tous les problèmes; en effet, *"l'absence de responsabilité pénale des communes a pour conséquence qu'en cas de procédure répressive, c'est toujours le mandataire qui est poursuivi personnellement sur le plan pénal"* [\[12\]](#).

## **Obligations du gestionnaire de voirie**

En matière de voirie, il importe de faire la distinction entre la **gestion de la voirie**, de laquelle découle le devoir d'entretien, et la **police** de celle-ci, de laquelle découle le devoir de police.

### **Gestion de la voirie - Devoir d'entretien**

Le principe de base est que *"la gestion des voies publiques relève des autorités dans le domaine desquelles elles se trouvent et comporte aussi bien le pouvoir de décider -discrétionnairement - les mesures d'entretien et d'amélioration paraissant utiles que la charge des dépenses qui en résultent"* [\[13\]](#).

En d'autres termes, l'entretien de la voirie incombe au gestionnaire de celle-ci, à savoir la commune pour les voiries communales, la province pour les voiries provinciales et la Région pour les voiries régionales. Entretien signifie non seulement réaliser les travaux lourds et moyens d'entretien (réfection des fondations, pose d'un nouveau revêtement, tassement d'excavations, ...) mais également les travaux de nettoyage et de dégagement.

Ainsi, les autorités publiques doivent réparer les dégradations normales ou les dommages survenus sur leur domaine. Ce principe de domanialité est affirmé par la doctrine et la jurisprudence de la Cour de Cassation [\[14\]](#).

Il s'ensuit que, *sauf engagements particuliers d'origine conventionnelle*, les communes ne sont nullement obligées de répondre favorablement aux sollicitations régionales ou provinciales en ce qui concerne l'entretien de la grande voirie (voiries régionales et voiries provinciales) et de ses dépendances.

### **Police de la voirie - Devoir de police**

*"Un pouvoir de police est reconnu à l'Etat (lire la Région) et aux provinces sur leurs voiries respectives, pouvoir de police qui est, en partie du moins, le corollaire de leur pouvoir de gestion" [\[15\]](#). Ainsi, l'autorité gestionnaire assure, en plus de la gestion de la voirie, la police de celle-ci car elle est tenue d'une **obligation de sécurité**.*

Sur base de ce devoir, la Cour de Cassation a indiqué, dans divers arrêts, que *"les pouvoirs publics ont l'obligation de n'établir et de n'ouvrir à la circulation que des voies suffisamment sûres; que hormis le cas où une cause étrangère qui ne peut leur être imputée les empêche de remplir l'obligation de sécurité qui leur incombe, ils doivent, par des mesures appropriées, obvier à tout danger anormal, que ce danger soit caché ou apparent" [\[16\]](#).*

### **Responsabilité du gestionnaire de voirie sur ses propres voiries**

La responsabilité du gestionnaire de voirie pourrait être engagée sur base de l'article 1384, al. 1, du Code civil. Nous verrons que l'article 1382, du Code civil pourrait également lui être appliqué dans certains cas.

#### **Article 1384, al. 1, du Code civil (responsabilité du fait des choses inanimées autres que la ruine d'un bâtiment)**

Cet article énonce qu'*"on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit*

*répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde*'.

Sur base de cette disposition, la "victime" qui démontre l'existence d'un vice de la chose et sa causalité par rapport au dommage, établit par là même que le dommage est dû à une faute du gardien, car c'est être en faute que d'avoir sous sa garde une chose affectée d'un vice.

Deux questions doivent ainsi être posées.

- Qu'entend-on par gardien de la chose?

- Quid du vice?

Concernant le gardien de la chose, la Cour de Cassation l'a défini comme étant "*celui qui use de la chose pour son propre compte, en jouit ou la conserve avec pouvoir de surveillance et de direction*" [\[17\]](#). Il découle de cette définition que ***le gestionnaire de la voirie est le gardien de celle-ci.***

La Cour a néanmoins précisé dans le même arrêt que "*le juge ne peut déduire légalement de la seule obligation imposée à l'autorité communale de veiller à la sûreté de la voirie sur son territoire, que cette autorité a la garde de la chose*". On peut ainsi en déduire que, malgré son devoir général de police qui sera exposé ultérieurement, la commune ne peut voir sa responsabilité engagée sur base de l'article. 1384, al. 1, du Code civil pour les voiries autres que les siennes.

En ce qui concerne les vices, la Cour de Cassation a indiqué dans un arrêt du 11 septembre 1980 [\[18\]](#) "*qu'une chose est affectée d'un vice dès lors qu'elle présente un défaut ou une imperfection qui lui enlève ses qualités propres en telle sorte qu'elle devient inapte à l'usage auquel elle est destinée ou à son usage normal*" et, dans un autre arrêt, elle énonce qu' "*une chose est affectée d'un vice si elle présente une caractéristique anormale qui la rend en certaines circonstances susceptibles de causer un préjudice*" [\[19\]](#).

La détermination du vice de la chose en matière de voirie se fait, par la jurisprudence,

soit via l'application d'une *norme de fréquence*, soit via le *critère de la légitime confiance trompée*.

On peut citer comme exemple pour l'application d'une norme de fréquence, l'arrêt de la Cour d'appel de Gand dans lequel elle a indiqué que la présence d'une nappe d'huile sur la chaussée constitue une caractéristique anormale de celle-ci dès lors qu'elle n'était pas comparable aux nombreuses traces d'huile que l'on retrouve *en général* sur la voie publique et que les pompiers ont dû intervenir en répandant des produits solvants pour la faire disparaître [20].

Concernant le critère de la légitime confiance, la Cour d'appel de Bruxelles [21] a considéré, dans le cas de la chute d'un piéton sur un trottoir qui avait subi quelques travaux, qu'il ne pouvait être fait grief à la commune de ne pas avoir spécialement signalé cette zone, parfaitement visible, et qui n'était pas susceptible de tromper la *légitime confiance des usagers normalement prudents*.

Il convient de rappeler qu'il est possible que la responsabilité du gestionnaire de voirie ne soit pas engagée s'il prouve que, malgré les apparences, le dommage est dû à une cause étrangère extérieure au vice de la chose (par exemple, la faute de la victime qui est la seule cause de l'accident).

#### **Article 1382, du Code civil (responsabilité à base de faute)**

Cette disposition énonce que "*tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer*".

De ce fait, il arrive que le gestionnaire de la voirie voie sa responsabilité engagée sur base de l'article 1382, du Code civil, en plus de l'article 1384, al. 1, du Code civil. Dans ce cas, pour que la responsabilité du gestionnaire soit engagée, il faut que la victime prouve que le gestionnaire a commis une faute qui lui a causé un dommage. Ainsi, la Cour d'appel de Liège a énoncé, à la suite d'un accident dû à une mauvaise adhérence de la chaussée, que "*la responsabilité (...) du gestionnaire de la chaussée, est également engagée sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, dès lors que, averti depuis 1984 (...) du danger que représentait le manque d'adhérence de la chaussée à l'endroit*

*des faits, il a commis une faute en ne prenant, avant l'accident, aucune mesure réellement appropriée pour remédier à ce danger anormal (...)" [22].*

Remarquons que la faute prise en considération est la faute légère, c'est-à-dire le comportement que n'aurait pas adopté l'homme honnête, diligent et prudent placé dans les mêmes circonstances.

## **Obligations de la commune en matière de voirie**

Venons-en maintenant à la responsabilité de la commune qui présente une grande spécificité par rapport à la Région wallonne et aux provinces, elle a, en effet, des obligations tant sur *ses propres voiries* (devoir d'entretien et devoir de police que nous avons énoncés au point précédent) que sur celles des *autres* pouvoirs publics: c'est sa fameuse responsabilité de police sur *toutes* les voiries qui traversent son territoire.

Développons.

En vertu de l'article 135, par. 2, de la nouvelle loi communale, la commune est tenue d'une obligation de sécurité *sur toutes les voiries*, quelles qu'elles soient (voirie communale, voirie régionale ou voirie provinciale ou encore voirie privée ouverte à la circulation du public [23]), qui traversent son territoire. Sur base de cette obligation, elle doit prendre les mesures appropriées pour obvier à tout "*danger anormal*". Ainsi, elle ne peut ouvrir à la circulation que des voies publiques suffisamment sûres [24].

