

Se préparer au mi pour les mois à ve

La sécurisation du réseau routier par un service d'hiver de qualité est une des missions saisonnières des plus délicates notamment en raison du caractère imprévisible, à long, moyen, voire court termes, des phénomènes météorologiques. Nul n'aura d'ailleurs oublié les conditions climatiques exceptionnelles que la Wallonie a connues ces deux derniers hivers et, surtout, les conséquences fâcheuses qu'elles ont engendrées pour les pouvoirs locaux: pénurie de sel, difficulté d'assurer un service minimum garantissant la sécurité et la mobilité des usagers, interpellations virulentes de la part de certains citoyens,... Celles-ci ont clairement mis en évidence toute la complexité d'une réponse adéquate des pouvoirs locaux à ces phénomènes hivernaux. L'Union des Villes souhaite par conséquent consacrer le dossier de son Mouvement communal à cette mission d'intérêt général menée à bien, tant par les agents techniques que par les mandataires locaux.

AVANT TOUTE CHOSE, IL n'est pas inutile de préciser que le service d'hiver s'inscrit avant tout dans le cadre de l'obligation de sécurisation du réseau viaire, laquelle incombe notamment aux communes. Nous reviendrons dans ce dossier sur les contours

exacts de cette obligation. En vue d'éviter de voir sa responsabilité engagée, la commune pourra d'ailleurs prendre certaines mesures spécifiques afin de réguler temporairement la circulation.

Si, pour le particulier, la saison hivernale ne dure que quelques mois de l'année, pour

les gestionnaires de voirie, elle implique une réelle préparation, notamment par la conclusion de marchés de fourniture de fondants et/ou d'abrasifs, par l'achat de matériel ou encore par l'élaboration d'un plan d'intervention d'épandage et de déneigement.

Entre obligation de sécurité et services offerts aux citoyens



ALEXANDRE PONCHAUT CONSEILLER

Tout gestionnaire de voirie a l'obligation de n'ouvrir à la circulation publique que des voiries suffisamment sûres et de pallier tout risque d'accident. A défaut, la responsabilité du gestionnaire peut être engagée¹. Ce principe, établi de longue date par la jurisprudence, justifie à suffisance l'importance des services d'hiver assumés par les communes. La question se pose dès lors de connaître l'étendue exacte de cette obligation afin de déterminer la frontière entre la contrainte légale et le pur service offert aux habitants.

eux
nir

Enfin, faut-il le rappeler, les opérations de déneigement et d'épandage sont d'une importante technicité dont la qualité de la mise en œuvre est principalement liée à l'expérience des agents de terrain. Il est évidemment impossible de dresser, dans ces quelques pages, une liste exhaustive des différents cas de figure pouvant être rencontrés et des techniques pour y répondre efficacement. Il n'est toutefois pas inutile de rappeler quelques principes de base pour une intervention optimale.

En réalité, il n'existe pas de « formule miracle » permettant à coup sûr d'assurer une sécurisation et un confort parfaits, répondant aux attentes de chaque citoyen. Il existe par contre une multitude d'expériences et d'initiatives intéressantes menées par les villes et communes qu'il convient de partager, de valoriser pour éventuellement s'en inspirer.

LA RESPONSABILITÉ DE LA commune, en tant que gestionnaire de la voirie, peut être engagée sur deux fronts : la responsabilité du gardien de la chose (C. civ., art. 1384, al. 1^{er}) et la responsabilité pour faute (C. civ., art. 1382). En outre, la commune est titulaire d'une obligation générale de sécurité sur toutes les voies publiques traversant son territoire, et ce conformément à l'article 135 de la nouvelle loi communale.

Ces responsabilités ne s'excluent aucunement mais peuvent, au contraire, se cumuler. Il en sera de même en matière de déneigement et de sécurisation des trottoirs, souvent mis à charge des riverains par le règlement général de police.

Précisons d'emblée que le juge, s'il est appelé à connaître d'un différend, aura une appréciation souveraine des faits qui lui seront présentés et partant de la responsabilité de la commune. Il est donc impossible de fixer une frontière claire et concrète au-delà de laquelle la responsabilité de la commune sera exclue. Nous essaierons toutefois, dans la mesure du possible, d'en déterminer les contours.

Responsabilité du gardien de la chose

Selon l'article 1384, al. 1 du Code civil, chaque personne est responsable du dommage causé par une chose viciée dont il a la garde. Concrètement, cela signifie que l'autorité gestionnaire peut voir sa responsabilité engagée en cas de dommage causé par un vice de la voirie dont il a la gestion. Pour la commune, cette responsabilité sera donc exclusivement limitée aux voiries vicinales et voiries communales innommées, à l'exclusion des routes régionales, provinciales et des voies privées.

Par vice de la voirie, on entend la caractéristique anormale susceptible de causer à un tiers un préjudice. Il s'agit évidemment d'une définition très large, d'autant que, pour la Cour de Cassation, une voirie viciée ne se limite pas uniquement à celle affectée d'une caractéristique la rendant impropre à l'usage auquel elle est destinée². La caractéristique anormale ne devra en outre pas forcément être intrinsèque ou permanente à la voirie et pourrait donc, a fortiori, consister en une plaque de verglas ou l'état d'enneigement de la voie publique³.



“ LE GESTIONNAIRE DE VOIRIE DOIT PALLIER TOUT RISQUE D'ACCIDENT ”

L'appréciation de cette caractéristique « anormale » se fera au cas par cas. Certaines décisions sont d'ailleurs très sévères à l'égard des autorités publiques, engageant quasi-automatiquement leur responsabilité pour tous phénomènes hivernaux, même lorsque ceux-ci sont imprévisibles et incontrôlables compte tenu de l'aléa des prévisions météorologiques⁴. Selon nous, dans ces derniers cas, les conditions d'existence d'un cas de force majeure nous semblent remplies et une exonération de la responsabilité de l'autorité publique devrait prévaloir.

L'appréciation de la responsabilité du gardien de la chose se fera souvent par l'application d'une norme de fréquence ou du critère de légitime confiance des usagers.

Légitime confiance des usagers

La caractéristique anormale sera le plus fréquemment appréciée au regard de la légitime confiance trompée des usagers. On peut ainsi citer l'arrêt de la Cour d'appel de Liège qui, concernant un accident survenu aux alentours de la Ville de Stavelot, avait rejeté la responsabilité de la commune précisant notamment qu'« en période hivernale, singulièrement dans les environs de Stavelot et Francorchamps, il est fréquent, alors qu'il neige, que cette neige tienne sur la chaussée, au moins un certain temps; que la présence de neige sur la route, dans ces conditions, résulte d'un phénomène naturel tout à fait normal, sans qu'il faille considérer que la structure même de la chaussée serait atteinte d'un quelconque vice. (...) Il ne peut être reproché aux pouvoirs publics de n'avoir pas placé d'autre signalisation, dès lors qu'en l'espèce

*il est question de neige, parfaitement visible, tombant sur la chaussée, et non d'un verglas qui, s'il avait été habituel à cet endroit, aurait pu justifier une signalisation particulière, de nature à éviter de tromper les prévisions des usagers »*⁵.

La légitime confiance à laquelle il est fait recours est celle de l'utilisateur normalement prudent et diligent face aux conditions climatiques qu'il rencontre (chute de neige, verglas généralisé, température ambiante extérieure⁶...), voire qu'il s'attend à rencontrer (mise en garde via les bulletins d'informations, localisation, heure de la journée⁷...). Aussi, seront particulièrement visés les dangers imprévisibles tel le verglas généralisé sur un pont, rendant celui-ci impraticable, alors que le tronçon pour rejoindre ce pont est parfaitement dégagé⁸.

L'accent sera donc principalement mis sur l'information qu'a l'utilisateur de la situation. Cette information aura lieu par la nature des choses (neige parfaitement visible permettant à l'utilisateur de moduler sa vitesse⁹) ou alors par une signalisation adéquate attirant l'attention de l'utilisateur sur le danger en question¹⁰. Evidemment, si le danger rend la voirie totalement impraticable, la pose d'une signalisation s'avèrera selon toute vraisemblance insuffisante, à l'inverse de la fermeture totale de voirie le temps nécessaire à sa sécurisation.

Application d'une norme de fréquence

Outre la légitime confiance des usagers, en matière de responsabilité du gardien de la chose, une partie de la jurisprudence apprécie l'existence du vice par le recours à une norme de fréquence¹¹. Celle-ci consiste à examiner la caractéristique en question en

référence à ce qu'il est normal de rencontrer sur une voirie en général du même type.

Selon nous, une stricte application de cette norme de fréquence tendrait à considérer qu'il est en général normal de rencontrer de la neige ou du verglas en période hivernale, et donc conclurait aux rejets de bon nombre de demandes d'utilisateurs. C'est peut-être pour éviter cette conclusion que le recours à une norme de fréquence, en matière de phénomènes hivernaux, est en réalité très peu utilisé par les juridictions¹².

Autres cas

A côté du recours au principe de légitime confiance des usagers et à une norme de fréquence, certains juges se limitent à une appréciation au cas par cas de l'état de la voirie¹³. Cette jurisprudence est évidemment regrettable en ce qu'elle empêche les pouvoirs publics de dégager clairement des principes lui permettant de parfaire sa mission d'intérêt général.