Rappelons que le principe de la compétence générale des communes en matière de police de la voirie n'enlève rien à ce que la Région et les provinces ne puissent pour leur voirie propre prendre des mesures de police. [25] Ainsi, Wilkin indique que "*l'Etat* (lire la Région) *et la province qui n'ont pas la charge d'appliquer ces décrets* (il vise les décrets révolutionnaires dont les dispositions ont été intégralement reprises dans l'art. 135, NLC) *ont pour la voirie dont ils ont la gestion les mêmes devoirs que les communes*" [26].

Cernons ce devoir de police.



## Quelles sont les voiries visées par l'article 135, par. 2, de la nouvelle loi communale?

En fait, l'obligation générale de sécurité imposée aux communes concerne les *voies publiques*.

Or, la Cour de Cassation estime qu'*"une voie de communication accessible au public est une voie publique, que le fait qu'une telle voie a été ouverte par un particulier et que le sol sur lequel elle est établie continue à appartenir à ce dernier ne lui enlève pas le caractère de voie publique; qu'une voie publique est soumise à toutes les obligations et charges qui en découlent de la police de la voirie, c'est-à-dire non seulement les règles destinées à garantir la liberté, la sécurité et la salubrité de la circulation, mais aussi celles qui concernent l'administration de la voie, notamment son alignement et son tracé "* [27].

Il découle de cette définition, combinée à l'article 135, par. 2, de la nouvelle loi communale, que la commune a un devoir de police sur toutes les voiries (c'est-à-dire voiries communales, provinciales, régionales), même sur assiette privée (voirie privée), dès qu'elles sont accessibles à la circulation du public.

## Quid de l'étendue du devoir découlant de l'article 135, par. 2 de la nouvelle loi communale?

La Cour d'appel de Bruxelles a précisé dans son arrêt du 24 septembre 2002 [28] la portée de ce devoir. Elle a ainsi indiqué qu'*"aux termes de l'article 135 nouveau de la loi communale, les autorités communales ont pour mission de faire jouir les habitants d'une bonne police sur leur territoire, ce qui implique l'obligation d'assurer la sécurité de la circulation sur les voiries publiques. Cette obligation les oblige à prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les accidents et sécuriser la circulation lorsque la sécurité des usagers est mise en cause à la suite d'un quelconque incident "*.

Il convient d'ajouter que l'obligation de sécurité qui découle de l'article 135, par. 2, de la nouvelle loi communale est une obligation générale de surveillance et de précaution, et qui oblige la commune à intervenir de manière spontanée et d'initiative. Néanmoins, comme l'a encore rappelé la Cour de Cassation dans un récent arrêt [29], cette obligation est une *obligation de moyen*, c'est-à-dire une obligation en vertu de laquelle la commune

doit faire en sorte que le but poursuivi par la loi soit atteint au contraire de l'obligation de résultat qui impose à la commune d'obtenir le résultat que la loi lui a assigné, sauf cas de force majeure [\[30\]](#).

## **Responsabilité de la commune en matière de voirie**

Sur ses propres voiries, les deux types de responsabilité se cumulent; là où la question de la police prend tout son sens pour la commune c'est sur les voiries régionales et provinciales.

Comme nous l'avons déjà indiqué, l'obligation générale de sécurité n'implique pas que les communes entretiennent la voirie en lieu et place de l'autorité gestionnaire.

Toutefois, lorsque la commune a connaissance d'une situation dangereuse sur son territoire, elle doit prendre toutes *mesures immédiates et adéquates* afin de rétablir la sécurité en attendant que les services compétents interviennent pour remédier à la situation. Si la commune ne le fait pas, elle risque de voir sa responsabilité engagée sur base de l'article 135, par. 2, de la nouvelle loi communale.

Concernant les mesures adéquates à envisager, elles dépendront du cas d'espèce.

Néanmoins, le devoir de sécurité peut se décomposer en deux branches: d'une part, la surveillance adéquate et, d'autre part, la neutralisation du danger [\[31\]](#).

### **Surveillance adéquate des voiries**

Le devoir de surveillance étant une obligation de moyen, la responsabilité de la commune ne peut être engagée sur base de ce devoir de surveillance lorsqu'elle démontre que le dommage est survenu à la suite d'une cause étrangère qui ne peut lui être imposée. Ainsi, on retrouve parmi les circonstances qui exonèrent la responsabilité des pouvoirs publics la survenance récente du danger qui n'a pas permis à l'autorité d'en avoir connaissance et de réagir avant la survenance du sinistre.

On peut citer comme exemple, la décision du Tribunal de Nivelles qui indique, suite à la présence d'une tache d'huile sur la voirie qu'"*en l'espèce vu l'état d'assèchement de la*

*tache constaté par les verbalisants et qui dénote, selon eux, qu'elle ne doit pas être très récente démontre à suffisance de droit que la commune ne pourrait invoquer la force majeure ou le cas fortuit pour s'exonérer de sa responsabilité" [32]. Ou encore la décision du Tribunal de Bruxelles qui a indiqué que "on ne peut reprocher à la commune d'avoir manqué à son devoir s'il n'est point démontré que la flaqué d'huile à l'origine de l'accident se trouvait sur la chaussée depuis un certain temps qui eut permis que la commune en ait connaissance et puisse prendre les mesures appropriées " [33].*

La jurisprudence considère également qu'on ne peut imposer aux villes et communes d'avoir un système de surveillance permanent. C'est ainsi que le Tribunal de Namur a indiqué, dans le cas d'un accident dû à un effondrement tout à fait récent d'une voirie en chantier causé par le ruissellement des eaux après de fortes pluies, effondrement non signalé par l'impétrant, "qu'il ne peut être exigé d'une commune qu'elle dispose d'un système permanent de surveillance lui permettant d'intervenir à tout moment pour parer la déficience éventuelle de la signalisation des chantiers ouverts sur son territoire" [34]. Ou encore, la décision du Tribunal de Mons qui parle de "l'impossibilité pour les communes de veiller en permanence au bon état de la voirie en manière telle qu'il ne peut être exigé d'elles qu'elles maintiennent en parfait état tous les trottoirs situés sur leurs territoires" [35].

### **Neutralisation du danger**

Il existe différentes manières de neutraliser le danger. Néanmoins, c'est au juge qu'il appartient d'apprécier souverainement si la méthode de neutralisation est celle qu'aurait choisie une autorité publique prudente et diligente.

Afin de neutraliser le danger, la commune peut:

- *signaler le danger*

La signalisation du danger peut être suffisante dans de nombreux cas. Néanmoins, cette signalisation doit être adéquate. Ainsi, la Cour d'appel de Liège a indiqué qu'"en limitant son intervention au placement d'un signal A 15 [36] sans prendre aucune autre mesure pour avertir spécifiquement les usagers du caractère particulièrement glissant de la

*chaussée par temps de pluie, la commune n'a pas rempli le devoir de sécurité qui lui incombe" [37].*

*- pallier les carences de l'autorité gestionnaire en matière de signalisation et d'éclairage*

Ainsi, la Cour d'appel de Liège a condamné une commune pour n'avoir pas pallié les carences de la Région. Dans le cas d'espèce, un accident était survenu sur une voirie régionale du fait de l'absence d'un panneau "céder le passage". Ce panneau avait été descellé et la commune l'avait attaché à une balustrade, mais suite aux mauvaises conditions météorologiques celui-ci s'était détaché. Le tribunal a considéré que la commune aurait dû prendre une autre décision, par exemple, en masquant temporairement le signal indiquant la priorité de la voie empruntée par le premier conducteur, ce qui aurait pour effet de rétablir la règle de principe de la priorité de droite. [38] On peut ainsi voir toute la sévérité de la jurisprudence.