Comme le relève le Professeur Monterro, « pour échapper à une censure de la Cour de Cassation, le mieux est, semble-t-il, pour les juridictions de fond, de s'abriter au maximum derrière leur pouvoir souverain d'appréciation concrète du vice de la chose, sans chercher à motiver leurs décisions eu égard à un critère plus précis que celui prôné par la Cour de Cassation »¹⁴.

Reste que l'absence de cette motivation ne facilite malheureusement pas la tâche des autorités gestionnaires soucieuses de respecter au mieux leur obligation.

Exonération ou limitation de la responsabilité

La responsabilité du gardien de la chose est irréfutable. Cela signifie qu'une fois

que les conditions d'application de l'article 1384, al. 1^{er} sont établies - vice de la chose, dommage et lien de causalité - le gestionnaire de voirie est responsable de plein droit. Il ne peut donc pas se libérer en prouvant n'avoir commis aucune faute ou n'avoir pas eu connaissance du vice.

Le gestionnaire pourra évidemment échapper à la mise en cause de sa responsabilité en contestant l'existence du vice ou en invoquant l'absence d'un lien de causalité entre le vice et le dommage. Dans ce dernier cas, le gestionnaire plaidera que

le dommage provient non pas du vice en question mais de la faute de la victime, d'un cas de force majeure ou du fait d'un tiers. En découlera une limitation, un partage, voire l'exonération complète de la responsabilité du gestionnaire.

La faute de la victime sera de loin le cas le plus fréquent d'exclusion totale ou partielle de la responsabilité des autorités publiques. La faute pourra consister en une vitesse inadaptée¹⁵ ou une grave imprudence ayant conduit ou aggravé le dommage¹⁶.

Le cas fortuit ou la force majeure sont définis comme la cause étrangère, insurmontable et imprévisible permettant l'exonération de la responsabilité du gardien de la chose. A notre sens, les phénomènes hivernaux rentrent dans cette catégorie, en tout état de cause lorsqu'ils sont imprévisibles notamment par le biais des différents bulletins météorologiques. Si la Cour d'appel de Liège a validé, sur le principe, l'invocation de la force majeure en matière de phénomènes hivernaux¹⁷, la majorité des juridictions rechignent cependant à la reconnaître¹⁸.

'SécuRoutes' : votre partenaire météo de cet hiver



'SécuRoutes' de MeteoServices, c'est :

- 15 ans d'expérience de météorologie routière
- Des équipes de prévisionnistes compétents, disponibles 24h/24, 7j/7
- Un service de qualité reconnu par plus de 100 communes belges, le S.P.W. et de nombreux départements français
- Des prévisions fiables et spécifiques pour votre commune, rafraîchies chaque jour avant 15 heures
- Un accès aisé aux prévisions via Internet, mail ou fax
- Des données et informations pertinentes telles que : avertissements, température de chaussée, état de la route, conseils de salage, images radar, etc.
- En résumé, l'aide essentielle à la prise de décision faite pour les responsables communaux de la viabilité hivernale

Pour plus d'informations et profiter d'une période de test gratuit à nos services

<http://vh.meteoservices.be>

MeteoServices, société privée de services météorologiques pour professionnels, est active dans de nombreux secteurs, notamment auprès des collectivités dans le cadre de la 'Viabilité hivernale'.

L'expertise de MeteoServices et de ses prévisionnistes, notamment reconnue par le Service public de Wallonie, repose sur une expérience de 15 ans dans ce domaine. L'utilisation de modèles météorologiques de plus en plus performants et l'intégration d'outils spécifiques à la météorologie routière tels que la température de chaussée nous permettent de répondre aux attentes de nos clients ; plus de 100 communes belges et de nombreux départements français adhèrent à nos services.

Ainsi, MeteoServices met, chaque jour, à disposition de ses utilisateurs, via une application web, via mail ou fax, des

prévisions météorologiques axées sur la « Route ». Les responsables 'VH' disposent donc d'informations essentielles telles que : un texte d'avertissement spécifique, des prévisions à 24 heures de la température des chaussées, de l'état de la route et de conseils de salage, du type et de la quantité de précipitations, etc. Des images radar permettant de distinguer le type de précipitations, un contact possible avec un prévisionniste 24h/24, l'envoi de SMS en cas de changement significatif... complètent notre offre de services.

A quelques jours des premiers frimas ou flocons, nous vous invitons à juger gratuitement de nos services.

Pour ce faire : inscrivez-vous sur vh.meteoservices.be

Enfin, le fait d'un tiers permettra un partage de responsabilité, voire l'exclusion de celle du gestionnaire. La preuve devra dès lors être apportée comme quoi, en l'absence du vice de la voirie, le dommage se serait quand même produit, éventuellement dans une moindre mesure, et ce dû au fait d'un tiers.

Responsabilité pour faute

Le gestionnaire peut en outre voir sa responsabilité pour faute engagée sur la base de l'article 1382 du Code civil. Cette faute pourra par ailleurs consister en une négligence ou une imprudence fautive de sa part¹⁹, telle l'absence d'opérations d'épandage. A noter que cette sorte de responsabilité n'engagera le gestionnaire que pour les voiries soumises à sa gestion et donc, en ce qui concerne la commune, exclusivement pour les voiries vicinales et les voiries communales innomées.

La faute retenue est la faute légère, à savoir celle que n'aurait pas commise un gestionnaire de voirie normalement diligent et prudent, placé dans les mêmes circonstances. En outre, comme la Cour d'appel de Mons le précise, la reconnaissance de la responsabilité pour faute du gestionnaire « demeure étroitement liée à l'existence ou à l'inexistence d'un danger anormal pour l'usager de la route »²⁰.

En cas de différend porté devant une juridiction, le juge examinera au cas par cas si une faute a été commise soit dans la surveillance du réseau routier, dans l'hypothèse où le gestionnaire aurait ignoré le danger existant, soit en ce qui concerne les mesures qu'il a adoptées pour pallier le danger dont il avait connaissance.

Concernant la surveillance, celle-ci doit donc être adéquate, telle que l'aurait fait le gestionnaire normalement prudent et diligent. Les ignorances invincibles ne seront dès lors pas constitutives de faute engageant la responsabilité de la commune. Il appartiendra évidemment au juge de l'apprécier. Pour éviter toute constatation d'ignorance fautive, il est recommandé à l'autorité gestionnaire d'être attentive aux bulletins météorologiques et de réaliser, dans la mesure du possible, des constatations sur le terrain. C'est en tout cas ces éléments qui ont permis au Tribunal de police de Mons de conclure à l'absence de faute de la Région dans la surveillance de son réseau routier²¹.



Quant aux mesures visant à pallier le danger, celles-ci se devront également d'être appropriées, et ce comme l'aurait fait un gestionnaire normalement diligent et prudent. En matière de phénomènes hivernaux, la mesure appropriée pourra consister en le raclage, l'épandage et/ou la pose de signalisation attirant l'attention des usagers sur le danger de la voirie ou limitant la circulation²². La fermeture complète de la voirie pourra également être envisagée dans certains cas²³.

La faute éventuelle du gestionnaire devra par ailleurs être analysée, d'une part, eu égard au moment de la prise de connaissance du phénomène hivernal et, d'autre part, des moyens dont dispose l'autorité publique. Ainsi, comme le constate la Cour d'appel de Liège, « on ne peut raisonnablement exiger que l'épandage soit instantanément effectué sur l'ensemble du réseau routier alors même que la neige commence seulement à tomber »²⁴. Aussi, la faute du gestionnaire aura été retenue en cas d'absence d'épandage le matin sur une voirie alors qu'il était fait mention de phénomènes hivernaux dans les rapports météorologiques plusieurs heures à l'avance, voire même la veille²⁵.

Si une faute est commise par le gestionnaire, encore faudra-t-il que la victime prouve la relation causale entre cette faute et le dommage dont elle réclame réparation. Une fois de plus, un partage de responsabilité pourra intervenir si la victime avait un comportement imprudent et fautif ayant lui-même provoqué ou aggravé le dommage ou si l'incident résulte, ne fut-ce que pour partie, du fait d'un tiers. Enfin, comme en cas de responsabilité du gardien de la chose, la

force majeure permet en principe d'exclure la responsabilité du gestionnaire²⁶.

Responsabilité de la commune prévue à l'article 135 de la nouvelle loi communale

L'article 135, par. 2 de la nouvelle loi communale prévoit une obligation, à charge des communes, de garantir la sécurité sur toutes les voies publiques traversant son territoire. Cette obligation s'impose quel que soit le classement des voiries et s'appliquera donc tant aux voiries communales qu'aux routes régionales ou provinciales²⁷. Seule exception : elle ne s'étend pas aux autoroutes²⁸.

La commune a donc l'obligation de prendre, d'initiative, toutes les mesures appropriées pour obvier à tout « danger anormal » - dont l'appréciation sera laissée au juge - et garantir l'ouverture de voiries suffisamment sûres à la circulation du public²⁹. Ce devoir implique donc une obligation de surveillance et de précaution et impose à la commune la prise de mesures appropriées telles que le raclage, l'épandage, la pose d'une signalisation, la limitation de la vitesse, la fermeture...

Relevons toutefois que cette obligation de sécurisation est de moyen et non de résultat³⁰. Cela signifie que la commune respectera le prescrit de l'article 135, par. 2 dès lors qu'elle met tous les moyens à sa disposition en œuvre pour sécuriser le réseau viaire, et ce même si ceux-ci ne suffisent pas à atteindre ce but. En effet, comme l'a déclaré le Tribunal de première instance de Bruxelles, « on ne peut exiger d'une commune de vérifier à chaque instant si l'entière surface des voies publiques dont

elle est propriétaire ou gardienne, présente à tout moment, les conditions suffisantes de sécurité et de commodité de passage »³¹. Cela signifie en outre, comme le précise la Cour d'appel de Liège, que l'appréciation du bon respect de cette obligation se fera en tenant compte de la taille de la commune ainsi que de ses moyens³².

“ LA RESPONSABILITÉ DU GESTIONNAIRE PEUT ÊTRE ENGAGÉE ”

Ainsi, la commune sera tenue responsable sur la base de l'article 135, par. 2 de la nouvelle loi communale à chaque fois qu'il sera constaté qu'elle n'a pas mis en œuvre tous les moyens à sa disposition pour pallier le danger. Un lien de causalité entre le danger et le dommage devra en outre être apporté. La force majeure, le fait d'un tiers ou la faute de la victime permettront également d'exclure ou partager la responsabilité de la commune.

Enfin, précisons que si la commune intervient sur une voirie dont elle n'a pas la gestion (routes régionales ou provinciales), dans le but de remplir son obligation de sécurisation prévue à l'article 135 de la nouvelle loi communale, elle pourra réclamer et récupérer les frais engagés auprès du gestionnaire sur la base de l'article 1382 du Code civil³³. En effet, pour la Cour de Cassation, en intervenant de la sorte, la commune pallie une carence fautive de la Région ou de la province en matière d'entretien, carence qui provoque un dommage pour la commune.

Le cas particulier des trottoirs

La voirie s'entend non seulement de la chaussée mais également des dépendances nécessaires à sa conservation telles que les trottoirs. Pour la Cour de Cassation, ces dépendances doivent être soumises au même régime que la chaussée³⁴. Ainsi, les communes, la Région et les provinces sont gestionnaires des trottoirs situés respectivement le long des voiries communales, régionales et provinciales.

Partant, chaque autorité publique pourra voir sa responsabilité du gardien de la chose ou sa responsabilité pour faute engagée pour les dommages survenus sur les trottoirs soumis à leur gestion, pour autant évidemment que les conditions énoncées ci-dessus soient remplies.

En outre, l'article 135, par. 2 de la nouvelle loi communale, imposant aux communes l'obligation de moyen - et donc la responsabilité - de n'ouvrir à la circulation que des voiries suffisamment sûres, s'appliquera également en l'espèce, et ce quelle que soit la voirie concernée. Toutefois, si la commune est amenée à intervenir sur un trottoir régional ou provincial pour assurer sa sécurisation, elle pourra en réclamer les frais à l'autorité gestionnaire.

Enfin, la plupart des pouvoirs locaux ont, dans leur règlement général de police, une disposition mettant à charge des riverains, le déneigement et la sécurisation du trottoir jouxtant leur propriété. Pour autant que ce soit explicitement prévu dans leur

règlement, le non-respect de cette obligation peut donner lieu à une amende administrative de 250 euros maximum. Avalisée par la jurisprudence, cette disposition du règlement général de police ne peut consister qu'en une obligation de moyen. Pour les cours et tribunaux, « on ne peut en effet exiger que les propriétaires ou leurs commettants restent à l'affût tout la journée derrière leur porte, armés d'un balai pour balayer chaque chute de neige »³⁵.

Cette disposition, insérée dans le règlement général de police, n'exonère pas entièrement la responsabilité de la commune en tant que gestionnaire ou sur la base de l'article 135, par. 2 de la nouvelle loi communale. La municipalité pourra en effet toujours voir sa responsabilité engagée en cas d'incident sur un trottoir, au même titre que le riverain. Elle pourra cependant, quant au dédommagement, appeler le riverain en garantie, et ce afin qu'il supporte seul le montant de l'indemnité.

¹ V. notamment, 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., 27.5.2009, inforum 241411. Pour un développement plus important de la responsabilité des communes en matière de voirie, v. S. Smoos, *Responsabilité des communes en matière de voirie*, *Mouv. Comm.*, 10/2005, p. 426.

² Cass., 12.9.2003, inforum 202549.

³ Cass., 28.1.2005, inforum 216631; Cass., 13.5.1993, *www.juridat.be*, F-19930513-8; v. pour une jurisprudence contraire: Rb. Gent, 16.10.2003, inforum 193294.

⁴ V. pour cette jurisprudence: Pol. Mons, 23.2.2006, inforum 227050; Rb. Gent, 16.10.2003, inforum 193; Pol. Huy, 15.1.2003, *J.J.P.*, 6-7/2005, pp. 336-337, inforum 204794; Civ. Verviers 7.12.1987, *R.G.A.R.*, 1990, 11639.

⁵ Liège, 14.6.1999, *J.L.M.B.*, 2000, p. 760, inforum 163628.

⁶ Pol. Dinant, 10.12.1996, *R.G.A.R.*, 1997, n°12.897.

⁷ Ainsi, le Tribunal de police de Dinant avait considéré « que la présence de verglas résulte d'abord d'un phénomène naturel tout à fait normal et prévisible en cette période de l'année et à cette heure avancée de la soirée, et ce d'autant plus que de nombreuses mises en garde ont été diffusées au cours de la journée sur les ondes de la radio et de la télévision; Que, dès lors, la présence de verglas ne peut être considérée comme étant un événement imprévisible, surtout sur le plateau ardennais et, d'avantage encore, sur un viaduc » (Pol. Dinant, 10.12.1996, *R.G.A.R.*, 1997, n°12.897).

⁸ Pol. Mons, 23.2.2006, inforum 227050.

⁹ Liège, 14.6.1999, *J.L.M.B.*, 2000, p.760, inforum 163628; Liège, 25.6.2009, *R. R. D.*, 2009, p. 169.

¹⁰ Rb. Hasselt, 25.1.2006, inforum 212422.

¹¹ V. Gent, 30.11.1995, *R.G.A.R.*, 1997, 12.763; S. Smoos, *op. cit.*, p. 428; E. Montero, *Le point sur la responsabilité du fait des choses (choses, animaux, bâtiments): 10 ans de jurisprudence*, *Droit de la responsabilité*, CUP, 2008, pp. 119 et s.

¹² V. Liège, 14.6.1999, *J.L.M.B.*, 200, p. 760, inforum 163628.

¹³ V. entre autres: Pol. Huy, 15.1.2003, inforum 204794.

¹⁴ E. Montero, *op. cit.*, n°34.

¹⁵ A noter que dans ce cas, la victime commettra une infraction à l'art. 10.1 du C. de la route (Corr. Arlon, 9.1.1985, *R.G.A.R.*, 1987, 11213; Bruxelles, 12.9.1989, *Dr. circ.*, 1990, p. 207; Mons, 12.11.1991, *Dr. circ.*, 1992, p.152; Civ. Bruges, 24.2.1997, *Dr. circ.*, p. 287; Turnhout 12.9.2003, inforum 212.946; Pol. Nivelles, 29.1.2007, *C.R.A.*, 2007, p. 213).

¹⁶ Liège, 3.1.2000, *R.G.A.R.*, 2001, 13395; Pol. Dinant, 10.12.1996, *R.G.A.R.*, 1997, 12837.

¹⁷ Liège, 7.9.1983, *Pas.*, 1983, II, p. 139.

¹⁸ V. pour la responsabilité du gardien de la chose même pour des phénomènes hivernaux imprévisibles: Rb. Gent, 16.10.2003, inforum 193294; Pol. Huy, 15.1.2003, *J.J.P.*, 6-7/2005, pp. 336-337, inforum 204794; Civ. Verviers 7.12.1987, *R.G.A.R.*, 1990, 11639.

¹⁹ C. civ., art. 1383.

²⁰ Mons 17.10.1997, inforum 161679.

²¹ Pol. Mons, 23.2.2006, inforum 227050.

²² V. Bruxelles, 18.3.2002, inforum 192009.

²³ V. Pol. Huy, 15.1.2003, *J.J.P.*, 6-7/2005, pp. 336-337, inforum 204794.

²⁴ Liège, 14.6.1999, inforum 163628; v. également Turnhout, 12.9.2003, inforum 212946.

²⁵ Rb. Gent, 16.10.2003, inforum 193294.

²⁶ V. en ce qui concerne la force majeure, sur le principe, Liège, 7.9.1983, *Pas.*, 1983, II, p. 139.