*- nettoyer la voirie*

Dans le cas de flaques de boues, de renversement de produits glissants, etc. sur la voirie, la commune ne peut que nettoyer la voirie. Néanmoins, il conviendra qu'elle soit attentive car une commune a vu sa responsabilité engagée sur base des articles 1382 du Code civil et 135, par. 2 de la nouvelle loi communale suite à la présence de mazout sur une chaussée. Ce mazout avait été déversé par un camion demeuré inconnu; avertie du danger, la commune avait fait appel aux pompiers pour un épandage de sable. Néanmoins, elle ne s'est pas assurée que la chaussée avait été correctement nettoyée et n'avait pas placé de panneau signalant le danger. Or, le lendemain un accident de circulation eut lieu au même endroit [39].

*- réparer la voirie*

L'obligation générale de sécurité n'impose pas aux communes d'entretenir la voirie en lieu et place du propriétaire-gestionnaire. Néanmoins, des voiries dont l'état permanent constitue un danger pour les usagers peuvent faire engager la responsabilité des pouvoirs locaux. C'est ainsi qu'il arrive que la seule possibilité, pour une commune, d'éviter de

voir sa responsabilité engagée est la réparation de la voirie en lieu et place du propriétaire. Sur cette base, la Cour d'appel de Liège a indiqué que *"l'Etat - et à sa suite la Région - a une obligation de sécurité lui imposant de mettre à la disposition du public des chaussées sûres et de les surveiller. Mais la commune a l'obligation de veiller à la sûreté du passage sur les voies publiques traversant son territoire, même lorsqu'elle n'en est pas propriétaire, et doit donc se renseigner sur la praticabilité de ces routes. Face à un défaut d'entretien existant depuis un certain temps, la commune aurait dû prendre les dispositions pour y remédier. A défaut de l'avoir fait, elle est tenue de réparer au même titre que la Région "* [\[40\]](#).

*- fermer la circulation sur la voirie ou détourner la circulation*

Dans certains cas, la seule solution pour neutraliser le danger est de fermer la route ou encore d'en détourner la circulation.

### **Quid pour la récupération des frais?**

Il est évident que prendre des mesures en lieu et place de l'autorité gestionnaire défaillante dans le but de rétablir la sécurité sur la voirie a un coût, souvent important pour les communes.

Ainsi, il est opportun de rappeler que la Cour de Cassation a reconnu le droit aux communes de réclamer, à l'autorité gestionnaire, le remboursement des frais engagés, par exemple pour les réparations faites par la commune en lieu et place du gestionnaire de la voirie. La Cour de Cassation a ainsi indiqué qu'*"il ressort des conclusions du demandeur et des constatations du jugement que l'Etat reconnaissait la présence sur sa voirie de situations dangereuses qu'il n'avait pas suffisamment signalées et se bornait à invoquer qu'en effectuant les travaux qu'elle avait exécutés, la défenderesse n'avait fait que remplir une obligation personnelle et se trouvait dès lors sans droit de lui réclamer les frais qu'elle avait exposés; attendu qu'ayant régulièrement constaté que ces frais n'avaient été assumés que pour suppléer à la carence fautive du demandeur, le juge a légalement décidé, en se fondant sur l'article 1382 du Code civil, que l'action de la défenderesse était fondée"* [\[41\]](#).

Ainsi, la commune est en droit de récupérer ses frais lorsqu'elle a pallié les négligences du gestionnaire dans ses obligations de propriétaire du domaine (entretien déficient, réparations inexistantes) mais aussi dans ses obligations de police (absence de signalisation) sur base de l'article 1382, du Code civil. En effet, le gestionnaire de la voirie en question a commis une faute en n'entretenant pas correctement sa voirie, ce qui a entraîné un dommage à la commune.

### **Responsabilité pénale des autorités publiques en voirie**

Il arrive que des accidents de la route dus par exemple à des nids de poule ou encore à une mauvaise signalisation aient des conséquences dramatiques: blessures graves ou même mort d'hommes. Dans ce cas, les articles 418-420 du Code pénal [\[42\]](#) pourraient être appliqués.

Néanmoins, comme nous l'avons énoncé précédemment "*lorsqu'une personne morale a commis une infraction, la responsabilité pénale de l'infraction pèse sur les personnes physiques, organes ou préposés, par l'intermédiaire desquelles elle a agi*" [\[43\]](#).

De plus, la responsabilité pénale est une **responsabilité personnelle** du fait qu'elle repose sur l'idée d'une faute imputable à quelqu'un; en conséquence le juge pénal ne peut condamner tout un collège uniquement parce que sa décision est à la source d'un accident grave. Néanmoins, il peut arriver que le juge pénal décide que tous les membres d'un collège soient co-auteurs du délit de coups et blessures lorsqu'il apparaît qu'ils ont tous contribué à l'acte litigieux. Un problème risque toutefois de se poser dans le cas où un seul membre du collège s'abstient et que son abstention n'est pas nominativement désignée; en effet, dans ce cas, le juge pénal ne saurait imputer à chacun des membres de l'assemblée la responsabilité pour partie de la faute pénale que contiendrait la décision prise par celle-ci.

C'est ainsi que la responsabilité pénale de chacun des membres du collège des bourgmestre et échevins fut engagée dans le cas où la commune avait installé des chicanes pour ralentir la vitesse dans le centre de la commune. Ces chicanes étaient particulièrement dangereuses et avaient entraîné à quelques jours d'intervalle deux

accidents graves dont un avec mort d'homme.

Un autre cas fut également jugé par la Cour d'appel de Liège. Elle a ainsi condamné pénalement du chef d'homicide involontaire le bourgmestre et l'échevin des travaux dans le cas d'un cycliste qui ayant braqué afin d'éviter une mare d'eau s'est retrouvé sous les roues d'un tracteur. Leur responsabilité civile avait également été retenue, ce qui les obligeait à réparer le dommage et ce, sans qu'ils aient pu à un moment ou un autre appeler la commune à la cause. [44] Remarquons qu'en principe la responsabilité pénale d'un seul échevin ne saurait être retenue puisqu'isolément il n'a pas le pouvoir de prendre une décision.

Enfin, il convient d'attirer l'attention des mandataires sur le fait que les infractions d'imprudence (coups et blessures par imprudence et homicide involontaire) sont basées sur la *faute légère*, c'est-à-dire le comportement que n'aurait pas adopté l'homme honnête, diligent et prudent placé dans les mêmes circonstances. Les articles 418-420 du Code pénal n'exigent donc pas une faute lourde ou caractérisée [45].

### **Responsabilité de l'usager**

Il arrive que les usagers aient commis une faute dont il découle que l'autorité gestionnaire n'est pas, ou seulement en partie, responsable de l'accident.

Nous pouvons ainsi citer comme exemple le cas d'une dame, qui ayant fait une chute sur un trottoir, décida d'attaquer la commune sur base de son devoir général de sécurité ainsi que sur base des articles 1384, al. 1, et 1382, du Code civil. Le tribunal considéra que les dégradations présentes sur le trottoir litigieux étaient peu importantes; il indiqua qu'"*il ressort en l'espèce des pièces produites par la demanderesse et de ses explications que les dénivellations litigieuses n'ont pas pu tromper la légitime confiance de la demanderesse en ce qu'elles ne présentaient pas un caractère anormal ou imprévisible en raison du fait qu'elles étaient parfaitement visibles et ne pouvaient échapper à un piéton normalement attentif, d'autant que la chute de la demanderesse a eu lieu en plein jour un matin du mois de juin*" [46].

On peut encore citer le cas où un automobiliste qui circulait sur une autoroute fut surpris

par la présence d'une étagère sur sa bande et de ce fait, braqua sur la bande de droite ce qui provoqua un accident avec le véhicule qui se trouvait sur cette bande. Dans ce cas, la responsabilité de la Région wallonne, gestionnaire de la voirie, fut engagée sur base de l'article 1384 du Code civil, mais le tribunal considéra que l'usager avait également commis une faute et de ce fait "*la Région wallonne et Monsieur H. devant chacun supporter 50 % de la responsabilité*". Pour arriver à ce partage de responsabilité, le tribunal a considéré qu'au vu des dimensions de l'étagère, même si elle était couchée sur l'autoroute, le conducteur aurait dû apercevoir l'obstacle en temps utile, s'il avait été suffisamment attentif et avait proportionné sa vitesse au champ de visibilité et à l'encombrement des lieux [\[47\]](#).