²⁷ Cass., 21.5.1987, *R.G.A.R.*, 1990, 11654

²⁸ Conformément à l'art. 3 de la L. 12.7.1956 établissant le statut des autoroutes (Cass., 18.5.1959, *Pas.*, 1959, I, p.989).

²⁹ V. Bruxelles, 24.9.2002, *J.L.M.B.*, 2003, p. 1100; Civ. Namur, 30.5.1994, *J.T.*, 1994, p. 761.

³⁰ V. not. Anvers, 30.6.1987, *R.G.A.R.*, 1988, 11389; Civ. Bruxelles, 8.3.1993, *J.T.*, 1993, p. 761; Civ. Namur, 30.5.1994, *J.T.*, 1994, p. 761; Cass., 28.1.2005, inforum 216631; Cass., 3.2.2005, inforum 201951.

³¹ Civ. Bruxelles, 11.3.1975, *R.G.A.R.*, 1975, 9508; Civ. Bruxelles 10.9.1976, *R.G.A.R.*, 1977, 9771.

³² Liège, 7.2.1994, *R.G.A.R.*, 1995, 12525.

³³ Cass. 1.2.1973, *Pas.*, 1973, I, p. 525

³⁴ Cass. 18.4.1910, *Pas.*, 1910, I, p. 183; D. Lagasse, *Droit administratif spécial - Les domaines public et privé - La voirie*, P.U.B., 2002-03, p.166.

³⁵ Civ. Liège, 13.11.1972, *R.G.A.R.*, 8968; v. aussi Bruxelles, 18.2.1975, *R.G.A.R.*, 1976, 9602; Bruxelles, 30.11.1988, *R.G.A.R.*, 1991, 11766.



Quelles mesures en réponse à quels risques ?



AMBRE VASSART CONSEILLER

Afin de pallier le risque de circulation inhérent à l'hiver, les communes mettent en œuvre diverses mesures pour sécuriser le passage sur leurs voiries. Ainsi, lorsque neige et verglas rendent la circulation délicate, des solutions ont été envisagées telles la simple pose d'un signal de danger, l'interdiction de circulation des poids lourds ou encore la fermeture totale du centre urbain. Toutes ces mesures se meuvent cependant dans un certain cadre juridique spécifique aux compétences communales, cadre que nous allons tenter d'appréhender dans les lignes qui vont suivre.

LE CONSEIL COMMUNAL, LE bourgmestre et le collège disposent de quatre types de moyens d'action pour garantir la sécurité au sens de l'article 135, par. 2 de la nouvelle loi communale. Il s'agit du règlement communal¹, de l'arrêté de police² ou de l'ordonnance du bourgmestre³ et enfin de l'ordonnance temporaire du collège relative à la sécurité routière⁴. Il va de soi que chacune de ces mesures ne peut ni être utilisée en même temps ni régler le même type de situations. Nous les distinguerons selon le type de situations à régler.

Ce type de mesures permet souvent de déroger aux règles établies en matière de circulation routière. La dérogation envisagée peut être simplement temporaire pour répondre au besoin de sécurité engendré par un risque soudain mais peut

également être une mesure périodique. Pour la suite du propos, distinguons donc selon les caractéristiques de la situation à laquelle il est nécessaire de remédier.

Situations permanentes ou périodiques

Comme nous venons de l'énoncer, les situations à caractère permanent ou périodique - soit qui se reproduisent de manière épisodique mais avec une certaine constance - ne se règlent pas par les mêmes mesures que les situations temporaires.

Le règlement, acte émanant du conseil communal, a pour but de régler des situations qui présentent cette caractéristique de permanence. Il s'applique sur l'ensemble du territoire et pour une durée indéterminée⁵. En matière de circulation routière, la mesure adoptée prend alors la

forme d'un règlement complémentaire de circulation routière. Ces règlements font l'objet d'une tutelle spécifique⁶.

Ainsi, la signalisation pour laquelle il est indispensable de passer par un règlement complémentaire est celle qui modifie à plus ou moins grande échelle une règle rendue applicable par le Code de la route. En l'occurrence, la seule signalisation permettant de remédier aux dangers engendrés par les intempéries hivernales est le signal de danger de type A15 (route glissante par temps de gel) et la signalisation de type A51 qui signale simplement un danger indéfini précisé par un panneau additionnel. Force est de constater que ce type de signaux ne modifie pas les règles de circulation. Il présente simplement un caractère indicatif et ne nécessite pas l'adoption d'un règlement complémentaire.



La question qui reste à l'esprit est alors le type de mesures qui doit être mis en œuvre en vue du placement des signaux de danger A15 ou A51. Il nous paraît intéressant de distinguer selon que le panneau est ancré à perpétuelle demeure ou placé sur un plot amovible. Dans ce dernier cas, il s'agit d'une mesure provisoire. Comme nous le verrons dans les lignes qui vont suivre, l'arrêté du bourgmestre est la forme d'acte qui se prête à la mise en œuvre d'une telle mesure.

Par contre, s'il s'agit de placer un signal de manière durable en ancrant celui-ci dans le sol, il nous semble juste, dans la pureté des principes, de soutenir qu'une décision du collège devrait être requise lorsque le panneau est placé dans une voirie communale. En effet, le collège est l'autorité gestionnaire du domaine public communal et est, par conséquent, l'instance dont l'intervention se justifie le plus. Cependant, la pratique démontre que le bourgmestre fait le plus souvent office d'autorité compétente pour prendre ce type de décisions. Sur ce point, aucune contestation n'est encore apparue à ce jour.

Les situations temporaires

Trois types d'actes permettent aujourd'hui de régler les situations temporaires. Il s'agit de l'ordonnance temporaire de circulation routière, de l'arrêté du bourgmestre sur base des articles 135, par. 2 et 133 al. 2 de la nouvelle loi communale et enfin de l'ordonnance du bourgmestre prise sur base de l'article 134 de cette même loi.

Ordonnance temporaire de circulation routière

Un type de mesures spécifiques se fonde sur l'article 130bis de la nouvelle loi communale. Cet article confie au collège communal la compétence de régler des situations relatives à la sécurité routière, de

manière temporaire sur tout le territoire⁷. Ce type d'actes est intéressant en ce qu'il permet de régler pour une durée limitée une situation qui touche l'entièreté d'un territoire à la différence de l'arrêté du bourgmestre davantage limité rationae loci⁸.

La question qui demeure cependant en suspens est la suivante : l'ordonnance du collège ne peut régler que des situations ayant pour objet la circulation routière mais dans quels cas ? Autrement dit, est-ce ce type de mesures qui doit être adopté pour remédier à un éventuel danger hivernal ?

A cet égard nous reprenons les propos du Ministre dans le cadre d'une question parlementaire⁹ : « *Le champ d'application de cette disposition est toutefois limité ; en effet, les mesures prises sur base de cette disposition ne peuvent avoir qu'un seul objet, à savoir la circulation routière. En outre, le pouvoir laissé au collège communal est de prendre des mesures générales et abstraites, s'appliquant à tout le territoire communal ou à une grande partie de celui-ci (par opposition à des mesures limitées dans l'espace). Enfin, ces mesures ne peuvent être que temporaires. Elles visent à régler une situation qui, bien que ponctuelle (donc ni permanente, ni périodique), a néanmoins une portée plus générale et présente un*

danger pour la circulation pour une durée déterminée ou déterminable. Il s'agit, par exemple, d'interdire la circulation dans tout un quartier ou tout un village à l'occasion d'une kermesse ou d'une braderie... »¹⁰.

En conséquence, il nous semble que la mise en place d'une signalisation de danger pour la période d'hiver est de nature à nécessiter l'adoption de ce type de mesures pour autant qu'elle soit suffisamment généralisée pour ne pas correspondre au champ d'application plus restreint d'un arrêté du bourgmestre (cf. infra). A la lecture des avis ministériels précités, nous voyons pourtant que les mesures relatives à l'hiver n'ont pas été spécialement visées lors de l'élaboration de l'article 130bis. Force est cependant de constater que son champ d'application correspond à ce genre de mesures lorsqu'elles sont suffisamment généralisées à l'ensemble du territoire, voire touchent une voirie à ce point fréquentée qu'un arrêté du bourgmestre est inadapté...

Arrêté du bourgmestre

Il est donc ensuite des mesures spécifiques qui relèvent de la compétence du bourgmestre¹¹. Ce dernier prend en effet des arrêtés de police sur base de l'article 133 al. 2 de la nouvelle loi communale dès qu'un risque survient de manière ponctuelle, sur un point précis du territoire de la commune de sorte que la sécurité, en ce compris la sécurité de passage, soit rapidement rétablie. Ce type de mesures s'appliquant à un nombre restreint de personnes et pour une durée plutôt limitée se prête davantage aux situations hivernales problématiques en un point précis du territoire communal. On imagine aisément sa mise en œuvre afin de fermer à la circulation une rue rendue impraticable¹².

Ordonnance du bourgmestre

Par ailleurs, l'application de l'article 134 de la nouvelle loi communale prévoyant l'adoption, par le bourgmestre, d'une ordonnance de police pose question dans la mise en œuvre des mesures qui nous occupent. L'article 134 de la nouvelle loi communale ne donne compétence au bourgmestre que lorsqu'il est question d'événements imprévus qui justifient une intervention d'extrême urgence et lorsque le moindre retard pourrait occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants. Dès lors, l'article 134 ne vise que des situations très graves comme des

“
**QUEL CADRE
 JURIDIQUE
 SPÉCIFIQUE AUX
 COMPÉTENCES
 COMMUNALES ?**
 ”





catastrophes naturelles ou des émeutes... Cette compétence étant une compétence réglementaire dévolue normalement au conseil communal, elle nécessite le suivi d'une procédure spécifique et un encadrement particulier.

En l'espèce, il est nécessaire de se demander jusqu'où va la notion de situation exceptionnelle? On conviendra que la simple impraticabilité d'une ou plusieurs routes due à une couche de neige qui ne dépasse pas la norme saisonnière n'est pas une situation justifiant la mise en œuvre de l'article 134. A notre estime, en matière de risques hivernaux, il faudrait pour justifier l'adoption d'une ordonnance du bourgmestre que la situation soit inédite en ce sens qu'elle s'apparente à un phénomène climatique imprévu et d'une certaine ampleur.

Si soudainement une ou plusieurs plaques de verglas de nature à occasionner de graves dommages apparaissaient, il se peut que l'article 134 trouve à s'appliquer. Notons que le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique avait répondu à une question parlementaire portant sur le sujet en ces termes: «*Enfin, le bourgmestre peut prendre des ordonnances de police sur pied de l'article 134 de la nouvelle loi communale si l'événement qu'elles entendent appréhender est soudain*

et imprévisible et de nature à entraîner de graves dangers et dommages pour la population (ex. survenance subite d'inondations, de verglas,...)»¹³.

Quelle publicité ?

Comme on le sait, tout acte fait l'objet d'une publicité particulière.

En ce qui concerne le règlement complémentaire de circulation routière, il doit en effet être porté à la connaissance des intéressés par la pose d'une signalisation appropriée ou par des agents portant les insignes de leurs fonctions et postés sur place¹⁴.

Si un arrêté du bourgmestre intervient pour la fermeture d'une voirie, cet acte doit aussi faire l'objet d'une publicité dans le sens où, sur les lieux, une barrière accompagnée d'un panneau spécifique d'interdiction seront apposés.

Il en est de même pour l'ordonnance du bourgmestre prise sur base de l'article 134 de même que pour l'ordonnance temporaire de circulation routière. Chacune des mesures est ainsi rendue publique et surtout effective par la mise en place d'une signalisation adéquate et non seulement le règlement complémentaire.

En conclusion

En premier lieu, nous aimerions insister sur le fait que la frontière entre mesure

particulière et mesure générale reste floue, c'est pourquoi une appréciation au cas par cas demeure nécessaire. La mesure à adopter dépendra donc du type de situation à régler mais aucune règle générale ne pourra être dégagée d'emblée.

Les éléments théoriques énoncés plus haut peuvent dès lors être résumés comme suit. L'ordonnance du collège est d'application dès qu'une mesure plus généralisée est envisagée. Il doit s'agir d'une mesure visant plusieurs voiries, à tout le moins une voirie tellement fréquentée qu'elle ne présente plus les caractéristiques requises pour être une mesure particulière nécessitant l'adoption d'un arrêté du bourgmestre. Ici encore, tout est question d'appréciation.

L'arrêté du bourgmestre, mesure de nature individuelle, est à adopter dès qu'il s'agit de fermer une voie pour une durée limitée dans le cas où un danger pour la sécurité est à craindre.

Enfin, cette dernière mesure qu'est l'ordonnance du bourgmestre sur base de l'article 134 de la nouvelle loi communale relève de l'exception. Elle ne s'applique qu'en vue de remédier à un risque particulièrement grave et inattendu. L'ordonnance peut couvrir un champ plus large que l'arrêté mais son usage doit rester exceptionnel.

¹ Dénommé également « ordonnance » par l'art. 119 de la NLC.

² NLC, art. 133, al. 2.

³ NLC, art. 134.

⁴ NLC, art. 130bis depuis 2007.

⁵ S. Smoos, *Les pouvoirs des communes en matière de police administrative générale*, UVCW, 2008, p. 15.

⁶ L. coord. 16.3.1968 sur la police de la circulation routière, art. 3.

⁷ « L'article 130bis de la nouvelle loi communale a été inscrit dans cette loi pour des raisons essentiellement « d'efficacité ». En effet, jusqu'alors, il revenait aux conseils communaux de prendre les ordonnances de police communale parmi lesquelles figuraient les ordonnances de police temporaires relatives à la circulation... Il était donc apparu nécessaire de transférer la compétence relative aux ordonnances de police temporaires du Conseil communal au collège vu que ce dernier se réunit plus fréquemment... » Réponse du Ministre P. Courard, inforum 234757.

⁸ V. infra.

⁹ Réponse du Ministre P. Furlan, inforum 243917.

¹⁰ Réponse du Ministre P. Furlan, inforum 243917; « Néanmoins, la compétence ainsi attribuée au collège n'a pas été assortie de la possibilité pour lui de prévoir des sanctions en cas de non-respect des ordonnances qu'il adopte. En effet, dans l'hypothèse où une ordonnance de police temporaire de circulation routière ne prévoit pas le placement de signaux routiers, les sanctions prévues aux articles 29 et suivants des lois coordonnées du 16 mars 1968 relatives à la police de la circulation routière ne trouveront pas à s'appliquer ».

¹¹ Ou par délégation à l'échevin, S. Smoos, *Les pouvoirs des communes en matière de police administrative générale*, UVCW, 2008, pp. 16 et 17.

¹² « Les ordonnances de police temporaires relatives à la circulation routière relèvent des mesures de police administrative générale qui visent à régler une situation qui, bien que ponctuelle (donc ni permanente, ni périodique), a néanmoins une portée plus générale. Il s'agit par exemple d'interdire la circulation dans tout un quartier ou tout un village à l'occasion d'une kermesse ou d'une braderie. Par contre, la fermeture d'une seule rue à la circulation ou l'interdiction ponctuelle de stationner sur une place peuvent s'avérer être des mesures « spéciales » qui relèvent de la compétence du bourgmestre, par application de l'article 133 alinéa 2 de la nouvelle loi communale. Le bourgmestre peut alors prendre un arrêté de police, en matière de circulation routière, pour autant que la mesure soit suffisamment particulière, individualisée ou spéciale. Chaque cas concret doit être analysé avec prudence afin d'apprécier l'opportunité d'adopter l'une ou l'autre mesure... Quant aux événements programmés, ils visent par définition des situations temporaires qui seront réglées par le collège communal à travers une ordonnance de police temporaire ». Réponse du Ministre P. Courard, inforum 234757.

¹³ Le verglas fut donc une des situations envisagées par le Ministre P. Courard en réponse à une question parlementaire sur l'article 134. Inforum 234757.

¹⁴ La mesure doit être portée à la connaissance des intéressés par la pose d'une signalisation appropriée ou par des agents portant les insignes de leurs fonctions et postés sur place. L. coord. 16.3.1968 sur la police de la circulation routière, art. 12.



Élaboration d'un « plan hiver »



ALEXANDRE PONCHAUT CONSEILLER

Une viabilité hivernale optimale suppose une préparation suffisante pour faire face au mieux aux phénomènes hivernaux à venir. Cette préparation comprend l'élaboration d'un plan hiver contenant les différents circuits d'épandage et de déneigement à mettre en œuvre sur le territoire de la commune. Ces circuits pourront varier en fonction du type d'entretien (préventif, précuratif ou curatif) ou du phénomène hivernal rencontré (verglas, neige...), et ce dès lors que les modalités d'intervention seront appelées à s'adapter en conséquence.

UN VOLET « ÉPANDAGE ET déneigement prioritaire », contenu dans ce plan, permettra à la commune de définir comment et sur quelles routes elle concentrera ses moyens en cas de situations extrêmes telles des chutes de neige ininterrompues ou encore une pénurie de sel. L'élaboration d'un plan d'épandage prioritaire nécessitera une hiérarchisation entre les différentes voiries. Seront ainsi visées celles desservant les hôpitaux, les services de secours, les écoles ou encore utilisées par les services de transport en commun. Ici aussi, ces circuits pourront varier notamment en fonction du jour concerné (vacances scolaires par ex.). Une attention particulière sera par ailleurs portée aux endroits réputés accidentogènes.

Concernant ces derniers, le plan pourra également mentionner, qu'en certaines circonstances, des mesures de police

“
**UNE VIABILITÉ
 HIVERNALE
 OPTIMALE SUPPOSE
 UNE PRÉPARATION
 SUFFISANTE**
 ”

devront être adoptées. Celles-ci permettront la fermeture temporaire de certaines voiries ou encore des limitations de la circulation (poids-lourds...). Outre une meilleure sécurité, ces mesures permettront également d'éviter les interventions ultérieures de dépannage de véhicules. A ce titre, précisons qu'il n'existe pour l'heure aucune obligation, ni panneau de signalisation permettant d'imposer aux usagers d'équiper leurs véhicules de pneus hiver.