### **Responsabilité de l'autorité gestionnaire**

La jurisprudence considère que les obligations de sécurité qui pèsent, d'une part, sur la Région et la province et, d'autre part, sur la commune sont *concurrentes*. Il s'ensuit que l'obligation générale de sécurité des communes n'est pas subsidiaire aux responsabilités des autorités gestionnaires. De ce fait, il peut arriver que le tribunal décide qu'il y a cumul de responsabilité dans le chef de la commune et de l'autorité gestionnaire. Ainsi, la Cour d'appel de Bruxelles a confirmé la décision du premier juge qui avait décidé qu'un partage de responsabilité entre l'Etat et la commune devait s'appliquer dans le cas d'un accident survenu à la suite de travaux qui étaient mal signalés. La Cour d'appel a considéré que "*sans la négligence des services de l'Etat qui ont créé l'obstacle et mis en place un système d'éclairage défaillant et une signalisation inadéquate, l'accident ne serait pas survenu dans les conditions où il est survenu; que le fait que l'installation et les réparations de l'éclairage précité ne relevaient pas de la compétence de ses services ne dispensait pas la commune de son obligation de n'ouvrir sur son territoire que des voies assurant la sécurité normale des usagers qui les empruntent*" [\[48\]](#). Comme ce fût le cas dans cet arrêt, il arrive souvent que le partage de responsabilité se résolve par un partage 50/50 [\[49\]](#). Néanmoins, il peut arriver que le tribunal considère que la faute de la commune soit moins grave que celle de l'autre pouvoir. C'est ainsi que la Cour d'appel de Liège a estimé que la Région wallonne, qui était responsable sur base de l'article 1384 de l'état glissant permanent de la chaussée par temps de pluie, avait contribué dans une plus grande mesure à causer le dommage que la commune qui avait tenté sans succès de



neutraliser le danger. La part du dommage fut donc fixée à 2/3 pour la Région et 1/3 pour la commune [50].

Il peut également arriver que la responsabilité seule de l'autorité gestionnaire soit mise en cause sans voir celle de la commune engagée. Ainsi, le tribunal de Dinant a décidé à la suite d'un accident de la circulation dû à la présence d'un gros caillou sur une voirie régionale qu'*"il échet de retenir la responsabilité de la Région wallonne sur la base de l'article 1384, al. 1 du Code civil"* et *"qu'il ne ressort d'aucun élément que la commune avait connaissance de la présence d'un gros caillou dangereux pour la circulation sur la R.N. 5 à l'endroit où s'est produit l'accident; que les éléments du dossier ne révèlent pas davantage depuis quand cette pierre se trouvait là; qu'aucune faute n'est en conséquence établie à suffisance de droit dans le chef de la commune "* [51].

## **Cas pratique: la voirie et ses dépendances**

### **Les trottoirs**

Au préalable, il convient de rappeler que le trottoir fait entièrement partie de la voirie qu'il longe. En effet, la Cour de Cassation a énoncé dans son arrêt du 18 avril 1910 [52] que *"fait incontestablement partie de la voirie toute la largeur de la rue, c'est-à-dire tout l'espace compris entre les façades des maisons ou entre les limites qui séparent les propriétés riveraines de la voirie. Le trottoir fait partie de la rue au même titre et dans les mêmes conditions que la partie centrale"*.

Le trottoir est donc un ***accessoire de la voirie*** et est ainsi soumis à toutes les obligations et charges qui découlent des principes régissant les voies publiques, ***à la condition qu'il soit ouvert ou affecté à la circulation.***

### **Responsabilité et entretien des trottoirs**

Plusieurs situations peuvent se présenter: soit le trottoir appartient à la commune, soit il appartient aux propriétaires riverains, ou encore à la Région ou à la province. Ce point est important à élucider pour connaître les obligations des communes en la matière.

Pour rappel, les pouvoirs publics sont présumés être propriétaires des trottoirs, *"la*

*présomption ne pouvant être renversée si ce n'est par la preuve que l'assiette desdits trottoirs a été établie sur des terrains appartenant à des propriétaires riverains" [53].*

### **Le trottoir appartient à la commune**

- Devoir de gestion

La commune en tant que gestionnaire de son domaine public doit entretenir et réparer le trottoir.

- Devoir de police

Son devoir de police se cumule à son devoir de gestionnaire, elle doit donc veiller à ce que le trottoir emprunté par le public soit suffisamment sûr pour ne pas tromper la légitime confiance.

La commune propriétaire d'un trottoir peut, par une **ordonnance de police administrative générale sur la voirie**, imposer l'entretien du trottoir au riverain et mettre à sa charge la responsabilité due à une mauvaise exécution de ce devoir.

En effet, la Cour d'appel de Bruxelles a énoncé dans son arrêt du 22 mai 1995 [54] "*qu'il n'existe aucun principe juridique prohibant, dans le chef des communes, d'imposer aux riverains l'obligation de l'entretien des trottoirs et la responsabilité des accidents pouvant survenir dans le cas où cette obligation n'est pas remplie ou l'est de manière déficiente*".

Cependant, le riverain à qui est transférée cette responsabilité d'entretien n'est tenu, tout comme la commune, qu'à une **obligation de moyen**. Sur cette base, la Cour d'appel de Bruxelles a énoncé dans un autre arrêt que "*le propriétaire riverain qui a débarrassé le trottoir de la neige en début de matinée se conforme aux exigences du règlement communal. Il ne peut être exigé de lui qu'il prévoie la survenance ultérieure de pluie ou de verglas, pas plus qu'on ne peut lui demander de surveiller l'état de son trottoir vingt-quatre heures sur vingt-quatre eu égard aux conditions atmosphériques exceptionnelles qui régnaient ce jour-là*" [55]. De plus, la jurisprudence considère qu'il

incombe à celui qui se prévaut de la responsabilité du riverain de prouver la faute de celui-ci et de démontrer en particulier qu'il connaissait la défectuosité et a tardé fautivement à la réparer [\[56\]](#).

La stipulation d'une telle ordonnance ne dégage pas entièrement la responsabilité de la commune; en cas d'accident, le propriétaire et la commune sont tous les deux responsables. C'est ainsi que la Cour d'appel de Bruxelles a décidé que, dans le cas d'une chute d'un piéton occasionnée par un pavé manquant dans le revêtement d'un trottoir, la responsabilité du propriétaire riverain est engagée, *in solidum* avec celle de la commune, vis-à-vis de la victime du fait de l'existence d'un règlement communal mettant à charge des propriétaires riverains la construction et l'entretien des trottoirs, ainsi que la responsabilité des accidents pouvant survenir à la suite du défaut d'entretien [\[57\]](#).

### **Le trottoir appartient au riverain**

Le trottoir appartiendra au riverain, notamment, lorsqu'il l'a construit lui-même avec l'autorisation de l'autorité gestionnaire ou lorsqu'un transfert de propriété aura eu lieu entre le gestionnaire de la voirie et le riverain (rare cas).

#### **- Devoir de gestion**

Comme tout propriétaire, le riverain est tenu à ce que le bien qu'il a sous sa garde ne cause pas de dommage à des tiers. Il doit dès lors entretenir et réparer son bien afin qu'il ne soit pas affecté d'un vice tel qu'il pourrait provoquer un dommage à un tiers, dommage dont le propriétaire serait responsable en vertu de l'article 1384, al. 1, du Code civil.

#### **- Devoir de police**

En vertu du devoir général de police qui incombe à la commune, si le trottoir, ***ouvert au public***, trompe la légitime confiance d'un passant, la commune pourra être tenue responsable, concurremment avec le propriétaire du bien.