Enfin, on le sait, bon nombre de citoyens se montrent extrêmement exigeants quant aux services d'hiver offerts par les pouvoirs locaux. Une partie d'entre eux surestime d'ailleurs les capacités matérielles et humaines des communes pour faire face aux phénomènes hivernaux. Ainsi, une communication de ce plan hiver à l'ensemble des habitants permettra de les associer à la démarche et de les informer sur les axes prioritairement dégagés afin qu'ils puissent organiser au mieux leurs déplacements. Elle permettra également d'éviter au maximum l'incompréhension des habitants face à la gestion hivernale des voiries. La plus-value d'une bonne communication sera abordée un peu plus loin dans ce dossier au travers de l'expérience développée par la Commune de Lierneux.

Entretien hivernal : aspects techniques



ALEXANDRE PONCHAUT CONSEILLER

L'entretien hivernal optimal requiert une importante maîtrise des aspects techniques qui lui sont liés. La connaissance de l'efficacité des fondants, des principes-clés du dégagement et des différents traitements est donc primordiale. Rappelons-en quelques aspects.

Dégagement

Pour faire fondre un centimètre de neige mouillée à -2° , il faut épandre plus de 100 grammes de sel par mètre carré ! Ceci explique amplement que l'élément fondamental d'un service d'hiver de qualité, face à une couche neigeuse d'au moins deux centimètres, est avant tout le dégagement mécanique.

Le type de lame et la hauteur de celle-ci dépendront, d'une part, de la situation rencontrée (telle les congères) et, d'autre part, des voiries à traiter (aménagement urbain, état de la route...). La puissance du véhicule qui est équipé de la lame devra également être prise en compte. A titre d'exemple, la Région utilise une sorte de « raclette en caoutchouc » d'environ 40 centimètres de haut pour dégager les couches neigeuses jusqu'à 10 centimètres. Bien que s'usant rapidement, celle-ci offre l'avantage de racler la neige et ainsi d'éviter toute neige résiduelle après le passage du véhicule.

Lorsqu'il est possible, le dégagement de la neige, vers la droite ou vers la gauche, sera également étudié en fonction des coulées d'eau de fonte de neige pouvant ruisseler sur la chaussée. Celles-ci peuvent effectivement constituer de véritables pièges pour les usagers en cas de gel prolongé.

Épandage

Des caractéristiques des fondants

Un fondant a pour fonction d'assurer la fusion de la glace ou de la neige et d'abaisser le point de congélation des milieux

aqueux présents sur la chaussée. A notre connaissance, l'usage de chlorure reste le moyen de plus efficace dans nos régions, pour limiter les risques de verglas et accélérer la fonte de la neige.

Ayant le meilleur rapport qualité-prix, on aura généralement recours au chlorure de sodium (NaCl). Celui-ci peut se présenter sous différentes formes : en grain ou en saumure. La préférence pour l'un par rapport à l'autre sera fonction de la situation rencontrée.

Le chlorure de sodium présente une limite essentielle : il n'agit que jusqu'à une température d'environ -7°C . En-deçà, il engendre l'effet inverse, à savoir la formation de plaque de verglas par surfusion. En effet, le phénomène de dissolution de la neige ou de la glace opéré par ce type de fondant est endothermique. Pour agir, le NaCl va donc faire baisser sensiblement sa température. Si la température de départ est inférieure à -7°C , le phénomène endothermique va engendrer un phénomène de surfusion avec risque de création de verglas.

Lorsque la température est inférieure à -7°C , il conviendra de se tourner vers d'autres fondants comme le chlorure de calcium (CaCl_2). Celui-ci coûtera cependant nettement plus cher que le NaCl . Son usage sera donc principalement limité aux cas de basses températures. Notons que la limite d'efficacité du CaCl_2 se situe entre -15° et -20°C .

Il existe, en outre, des mélanges de CaCl_2 (30-35 %) et de NaCl (65 à 70 %) permettant



de réduire les coûts par rapport à du chlorure de calcium pur. Celui-ci sera principalement utilisé lorsque la température est située entre -8° et -18°C .

Il n'est pas inutile de rappeler que la température du sol peut sensiblement différer de la température de l'air ambiant et que c'est uniquement cette dernière qui est



Quel type de sel ?

Le sel, générant un phénomène d'osmose, agira par la présence d'eau soit celle se trouvant à l'état liquide sur la chaussée, soit lorsque l'humidité relative de l'air se situe à minimum 75 %. Dans les autres cas, le sel en grain n'agira pas normalement. Ainsi, à côté du sel sec (gemme ou raffiné), certaines autorités publiques utilisent la technique du sel humidifié (sel sec et saumure) offrant l'avantage de mieux tenir sur la chaussée et d'agir immédiatement après l'épandage. Par contre, si la route est mouillée, la saumure s'avèrera superflue. On lui préférera le sel sec.



“

LES ASPECTS TECHNIQUES EN QUESTION

”

L'eau présente ou des hydrométéores allant tomber sur la voirie.

Aussi, l'épandage de sel sera effectué avant l'apparition du verglas ou de la neige. Si cette méthode ne permettra de faire fondre que des quantités limitées de neige, elle aura cependant pour effet de retarder son accumulation et donc d'éviter des épandages ultérieurs plus importants. En ce qui concerne le traitement du givre, seul un traitement préventif sera nécessaire.

Quelle efficacité ?

L'efficacité des fondants est fonction d'un ensemble de paramètres.

Outre la présence d'eau, de manière générale, la tenue des fondants sur la voirie variera fortement en fonction du trafic. En effet, ce dernier, s'il est important, balayera le sel en le rejetant sur les accotements. Pour éviter ces pertes, et donc augmenter l'efficacité du traitement préventif, il est indiqué de se rapprocher au plus près du phénomène attendu, idéalement dans les trois heures qui précèdent celui-ci (traitement précuratif).

Lorsque la voirie est sèche, le sel sec est à déconseiller. Celui-ci aura une tenue très mauvaise sur la chaussée et sera balayé soit par le trafic, soit par l'effet du vent. On lui préférera dès lors l'épandage de sel préhumidifié.

Signalons enfin que la tenue du sel sur la chaussée variera également en fonction de la vitesse d'épandage. D'expérience, il est conseillé de ne jamais dépasser les 50 km/h.

Quelle quantité ?

Il est difficile de conseiller une quantité idéale de fondant, tant chaque situation rencontrée peut être différente et impliquer des nuances en termes d'épandage. Précisons toutefois qu'il est en tout état de cause impossible de faire tenir, en épandage préventif, plus de 30 g/m² sur une voirie. Au-delà, le surplus est chassé. En outre, sur une voirie à trafic normal, on estime qu'en moyenne 10 g/m² de sel se perdent par jour qui suit celui de l'épandage.

A titre d'exemple, la Région wallonne épand entre 10 et 15 g/m², selon les instructions et les consignes données et contrôlées par les inspecteurs du réseau. Ce chiffre peut cependant monter à 30 g/m² en cas de traitement précuratif, effectué dans les trois heures avant le phénomène hivernal.

Traitement curatif

Principes

Le traitement curatif consiste à intervenir a posteriori, une fois le phénomène hivernal présent sur la voirie (neige, verglas). Rappelons que face à une couche neigeuse de plusieurs centimètres, l'intervention fondamentale sera le dégagement mécanique. La neige résiduelle, non raclée, sera quant à elle traitée par un fondant pour favoriser son élimination par la circulation.

Quelle efficacité ?

Le traitement curatif à mettre en place dépendra de chaque situation rencontrée. Ainsi, pour des pluies verglaçantes, à savoir les pluies sur sol gelé, un épandage successif et répété sera nécessaire. En effet, dans ces cas, le traitement efficace n'existe pour ainsi dire pas : la saumure est à déconseiller car elle est inefficace à brève échéance, de par sa dilution trop rapide ; quant au sel solide, il s'avèrera efficace en début de phénomène, mais inefficace lorsque le verglas se sera formé.

Précisons que le trafic a également des conséquences dans le cas du traitement curatif. Celui-ci favorise en effet l'action du sel, entraînant la formation de neige fondante.

Quelle quantité ?

La quantité de sel dépendra de chaque lieu et situation.

A titre d'exemple, les quantités épandues par la Région oscillent de 20 à 30 g/m². Ce chiffre peut cependant monter à 40 grammes dans certains cas particuliers.

Dans les départements français, les consignes données aux agents prévoient une quantité de fondant oscillant entre 15 et 20 g/m² pour le traitement du verglas. En ce qui concerne le traitement de la neige, après le passage des lames, la quantité préconisée est de 10 grammes, en cours d'événement, et de 15 grammes lors du dernier passage. Ces dosages peuvent être augmentés en cas de situations exceptionnelles avec des températures basses (en-deçà de -5°C) ou de chute brutale de température après l'événement neigeux.

donnée par les prévisions météorologiques classiques disponibles dans les médias.

Or la température du sol pourra différer par l'effet de la convection, du rayonnement infrarouge, de la chaleur géothermique et des précipitations. Des outils comme Météoroutes, mis gratuitement à la disposition des communes, permettent d'obtenir une température de chaussées grâce à la cartographie thermique. Des constatations de terrain compléteront le cas échéant ces données. Rappelons en outre que la température du sol pourra sensiblement varier en fonction du lieu, tels des zones boisées ou urbaines, des ponts ou les couloirs à vent.

Du traitement préventif au curatif

L'épandage peut être de deux sortes : en tant que traitement préventif, visant à anticiper les phénomènes hivernaux et à en limiter les conséquences, et en tant que traitement curatif, effectué pour pallier a posteriori les effets de ces phénomènes. Chacun de ces deux traitements a une fonction cruciale.

Traitement préventif

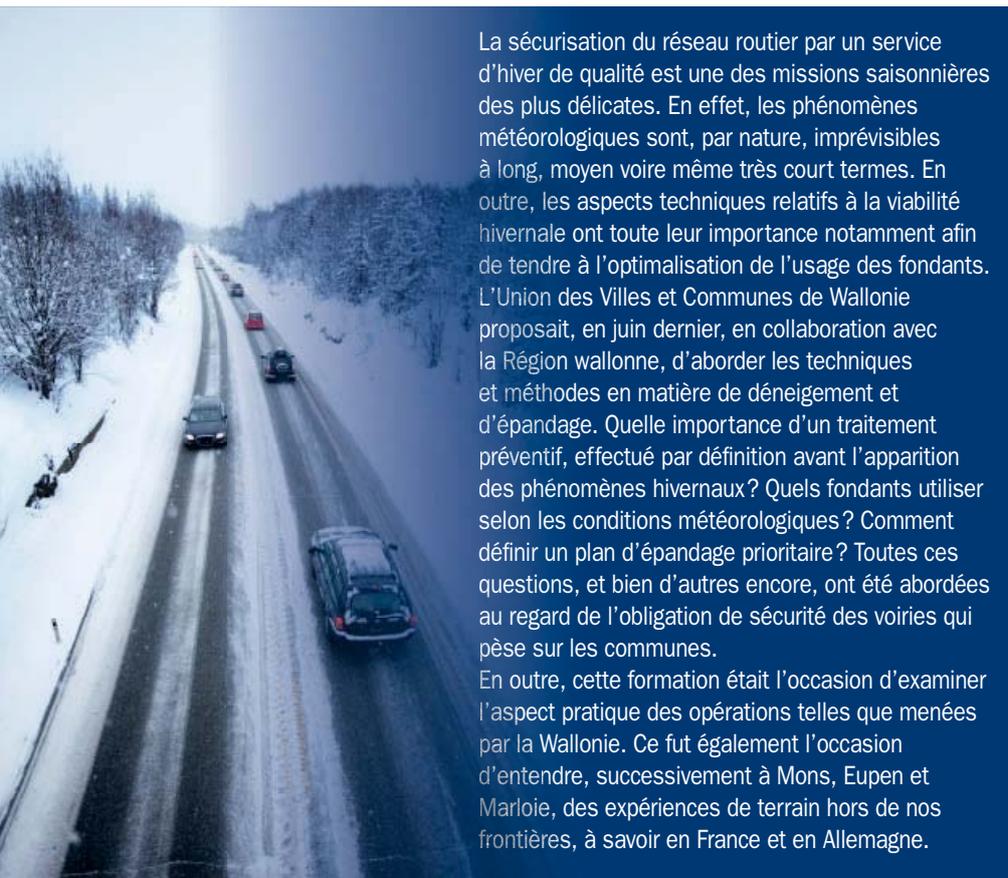
Principes

Le traitement préventif, effectué à l'aide de fondant, permettra d'empêcher ou de retarder les conséquences des conditions climatiques hivernales à venir. Sa fonction est d'abaisser le point de congélation de

Commune d'Hellenthal : l'exemple allemand



ALAIN DEPRET SECRÉTAIRE DE RÉDACTION



La sécurisation du réseau routier par un service d'hiver de qualité est une des missions saisonnières des plus délicates. En effet, les phénomènes météorologiques sont, par nature, imprévisibles à long, moyen voire même très court termes. En outre, les aspects techniques relatifs à la viabilité hivernale ont toute leur importance notamment afin de tendre à l'optimisation de l'usage des fondants. L'Union des Villes et Communes de Wallonie proposait, en juin dernier, en collaboration avec la Région wallonne, d'aborder les techniques et méthodes en matière de déneigement et d'épandage. Quelle importance d'un traitement préventif, effectué par définition avant l'apparition des phénomènes hivernaux? Quels fondants utiliser selon les conditions météorologiques? Comment définir un plan d'épandage prioritaire? Toutes ces questions, et bien d'autres encore, ont été abordées au regard de l'obligation de sécurité des voiries qui pèse sur les communes.

En outre, cette formation était l'occasion d'examiner l'aspect pratique des opérations telles que menées par la Wallonie. Ce fut également l'occasion d'entendre, successivement à Mons, Eupen et Marloie, des expériences de terrain hors de nos frontières, à savoir en France et en Allemagne.

le Parc naturel germano-belge. Hellenthal n'est donc pas seulement proche de la frontière belge, elle est aussi la commune la plus au sud en Rhénanie du Nord-Westphalie. Nous comptons 8 587 habitants répartis en 61 villages et hameaux. Le plus petit village ne compte que sept habitants mais, évidemment, tous les citoyens souhaitent le même service d'hiver. Ce qui nous pose tout de même pas mal de problèmes. Ainsi, le point géographique le plus bas se situe à 384 mètres et le point culminant à 689 mètres. En tant que commune transfrontalière, nous devons aussi travailler en respectant l'autonomie des communes voisines. Il faut savoir que je suis bourgmestre, mais aussi, à ce titre, responsable de l'administration des travaux publics. Je suis donc en contact permanent avec cette thématique et les services d'hiver me préoccupent beaucoup.

Comment cela se passe-t-il chez vous?

La législation prévoit qu'entre le 1^{er} novembre et le 31 mars, entre 7h et 22h, les routes doivent être praticables. Si la neige est tombée la nuit ou s'il y a eu du verglas, il faut donc épandre jusqu'à 7h le lendemain. Il s'agit de 30 kilomètres de routes nationales, 30 kilomètres de routes régionales et 102 kilomètres de routes communales. Les coûts sont rentabilisés après la période d'hiver et ensuite facturés aux



Lors de la séance eupenoise du colloque consacré aux obligations et techniques efficaces pour un déneigement optimal, la commune allemande d'Hellenthal est venue partager son expérience de terrain. Ainsi, le Bourgmestre, Rudolf Westeburg, accompagné de Markus Rodenbüsch, Responsable Construction et planification de la commune et Responsable du Service hiver, ont-ils montré combien la pénurie de sel avait aussi affecté leur travail. La parole est ici donnée au bourgmestre qui conclut son interview en comparant son vécu à celui de la Wallonie.

Pouvez-vous présenter la Commune d'Hellenthal aux lecteurs qui ne vous connaissent pas?

Hellenthal est une commune d'Allemagne occidentale, située au sud de Montjoie,

dans l'arrondissement d'Euskirchen, à six kilomètres de Schleiden. La superficie de la commune est de 137 km². Une petite partie au nord du territoire fait partie du Parc national de l'Eifel, sur le reste, s'étend

citoyens. La commune doit également travailler sur les routes fédérales, régionales et nationales en y assurant une bonne visibilité. C'est à 3h30, en cas de verglas ou de neige, que l'on décide s'il faut mettre en place un service d'hiver. Les entrepreneurs responsables pour la Région en sont alors informés. Huit entreprises privées assurent le service d'hiver: il s'agit surtout d'agriculteurs qui utilisent leurs tracteurs ou leurs engins adaptés au service. Il y a également une entreprise de construction de routes et une entreprise de génie civil qui travaillent pour nous. Le sel est entreposé à Hellenthal. Nous n'utilisons par contre pas de chlorure de sodium.

A quel coût s'élève le service d'hiver de votre commune? Comment celui-ci est-il pris en charge?

Les coûts s'élèvent à 400 000 euros par hiver, parmi lesquels 55 000 euros sont consacrés aux achats de produits et 288 000 euros aux prestations des entreprises, à l'entrepôt et à l'administration du service. En Allemagne, ces coûts peuvent être répartis entre les citoyens sous la forme d'une redevance. Dans notre commune, ils sont répartis sur 4 100 propriétaires, en fonction de la longueur des façades. Si jamais le service d'hiver fait un bénéfice, il doit être reversé aux propriétaires. Le calcul des redevances dépend donc de l'intensité de l'hiver. Ceci nous incite d'ailleurs à une responsabilisation en matière de gestion des coûts.

Vous avez connu, comme en Belgique, une pénurie de sel l'hiver dernier?

Tout à fait. La pénurie nous a également touchés et nous avons donc opté pour l'épandage de gravier, malheureusement.

La pénurie semble être finalement un enjeu de taille européenne... L'achat groupé pourrait, selon vous, être une solution?

Nous avons ainsi participé à un marché groupé. Malheureusement, nous avons rencontré des difficultés car il s'avère que les communes ont été livrées en dernier cet hiver.

Vous avez donc paré au plus urgent, tout comme en Belgique...