Pour éviter de voir sa responsabilité engagée, la commune devra neutraliser le danger

soit en plaçant un panneau attirant l'attention des passants quant à l'état du trottoir soit en le réparant. Dans ce dernier cas, la commune pourra réclamer le montant de ses frais sur base de l'article 1382, du Code civil au propriétaire du bien.

Enfin, lorsque le trottoir est situé le long d'une *voirie régionale ou provinciale*, la Région ou la province, étant gestionnaire de sa voirie, a également un devoir de police sur le trottoir situé le long de sa voirie. Dans un procès en responsabilité, la commune pourrait appeler la Région ou la province à la cause pour un partage de responsabilité.

### **Le trottoir appartient à la Région ou à la province**

Dans ce cas, l'entretien du trottoir relève de la Région ou de la province, qui est également tenue d'un devoir de police. Cependant, la commune peut décider de prendre des initiatives pour pallier les carences de l'autorité gestionnaire pour ne pas voir sa responsabilité engagée sur base de son devoir général de police; dans ce cas, elle pourra récupérer les frais engagés sur base de l'article 1382 du Code civil.

### **Aménagements privés ou communaux**

D'une part, certains riverains décident d'installer des bacs à fleurs, des bornes, etc. sur les trottoirs passant le long de leur habitation. Il faut, tout d'abord, savoir que les particuliers ne peuvent pas placer d'obstacles sur la voirie publique sans avoir obtenu au préalable une autorisation de voirie octroyée par l'autorité communale compétente [\[58\]](#). Il en est de même pour le particulier propriétaire de l'assiette du trottoir lorsque celui-ci est considéré comme étant de la voie publique.

D'autre part, certaines communes installent des potelets sur les trottoirs afin notamment d'empêcher les véhicules de stationner sur le trottoir.

Dans les deux cas, la commune devra être vigilante lors de la pose de tels objets car elle pourrait voir sa responsabilité engagée si leur placement a été réalisé de manière telle qu'ils sont dangereux pour les usagers, soit par leur petite taille ou par leur couleur qui ne les rend pas assez visibles. En effet, cela pourrait vicier le trottoir et de ce fait entraîner la responsabilité de la commune sur base de l'article 1384, al. 1, du Code civil lorsqu'elle en

est propriétaire. Elle pourrait aussi voir sa responsabilité engagée en vertu de l'article 135, par. 2, de la nouvelle loi communale.

En principe, un permis d'urbanisme n'est pas requis pour les travaux d'aménagement et de sécurité. Toutefois, comme nous l'avons déjà signalé ci-dessus, l'absence d'obligation de permis d'urbanisme n'exonère pas le particulier de l'obligation de solliciter une autorisation de voirie (même si le particulier est propriétaire de son trottoir) auprès de la commune. Cette autorisation de voirie est révocable par nature et peut être soumise au paiement d'une redevance.

### **Les abords de voirie**

L'aménagement des abords appartient au propriétaire de ceux-ci; il convient donc de s'interroger sur la propriété de l'assiette des abords.

Néanmoins, la commune devra rester vigilante car sa responsabilité pourrait être engagée sur base de son devoir général de sécurité. On peut citer le cas des arbres situés le long d'une voirie. Leur entretien incombe à leur propriétaire; néanmoins, si un arbre menace de tomber sur la route, la commune se doit de neutraliser le danger (en fermant la circulation, par exemple) et elle peut enjoindre le propriétaire de l'arbre, par un arrêté du bourgmestre, de l'abattre dans un bref délai à défaut de quoi la commune le fait aux frais du propriétaire.

En outre, lorsque la commune est propriétaire des arbres, elle peut voir sa responsabilité engagée sur base de l'article 1384, al. 1, du Code civil. Ainsi, la Cour d'appel de Bruxelles a considéré que la commune était responsable de la chute d'une grosse branche par vent violent du fait que le vent n'avait rien d'exceptionnel et ne constituait pas un cas de force majeure susceptible d'exonérer le gardien de la chose [\[59\]](#).

### **Les égouts**

Tout d'abord, il convient de rappeler que les communes sont propriétaires des égouts [\[60\]](#) qu'elles ont construits et sont *responsables de leur entretien*. Remarquons que des égouts appartenant à une commune peuvent être établis sous une voirie régionale ou sous

une voirie privée, dans ces cas, c'est toujours à la commune, propriétaire des égouts, qu'incombe leur entretien.

La responsabilité des communes en matière d'égouttage peut se fonder soit sur base de l'article 1384, al. 1 du Code civil, soit sur base des articles 1382, du Code civil et 135, par. 2, de la nouvelle loi communale combinés.

### **Article 1384, al. 1, du Code civil**

La jurisprudence considère que les communes sont gardiennes de leurs égouts puisqu'elles en usent pour leur propre compte, en jouissent et les conservent avec un pouvoir de surveillance et de direction. La responsabilité de la commune peut ainsi être engagée sur base de l'art. 1384, al. 1, du Code civil si *un vice de l'égout* vient à causer un dommage à un tiers.

Comme nous l'avons déjà indiqué ci-dessus, le vice est défini comme toute caractéristique anormale de la chose qui la rend inapte à l'usage auquel elle est destinée et qui peut causer préjudice [\[61\]](#). Il s'ensuit qu'un vice peut exister dès l'origine (par exemple, égout mal conçu, pente insuffisante, ...) ainsi qu'affecter la chose au cours de son existence (par exemple, détérioration par vétusté).

C'est à la victime du dommage de démontrer l'existence du vice de la chose, du fait que du comportement anormal de l'égout ne découle pas l'existence d'un vice.

La commune pourra, néanmoins, se retourner contre le tiers auquel le vice est imputable. Toutefois, c'est le juge qui sera compétent pour décider des responsabilités et, le cas échéant, mettre à charge de l'auteur du vice une partie, voire la totalité, du dédommagement.

### **Articles 1382, du Code civil et 135, par. 2, de la nouvelle loi communale combinés**

La commune peut voir sa responsabilité engagée sur base de l'article 1382 du Code civil combiné à l'article 135, par. 2, de la nouvelle loi communale en ce qui concerne les *éléments placés dans les égouts par des tiers* comme, par exemple, du mazout, du

ciment, ... En effet, *"la commune doit assurer aux habitants la salubrité publique dont elle est garante. L'article 135 de la nouvelle loi communale a toujours fait peser sur les communes une obligation de sécurité-salubrité qui, contrairement à une idée généralement répandue, ne concerne pas seulement la voirie. (...) Cette obligation de sécurité impose aux autorités communales d'obvier à toute pollution anormale (même provoquée par des tiers, même si elle affecte un cours d'eau dont la province ou la Région est propriétaire) comme le ferait toute autorité normalement diligente et prudente placée dans les mêmes circonstances (C.Civ., art 1382) "* [\[62\]](#).

Nous rappellerons néanmoins que cette obligation de sécurité-salubrité est une obligation de moyen et non de résultat. *"Cela signifie qu'on ne saurait reprocher de faute à la commune si, d'une part, elle surveille d'une manière diligente et prudente les eaux rejetées de ses égouts dans les cours d'eau et, d'autre part, met en oeuvre un effort normal pour neutraliser efficacement le danger"* [\[63\]](#).

En ce qui concerne les égouts n'appartenant pas à la commune mais situés sur son territoire, sa responsabilité peut être engagée, vu son devoir général de sécurité, si elle ne réagit pas face à un problème qui provoquerait un dommage à autrui.

Lorsque l'individu qui a déversé les polluants dans l'égout est **identifié**, la commune pourrait se retourner contre le fautif sur base de l'article 1382 du Code civil qui énonce que *"tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer"*.

De plus, nous vous rappelons que l'article 7 du décret du 7 octobre 1985 [\[64\]](#) énonce qu'il est interdit *"de jeter ou de déposer des objets, d'introduire des matières autres que des eaux usées dans les égouts publics"*; le non-respect de cette interdiction est puni à l'article 49 du décret précité [\[65\]](#).

Si l'individu n'est **pas identifié**, la commune pourrait porter plainte contre X; néanmoins, l'individu ne pourra être puni que s'il est identifié.