On s'est d'abord occupé des autoroutes, des aéroports, et puis seulement on est passé aux routes nationales, aux routes régionales, voire aux routes communales. Certaines entreprises ont profité de la pénurie en nous proposant du sel à un

prix cinq fois plus élevé que le prix normal. Mais, si nous achetons le sel à prix plus fort, on ouvre la porte à la spéculation. En outre, avec le mécanisme de redevance, il était difficile de justifier un tel achat à l'égard du citoyen. Il fallait donc rester unis au niveau politique pour résister. Je pense que c'était également le cas en Belgique.

Avez-vous une politique particulière en matière de réduction de quantité de sel utilisé?

Nous avons réduit la quantité parce que nous avons eu une pénurie, tout simplement. Si on avait pu épandre du sel, comme les années précédentes, je pense que le niveau aurait été maintenu et les coûts auraient été les mêmes, abstraction faite d'un surplus éventuel pour majoration des coûts. Sur les 102 kilomètres de voiries, il

n'y a que 45 kilomètres sur lesquels nous épandons du sel de façon régulière. Il est donc difficile d'expliquer aux citoyens pourquoi certains peuvent traverser une route nettoyée alors que d'autres doivent faire face à des routes plus verglacées.

Maintenant que vous connaissez la situation belge, certains éléments de nos services d'hiver vous ont-ils étonnés?

Nous connaissons bien la situation belge puisque nous sommes voisins de la Commune de Büllingen. La manière de rassembler et d'interpréter les données météo est notamment différente entre l'Allemagne et la Belgique. On le remarque notamment lorsque nous sommes en communication avec Büllingen sur le terrain. Et donc, nous avons beaucoup à apprendre l'un de l'autre en cette matière, je pense.



Tombe la neige... mais les communes veillent



ALAIN DEPRET SECRÉTAIRE DE RÉDACTION

Pour affronter l'hiver, les communes ne manquent pas de ressources. Voici quatre exemples de bonnes pratiques, parmi tant d'autres, en Wallonie.

FABRICE LÉONARD, ÉCHEVIN DES TRAVAUX

La communication avant tout à Lierneux

«Nous avons ressenti le besoin de communiquer avec le citoyen suite à une journée très problématique en février dernier. Nous avons donc publié un toutes-boîtes. L'idée était de rappeler aux gens que nous n'avions plus eu d'hiver aussi rigoureux depuis fort longtemps. Dans ce toutes-boîtes, nous expliquons que quatre véhicules déneigent nos routes. Ils ont chacun un parcours qui varie entre 35 et 42 kilomètres. Le temps d'un tour d'intervention nécessite de trois à six heures par camion, en fonction des conditions climatiques. Il n'est donc pas toujours possible de répondre à toutes les demandes. Par cette communication, nous voulions que les habitants appréhendent nos services d'hiver de manière plus critique...

Face à la pénurie de sels fondants, nous avons réfléchi à une solution adéquate tout en essayant de respecter au mieux l'environnement. Nous avons essayé un mélange de

sable marin, ainsi que des grenailles et des granulats d'argex. Il s'agissait évidemment de solutions de rechanges et nous avons pu considérer la meilleure solution à chaque problème rencontré...

Afin de permettre aux utilitaires bloqués de se tirer d'affaire rapidement, nous avons implanté quatorze bacs à sel dans les points critiques de la commune. Nous incitons les usagers à les utiliser en cas de problème. Nous demandons donc aux habitants de nous informer des endroits délicats ou qui nécessitent une intervention urgente. Ces informations utiles nous sont précieuses...

Cette année, de plus, nous avons eu énormément de demandes de personnes âgées ou malades isolées qui cherchaient de l'aide pour déneiger leur entrée. Nous avons ainsi pu faire un appel aux bénévoles qui pourraient consacrer du temps à ces personnes».



DAMIEN YSERBYT,
ÉCHEVIN DES TRAVAUX

Sel en suffisance et relais de fourniture à Mouscron

«L'hiver précédent nous avait déjà alerté. Nous étions donc à la recherche d'un nouveau marché. Nous avons déjà augmenté nos quantités de sel bien depuis une année, bien que tout n'était pas stocké chez nous. Nous avons ainsi un droit de tirage important auprès de nos fournisseurs...

De plus, notre service voirie va bientôt déménager dans de nouveaux bâtiments. Nous aurons ainsi des silos à sel pour stocker de manière plus adéquate. L'hiver dernier, nous avons reçu des livraisons en premier et nous avons même pu dépanner, sur la corde raide, une commune voisine. Nous n'avons pas, par contre, utilisé d'abrasif...



“ RÉPONDRE AU SENTIMENT DE STRESS ET D'ISOLEMENT ”

Les associations qui gèrent notre patrimoine, les écoles, les musées, sont en relais permanent avec nous. Nous leur livrons donc du sel en suffisance avant l'hiver en leur demandant de se charger de son utilisation. À côté de cela, quelques citoyens nous sollicitent également afin de recevoir du sel, et ce, afin de déneiger les trottoirs de certains quartiers...

À Mouscron, il nous faut huit heures pour sabler les grands axes avec trois camions. Ensuite, c'est un quatrième camion qui se charge des axes secondaires. De plus, notre service « espaces verts » prête main forte en cas de coup dur...

Mais, malgré tout, j'ai l'impression que les citoyens sont de plus en plus exigeants. Je pense cependant que nous pouvons, sans problème, permettre à tous de ne rouler dans la neige que quelques mètres avant d'atteindre les grands axes».

JEAN-FRANÇOIS PIÉRARD, ÉCHEVIN DES TRAVAUX

Laitier et appel au privé à Marche-en-Famenne

«Pendant l'offensive hivernale de l'an dernier, nous avons fait comme tout le monde: nous avons épandu du sel sur les voiries, tant et si bien que les quantités se sont épuisées en un clin d'oeil. Nous avons donc décidé, en extrême urgence, d'utiliser un mélange sel-laitier. Cependant, le laitier possède un gros inconvénient: il se déverse dans les avaloirs et obstrue les canalisations. Ce qui nécessite un nettoyage supplémentaire au printemps. Mais, par contre, l'effet sur la neige est beaucoup plus efficace car le laitier permet une meilleure adhérence. Nous tirons donc les conclusions de notre expertise pour l'hiver prochain et nous opterons pour une pratique raisonnée de l'épandage, sans doute à 50-50 entre le sel et le laitier... À Marche, nous avons trois circuits qui faisaient l'objet de soumissions à des firmes privées, à côté de nos deux circuits publics. En même temps, à cause d'un défaut d'entretien, nos véhicules se trouvaient inutilisables en début d'hiver. Nous mettons donc actuellement à jour le matériel afin qu'il

soit opérationnel et nous pensons en outre recréer un nouveau circuit privé, ce qui permettra une plus grande souplesse. La commune gardera donc un seul circuit, avec les endroits les plus difficiles à atteindre. Le seul désagrément du privé, c'est qu'il faut contrôler que les tournées sont faites dans des conditions optimales. Nous allons donc installer des puces sur le matériel communal, tandis que le fournisseur nous propose d'installer des boîtiers sur les véhicules de façon à tracer les trajets effectués».



ROLAND LÉONARD, ÉCHEVIN DES TRAVAUX

Dosage contrôlé et accroissement du stock à Liège

«L'épandage à Liège est entièrement pris en charge par les services communaux. Nous avons ainsi distingué sept circuits prioritaires correspondant aux axes les plus importants, avec pour point central le parc automobile de la ville. Depuis trois ans, nous avons presque totalement renouvelé le parc de nos grandes épanduses, avec des machines qui permettent de doser le mélange de chlorure de calcium. C'est très important pour une ville comme la nôtre car, avec de telles variations de relief, le dosage à partir du poste de commande du camion devient essentiel...

L'an dernier, nous avons dû adapter les matériaux à épandre car nous étions face à des voiries très verglacées. Nous avons donc opté pour le sable contenant du sel marin, de manière à rendre l'épandage

plus abrasif. Nous avons également placé des bacs à sel dans la rue à la disposition des riverains. Les citoyens commencent à bien les connaître et savent qu'ils peuvent se servir en cas de besoin...

En période hivernale, le service des travaux est en alerte 24 heures sur 24. Nous faisons régulièrement le point avec la police et les services de transports en commun. Ainsi, nous répercutons très tôt le matin toutes les informations nécessaires vers les radios locales. Nous pouvons ainsi prévenir la population si certaines parties du circuit sont impraticables...

Enfin, notre plan d'intervention tient compte des demandes d'habitants ayant des besoins vitaux en termes d'accessibilité. L'an dernier, nous avons ainsi enregistré plus de 400 demandes la semaine avant

Noël et nous avons pu répondre à chacune d'entre elles malgré le sentiment de stress et d'isolement ressenti...

En tout cas, Liège est prête pour affronter l'hiver prochain. Car nous avons compris qu'il est important de réaliser des achats pré-hivernaux et d'accroître la capacité de stockage. Nous avons ainsi doublé notre stock l'an dernier et nous devrions aujourd'hui pouvoir bénéficier de la quantité de sel nécessaire».