Concernant un quelconque dommage dû au mauvais entretien de l'égout par le

gestionnaire de la voirie, la commune pourra introduire une action en justice en responsabilité sur base de l'article 1382, du Code civil à l'encontre du gestionnaire de la voirie si celui-ci commet une faute qui cause un dommage à la commune; par exemple, si la commune doit entretenir plus fréquemment ses égouts du fait que le gestionnaire de la voirie ne prend pas les dispositions nécessaires pour l'évacuation correcte des eaux de ruissellement.

### **Les avaloirs le long des voiries régionales ou provinciales**

Les avaloirs ne doivent pas être considérés comme des dépendances de l'égout mais bien de la voirie qu'ils servent [66]. Dès lors, leur entretien sera à charge du pouvoir public gestionnaire de ladite voie publique.

Si la commune cure l'avaloir situé sur une voirie régionale ou provinciale parce que son mauvais entretien devient un danger pour la circulation, elle pourra réclamer ses débours à la Région ou à la province.

La responsabilité de la commune pourra également être engagée par rapport aux avaloirs dans le cas d'un accident ou d'inondation (en cas de grande quantité d'eau sur la voie publique due au mauvais entretien des avaloirs, par exemple). Elle pourrait ainsi être condamnée *in solidum* avec le propriétaire négligeant.

### **Le gibier et la voirie**

Le gibier peut être la cause de dégâts à la voirie même ou encore entraîner des accidents de la route. Ainsi, il convient de savoir qui est responsable des dégâts occasionnés par celui-ci.

La loi en vue d'assurer la réparation des dégâts causés par le gros gibier [67] crée une présomption irréfragable de faute à charge du titulaire du droit de chasse pour les dommages causés aux champs, fruits et récoltes par le gibier provenant de parcelles boisées sur lesquelles il possède le droit de chasse, sans qu'il ne puisse invoquer le cas fortuit, ni la force majeure.



En l'espèce cependant, il ne s'agit pas de dégâts causés à une récolte mais à la voirie. On peut dès lors se poser la question de savoir si ce régime de responsabilité est susceptible de s'appliquer. La réponse nous semble devoir être négative, le but fondamental du législateur ayant été d'assurer en tout cas la réparation du dommage causé aux champs, fruits et récoltes en donnant à la partie lésée un débiteur facile à identifier.

A partir du moment où la loi de 1961 n'est pas applicable en fonction de la nature du dommage, il convient de se référer au droit commun de la responsabilité civile, à savoir la responsabilité pour faute (C. Civ., art. 1382 et 1383).

Concernant un quelconque accident de la route suite à la présence de gibier, la jurisprudence considère généralement que c'est à l'automobiliste d'adapter sa vitesse lorsqu'il se situe dans une région giboyeuse. Ainsi, le tribunal de police de Dinant décida que la commune n'était aucunement responsable des dommages subis par un usager de la route suite à la collision de son véhicule avec un chevreuil. Le tribunal basa sa décision sur le fait que la "victime" habitant la région *"devait connaître le risque de semblables événements; qu'il lui appartenait dès lors d'adapter sa vitesse aux circonstances et de considérer que la survenance d'un gibier sur la chaussée était prévisible"*. Le tribunal ajouta *"que transformer les routes qui traversent une zone giboyeuse en véritables camps retranchés, cernés par des fils de fer barbelés, clôtures électriques, et pourquoi pas, des tours de guet, ... tout cela pour permettre aux usagers de circuler à vive allure, est une proposition qui manque de bon sens "* [\[68\]](#).

Ajoutons que dans les régions très giboyeuses, il n'est pas indispensable d'installer des panneaux A27 [\[69\]](#) car les automobilistes qui circulent sur ces voiries sont censés être conscients des risques et de ce fait adapter leur conduite [\[70\]](#).

### **Déneigement - sablage**

Comme nous l'avons indiqué à diverses reprises dans cet article, ***toutes les autorités publiques*** sont tenues d'un devoir d'entretien et de police sur leur voirie. Il s'ensuit que la Région, la province et la commune doivent déneiger leurs voiries, sous peine de voir leur responsabilité engagée en cas d'accident.

La Cour d'appel de Mons a d'ailleurs retenu la responsabilité exclusive de la commune pour le dérapage d'un bus qui circulait à moins de 10 km/h sur une voirie non sablée dès lors que le reste du réseau avait été sablé et que l'accident s'était produit en fin de matinée sur une voirie empruntée par les transports en commun [71].

De plus, dans le cas des voiries régionales et provinciales, la commune est tenue en cas de carence de l'autorité gestionnaire, en vertu de son devoir général de police, de prendre les mesures nécessaires pour neutraliser efficacement le danger (signalisation adéquate, voire dans le cas d'espèce les travaux de déneigement). Si la commune s'abstenait d'intervenir, elle mettrait sa responsabilité en cause. Si un accident survenait, la victime serait alors en droit d'assigner la Région wallonne ou la province ainsi que la commune, la première pour avoir manqué à son obligation d'entretien et de sécurité (découlant de son droit de propriété), la seconde pour avoir manqué à son seul devoir de sécurité (découlant de son devoir général de police de la voirie).

Comme nous l'avons déjà signalé, la Cour de Cassation reconnaît que la commune même si elle exécute un devoir propre de sécurité, lorsqu'elle agit pour suppléer à la carence fautive d'un autre pouvoir public a le droit de réclamer en justice le remboursement des frais exposés sur base de l'article 1382, du Code civil.

### **Cas pratique: les travaux sur la voie publique et la responsabilité de la commune**

En vertu de l'article 78.1.1 de l'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière [72], "*la signalisation des chantiers établis sur la voie publique incombe à celui qui exécute les travaux*".

La Cour de Cassation a rappelé ce principe en précisant que l'obligation de l'autorité qui a la gestion de la voie publique n'est que subsidiaire, en cas de carence de celui qui a créé l'obstacle [73].

Toutefois, lorsqu'il doit être fait usage de signaux routiers relatifs à la priorité, de signaux d'interdiction, de signaux d'obligation, de signaux relatifs à l'arrêt et au stationnement ou de marques longitudinales provisoires indiquant les bandes de circulation, le plan de signalisation des travaux, établi par l'entrepreneur, doit être

soumis à une autorisation du bourgmestre lorsqu'il s'agit de travaux exécutés en dehors d'une autoroute [74] [75].

L'autorisation du bourgmestre, étant à distinguer d'une mesure de police, est une simple décision écrite et ne doit prendre la forme ni d'un arrêté, ni d'une ordonnance de police au sens des articles 119 et 133 de la nouvelle loi communale (devenus, en partie, les art. L. 1122-32 et L. 1123-29 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation).

L'autorisation détermine les signaux routiers qui seront utilisés. La signalisation en question doit être conforme aux dispositions de l'arrêté ministériel du 7 mai 1999 relatif à la signalisation des chantiers et des obstacles sur la voie publique [76]. Cet arrêté fixe les conditions minimales de sécurité sur les chantiers qui peuvent toujours être complétées par le bourgmestre. Le Ministre des communications a rappelé qu'il était *"important que cette autorisation détermine les signaux adéquats, sinon, la responsabilité de la commune pourrait être engagée"* [77].

La signalisation doit être enlevée dès que les travaux sont terminés.

### **Responsabilité en cas d'accident sur chantier dû à une mauvaise signalisation**

La responsabilité civile, en cas d'accident sur un chantier, peut être partagée entre trois acteurs: l'entrepreneur, le gestionnaire de la voirie et la commune.

D'une part, l'entrepreneur est chargé de signaler son chantier en tant que gardien du chantier. Sa responsabilité peut ainsi être engagée sur base de l'article 1384, al. 1, du Code civil.

D'autre part, l'obligation de sécurité incombe à l'autorité publique même lorsque la sécurité de la voirie est compromise par le fait d'un tiers [78], il s'ensuit que l'autorité gestionnaire de la voie publique doit intervenir pour pallier les carences de l'entrepreneur. Ainsi, sa responsabilité peut, notamment, être engagée si, étant au courant des lacunes de signalisation, elle n'oblige pas le responsable des travaux à y remédier ou, le cas échéant, si elle n'y remédie pas elle-même. L'autorité gestionnaire pourra évidemment se retourner contre le tiers pour obtenir remboursement des frais rendus nécessaires.

Enfin, la commune pourrait également voir sa responsabilité engagée vu son devoir général de police. Si la commune engage des frais pour pallier les carences des différents intervenants, un remboursement des frais est envisageable.

Lorsqu'un accident survenu sur un chantier a comme conséquence blessures ou mort d'homme, la responsabilité pénale des personnes physiques, organes de la commune – bourgmestre et échevins – peut se trouver engagée sur base des articles 418-420 du Code pénal.

### **Responsabilité lorsque la commune est maître de l'ouvrage**

Lorsque les travaux sont entrepris par un entrepreneur privé pour le compte de la commune, celle-ci est maître de l'ouvrage. Il s'ensuit que si un accident, dû à une mauvaise signalisation, se produit, la commune et l'entrepreneur pourraient être responsables *in solidum* des conséquences de l'accident.

La commune se doit d'être vigilante quant à la signalisation des travaux et, dans certains cas, pallier les carences de l'entrepreneur pour que sa responsabilité civile, et le cas échéant pénale, ne soit pas engagée du fait de son obligation de sécurité. En effet, elle ne pourra pas se dégager de sa responsabilité en prétextant qu'elle n'était pas au courant des travaux, car c'est elle-même qui les a commandés.

La commune aura néanmoins la possibilité de se retourner contre l'entrepreneur. Dans le cas où le contrat entre la commune et l'entrepreneur comprend une clause qui met la responsabilité de la signalisation insuffisante à charge de l'entrepreneur chargé du chantier, la commune pourra agir en garantie contre lui en invoquant cette clause [\[79\]](#). Néanmoins, les clauses contractuelles liant la commune et l'entrepreneur en matière de signalisation ne sont pas opposables à la victime de l'accident [\[80\]](#).

Lorsque rien dans le contrat ne décharge la commune de cette responsabilité, elle peut intenter une action contre l'entrepreneur sur base des articles 1382 et 1383 du Code civil. En effet, le fait, pour l'entrepreneur, de ne pas mettre la signalisation adéquate pour prévenir du chantier constitue une faute qui occasionne un dommage à la commune, ce

dommage étant en lien causal avec la faute de l'entrepreneur.

Enfin, rappelons que la commune ne peut aucunement se dégager de sa responsabilité pénale par des clauses contractuelles.

### **Cas pratique: les voiries privées et la responsabilité des communes**

Pour rappel, la Cour de Cassation considère qu'une voie publique est une voie accessible à la circulation du public [\[81\]](#). Il s'ensuit que des voiries publiques peuvent reposer sur une assiette privée.

Ainsi, on peut rencontrer deux sortes de voiries privées:

- les voiries publiques sur assiette privée;
- les voiries privées sur assiette privée.

Cette distinction joue un rôle important par rapport à la responsabilité des communes.

En effet, lorsque la voirie en question est une *voirie publique sur assiette privée*, il est évident que le propriétaire doit assurer l'entretien et la réparation de celle-ci et veiller à ce qu'elle ne cause de préjudice à personne. Si un dommage est causé à autrui, le propriétaire est responsable soit sur base de l'article 1384, al. 1, du Code civil, soit sur base de l'article 1382, du Code civil.

La commune, quant à elle, même si elle n'est pas propriétaire de la voirie en question doit vérifier l'état de celle-ci du fait de son devoir général de police.

Ainsi, comme pour les voiries appartenant à une autre autorité publique, pour remplir son obligation de sécurité, la commune a deux possibilités:

- soit elle prend des mesures de police comme un placement de signalisation, une déviation soit la fermeture de la voirie;
- soit elle se substitue au propriétaire et réalise les travaux de réparation tout en sachant que ces travaux peuvent être considérés comme des travaux lourds par la jurisprudence et entraîner prescription acquisitive après trente ans.

La commune pourra également récupérer les frais engagés sur base de l'article 1382 du Code civil du moins pour les mesures de réparation mais non pour les mesures de police (du fait que le propriétaire privé n'est pas tenu d'un devoir de police). Néanmoins, si la commune essaye de récupérer les frais engagés, il nous semble qu'elle prouve ainsi qu'elle ne souhaite pas obtenir la propriété de l'assiette de la voirie malgré les travaux lourds qui auront été effectués.

Lorsque la voirie est *privée* et appartient à un propriétaire privé ou à une autre autorité publique, il est évident que la commune n'a aucune obligation; de ce fait, elle ne pourra aucunement être tenue responsable si un accident survient.

Lorsque la voirie concernée est une *voirie privée appartenant à la commune*, celle-ci pourrait voir sa responsabilité engagée sur base de l'article 1384, du Code civil car elle en est la gardienne.

## **Conclusion**

Nous avons pu constater à la lecture de ce texte que tous les usagers de la voirie, les gestionnaires de voirie ainsi que les villes et communes jouent un rôle important en matière de responsabilité. En effet, chacun d'eux peut voir sa responsabilité engagée suite, notamment, à un accident de la route ou encore à des dégâts causés par un vice de la voirie.

La jurisprudence est, toutefois, de plus en plus sévère par rapport aux obligations qui incombent aux gestionnaires de voirie.

Pour les villes et communes, une difficulté supplémentaire est à ajouter, c'est le respect du devoir général de police qui leur impose d'être vigilantes par rapport à toutes les voiries qui traversent leur territoire et non seulement par rapport à leur propre voirie. Rappelons, néanmoins, que cette obligation générale de sécurité est une obligation de moyen et non de résultat.

Concernant leurs obligations sur les voiries régionales ou provinciales, il convient de souligner que leur devoir général de police ne les oblige pas à entretenir les voiries

régionales ou provinciales en lieu et place de l'autorité gestionnaire défailante.  
Néanmoins, s'il est nécessaire d'intervenir pour pallier les carences des gestionnaires défailants, elles peuvent réclamer leur débours.

-----

1. Flamme, Favresse, Chamart et Courtois, *Droit administratif approfondi (la voirie)*, éd. ULB, 1971-1972, p. 28.

- Décr. 12.2.2004, art. 129, M.B. 30.3.2004.
- L. 10.4.1841 sur les chemins vicinaux, Bull. Off., XX, n° 162.
- Cass., 5.11.1920, *Pas.*, 1920, I, p. 193.
- Cass., 24.4.1840, *Pas.*, 1840, I, p. 375.
- Cass., 27.5.1963, *Pas.*, 1963, I, p. 1.034.
- Dans ce cas, deux conditions doivent être remplies cumulativement, à savoir:
  - l'organe avait l'obligation ou la possibilité de commettre l'acte litigieux;
  - l'organe a commis la faute dans l'exercice de sa fonction.
- M.B. 27.2.2003.
- H. Schmidt, *Le nouveau régime de responsabilité pour le personnel des services publics*, *Trait d'Union*, 4/2003, p. 13.
- L. 4.5.1999 rel. à la responsabilité civile et pénale des bourgmestres, échevins et membres de la députation permanente, M.B. 28.7.1999.
- Doc. Parl., Sén., S.O., 1997-1998, n° 1-987/1, p. 2.
- E. Maron, *Statut, missions et responsabilités des bourgmestres et échevins*, *Mouv. Comm.*, 2/2000, p. 128.

- M.-A. Flamme, *Droit administratif*, T. II, éd. ULB, Bruxelles, 1989, p. 1.066.
- Pour la doctrine, v. Bure, in *Les nouvelles, voirie et constructions*, n°204, p. 228; Wilkin, in *Voirie et alignement, urbanisme et construction*, pp. 203-205; M.-A. Flamme, op. cit., p. 1.065, n°435. Pour la jurisprudence, v. notamment Cass., 5.9.1969, *Pas.*, 1969, I, p. 9.
- Flamme, Favresse, Chamart et Courtois, op. cit., p. 8.
- Cass., 7.3.1963, *Pas.*, 1963, I, p. 744; Cass., 9.10.1967, *Pas.*, 1968, p. 174; Cass., 21.10.1993, *Pas.*, 1993, I, p. 848; Cass., 26.5.1994, *Pas.*, 1994, I, p. 513.
- Cass., 25.3.1999, *Pas.*, 1999, I, p. 183.
- Cass., 11.9.1980, *Res et Jura Imm.*, 1980, p. 327.
- Cass., 19.9.1985, *Pas.*, 1986, I, p. 54 et s.
- Gent, 30.11.1995, *R.G.A.R.*, 1997, p. 12.763/1.
- Bruxelles, 13.6.2001, *Res et Jura Imm.*, 2001, V. 67; (318), 185-190.
- Liège, 11.10.1999, *J.L.M.B.*, 2000, p. 763, obs. D. Philippe.
- V. infra.
- V. notamment Cass., 3.2.2005, *J.L.M.B.*, 2005, p. 720.
- V. Bure, in *Les nouvelles, Voirie et construction*, n° 62.
- Wilkin, *Voirie et alignement, urbanisme et construction*, Bruxelles, Ed. Bruylant, p. 204.
- Cass., 14.9.1978, *Pas.*, 1979, I, p. 43.



- Bruxelles, 24.9.2002, *J.L.M.B.*, 2003, p. 1.100.
- Cass., 3.2.2005, *J.L.M.B.*, 2005, p. 720.
- V. notamment Bruxelles, 2.10.1992, *R.G.A.R.*, 1996, p. 1.261; Namur, 30.5.1994, *R.G.A.R.*, 1996, p. 12.619; Trib., Mons, 23.4.1997, *R.G.A.R.*, 1999, p. 13.155; J.P., Schaerbeek, 25.11.1998, *J.T.*, 14/1999, p. 277; Pol., Verviers, 4.3.2002, *J.J.P.*, 2002, p. 374; Pol., Namur, 23.1.2003, *Rev. Dr. Comm.*, 2004, p. 48.
- M. Boverie, *La responsabilité communale en matière de voiries - Chronique de jurisprudence*, Mouv. Comm., 12/1998, p. 658.
- Civ. Nivelles, 25.5.1982, *R.G.A.R.*, 1984, p. 10.786.
- Civ. Bruxelles, 9.6.1994, *Rev. Gén. Dr. Civ.*, 1995, pp. 149-152.
- Civ. Namur, 10.1.1996, *R.G.A.R.*, 1998, p. 12.895.
- Civ. Mons, 23.4.1997, *R.G.A.R.*, 1999, p. 13.155.
- Chaussée glissante.
- Liège, 11.3.1996, *R.G.A.R.*, 1997, p. 12.766.
- Liège, 27.3.1996, inédit.
- Pol. Verviers, 4.3.2002, *J.J.P.*, 6-9/2002, pp. 374-378.
- Liège, 14.12.1995, *Rev. Dr. Comm.*, 3/1997, p. 146.
- Cass., 1.2.1973, *Pas.*, 1973, I, p. 525.
- Coups et blessures involontaires et coups et blessures involontaires ayant entraîné la mort

sans l'intention de la donner.

- Cass., 29.3.1994, *Pas.*, 1994, I, p. 326.
- Liège, 26.3.1987, *J.L.M.B.*, 1987, p. 845.
- Pour une étude plus approfondie v. P. Blondiau, S. Bollen, M. Boverie, P. Despretz et J. Robert, *Les missions du bourgmestre*, UVCW, 1999, pp. 46 et ss.
- Trib., Mons, 23.4.1997, *R.G.A.R.*, 1999, p. 13.155.
- Pol. Liège, 13.6.2001, *J.J.P.*, 2003, p. 238 et Liège, 4.10.2002, *J.J.P.*, 2003, p. 240.
- Bruxelles, 24.5.1993, *R.G.A.R.*, 1996, p. 12.644.
- V. notamment Liège, 27.3.1996, inédit; Bruxelles, 24.5.1993, *R.G.A.R.*, 1996, p. 12.644.
- Liège, 11.3.1996, *R.G.A.R.*, 1997, p. 12.766.
- Civ. Dinant, 17.9.2003, *R.G.A.R.*, 2004, p. 13.936.
- Cass., 18.4.1910, *Pas.*, 1910, I, p. 183.
- Ph. Bouillard, *Aperçu du régime juridique des trottoirs*, in *Aménagement du territoire et droit foncier*, Seres, n°13, 7.1983, p. 12.
- Bruxelles, 22.5.1995, *R.G.A.R.*, 1997, n°12.187.
- Bruxelles, 2.10.1992, *R.G.A.R.*, 1996, n° 12.617.
- V. notamment Liège, 21.5.1996, *R.G.A.R.*, 1.1998, p.12.885.
- Bruxelles, 22.5.1995, *R.G.A.R.*, 1997, p. 12.787.
- Lorsqu'il n'y a pas d'atteinte à la conservation du domaine, c'est-à-dire lorsqu'il n'y a pas

ancrage dans le sol, l'autorité compétente est le bourgmestre; dans les cas où il y a ancrage dans le sol, l'autorité compétente est le collège des bourgmestre et échevins.

- Bruxelles, 7.5.2003, *R.G.A.R.*, 2004, p. 13.846.
- Pour information, les chambres de visite et les taques d'égouts sont considérées comme des dépendances d'égouts; en effet, elles sont nécessaires à la construction et au bon fonctionnement du réseau d'égouts. Par contre, les avaloirs, comme nous le verrons au point suivant, ne doivent pas être considérés comme des dépendances de l'égout mais bien de la voirie qu'ils servent.
- Cass., 19.9.1985, *Pas.*, 1986, I, p. 54 et s.
- M. Boverie, *Les communes et l'égouttage*, UVCW, 1995, p. 98.
- Idem, p. 99.
- Décr. 7.10.1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution (M.B. 10.1.1986)
- Emprisonnement de 8 jours à 6 mois et amende de 26 francs à 500.000 francs ou une de ces peines seulement.
- En ce sens v. Liège, 14.12.1995, *Rev. Dr. Comm.*, 3/1997, p. 148, obs. J.-M. Bol.
- L. 14.7.1961, M.B. 28.7.1961.
- Pol., Dinant, 8.6.1998, *Rev. Dr. Comm.*, 2001/2, p. 144.
- Traversée de gros gibier.
- Voir notamment Pol., Charleroi, 26.2.1998, *Rev. Dr. Comm.*, 2001/2, p. 141; Pol. Dinant, 8.6.1998, *Rev. Dr. Comm.*, 2001/2, p. 144.

- Mons, 10.10.1994, *Dr. Circ.*, 1995, p. 110.
- M.B., 9.12.1975.
- Cass., 6.10.1977, *Pas.* 1978, I, p. 152.
- A.R. 1.12.1975, art. 78.1.1, al. 2.
- Lorsqu'il s'agit d'autoroutes, l'autorisation doit être rendue par le Ministre ayant la gestion des autoroutes dans ses attributions.
- M.B. 21.5.1999.
- Q.R. Ch., 90/91, n°163, p.13.903.
- Cass., 21.10.1977, *Pas.* 1978, I, p. 228.
- J.P. Visé, 5 octobre 1992, *J.J.P.*, 1993, 3-5.
- Civ. Gand, 4.7.1957, *Bulletin des Assurances*, 1959, p. 239.
- Cass., 14.9.1978, *Pas.*, 1979, I, p. 43.



Ce document, imprimé le 23-04-2019, provient du site de l'Union des Villes et Communes de Wallonie ([www.uvcw.be](http://www.uvcw.be)).  
 Les textes, illustrations, données, bases de données, logiciels, noms, appellations commerciales et noms de domaines, marques et logos sont protégés par des droits de propriété intellectuelles.  
 Plus d'informations à l'adresse [www.uvcw.be/plan-du-site/disclaimer.cfm](http://www.uvcw.be/plan-du-site/disclaimer.cfm)