

LIVRET

3

An aerial photograph of a residential neighborhood. In the foreground, a river flows through a lush green forest. A bridge crosses the river, leading to a road intersection. The neighborhood consists of numerous houses with red roofs, green lawns, and trees. Several cars are visible on the roads.

DÉFINITION DU SYSTÈME DE GESTION DES EAUX PLUVIALES

An aerial photograph of a river valley. A river flows through the center, bordered by a railway line and a road. On the right bank, there is a town with colorful houses and buildings. The surrounding landscape is covered in dense green forests, with rolling hills visible in the background under a cloudy sky. A teal graphic element is in the top right corner, and a white leaf-like shape is in the top left corner of the text box.

Les contours du service de gestion des eaux pluviales, c'est-à-dire ses périmètres géographique et fonctionnel, ayant été fixés ou redéfinis (Livret 2), il s'agit dorénavant d'identifier les ouvrages qui, pris dans leur ensemble, constituent un **système de gestion des eaux pluviales urbaines**. Ce système détermine pour une grande part le champ des responsabilités de la personne publique compétente (Livret 5).

C'est, avant tout, **la fonctionnalité des ouvrages** qui dictera si ces derniers sont, ou ne sont pas, des composantes du système de gestion des eaux pluviales.

Lorsque la compétence gestion des eaux pluviales urbaines (GEPU) est intercommunalisée, le service hérite généralement d'un patrimoine créé, au fil des décennies, par les communes. Au moment de définir son système, il ne peut arbitrairement écarter ces ouvrages publics à partir du moment où ils remplissent une fonction de gestion des eaux pluviales et ne répondent pas exclusivement à un intérêt privé.

Définir les composantes du système de gestion des eaux pluviales urbaines est une obligation réglementaire ainsi qu'une nécessité pour le service. Ce travail, surtout lorsqu'il est réalisé de manière exhaustive et consensuelle, est un gage de sécurité juridique (A).

Il y a des ouvrages publics dont la fonctionnalité en fait des composantes du système de gestion des eaux pluviales. Il en va également ainsi des ouvrages publics qui, bien qu'affectés à d'autres compétences que la GEPU, contribuent au fonctionnement de ce système (B).

Il arrive aussi que des ouvrages privés contribuent au fonctionnement du système. Il faut alors clarifier les obligations et responsabilités afférentes au service, et obtenir les autorisations nécessaires pour accéder à l'ouvrage en cas de besoin (C).

Enfin, la gestion des eaux pluviales n'est aujourd'hui pas qu'une question d'ouvrages. La gestion des eaux pluviales à la parcelle permet potentiellement de s'en affranchir.

A. PARVENIR À UNE DÉFINITION CONSENSUELLE ET PARTAGÉE DU SYSTÈME

Règlementairement, il incombe au service de GEPU de « *définir les éléments constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines en distinguant les parties formant un réseau unitaire avec le système de collecte des eaux usées et les parties constituées en réseau séparatif. Ces éléments comprennent les installations et ouvrages, y compris les espaces de rétention des eaux, destinés à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales* »². Remarquons que ce travail de « définition » relève finalement davantage d'un travail d'identification et de clarification.

Concrètement, les ouvrages dédiés à la gestion des eaux pluviales ou y contribuant sont très variés : cela englobe les canalisations publiques de transport des eaux pluviales ainsi que des fossés, des noues, des bassins de rétention ou d'infiltration, etc.

Juridiquement, le système de gestion des eaux pluviales est principalement constitué d'ouvrages publics, notion que le Conseil d'État définit ainsi : « *présentent [...] le caractère d'ouvrage public notamment les biens immeubles résultant d'un aménagement, qui sont directement affectés à un service public* »³. Cependant, le système de gestion des eaux pluviales ne se résume pas aux ouvrages affectés exclusivement à la GEPU, ni aux ouvrages publics d'ailleurs.

A cet égard, il convient de citer une importante jurisprudence du Conseil d'État, selon laquelle « **la circonstance qu'un ouvrage n'appartienne pas à une personne publique ne fait pas obstacle à ce qu'il soit regardé comme une dépendance d'un ouvrage public s'il présente, avec ce dernier, un lien physique ou fonctionnel tel qu'il doive être regardé comme un accessoire indispensable de l'ouvrage; que si tel est le cas, la collectivité propriétaire de l'ouvrage public est responsable des conséquences dommageables causées par cet élément de l'ouvrage public** »⁴.

Il en résulte que des ouvrages publics et privés n'appartenant pas à la personne publique compétente en matière de GEPU peuvent néanmoins constituer des composantes du système ; Dans ces conditions, même si elle n'en est pas propriétaire, la personne publique compétente en matière de GEPU en est en partie responsable. C'est d'ailleurs pourquoi la réglementation prévoit que, « *lorsqu'un élément du système est également affecté à un autre usage, le gestionnaire du service public de gestion des eaux pluviales urbaines recueille l'accord du propriétaire de cet ouvrage avant toute intervention* »⁵.



Le parc des Jonchets aurait pu avoir été juste un réceptacle aux eaux de pluie, un ouvrage parmi d'autres mais d'autres objectifs sont apparus.

S'agissant d'une ancienne zone humide, on a reconstitué un milieu favorable à la biodiversité, un poumon de nature utile à la qualité de vie au sein d'espaces en cours d'urbanisation, un espace d'aménité, de loisirs mais aussi des liaisons douces inter-quartiers ».

Nicolas KIEFFER,
Chef du service Paysages
Espaces verts et Milieux Naturels,
Pays de Montbéliard Agglomération
FNCCR, Webconférence « Eaux et territoires » #1,
Octobre 2020



Crédit photo : Pays de Montbéliard Agglomération - Parc des Jonchets, Grand-Charmont (25)

² CGCT, art. R.2226-1

³ CE, 29 avril 2010, n° 323179

⁴ CE, 2ème-7ème ch., 17 mars 2017, n° 397035

⁵ CGCT, art. R.2226-1

Le travail de définition du système participe à la définition des contours de la compétence GEPu et du champ des responsabilités juridiques du service. C'est un gage de sécurité juridique et, s'il n'est pas réalisé, en cas de contentieux impliquant un ouvrage hydraulique, le juge administratif disposera d'une marge d'appréciation très importante pour déterminer si l'ouvrage fait partie ou non du système. Cela pourrait conduire, en cas de dommages provoqués ou aggravés par l'ouvrage, à ce que la responsabilité de la commune ou du groupement de collectivités territoriales compétent en matière de GEPu soit recherchée et, éventuellement, engagée.).

Afin de mener à bien ce travail de définition, des visites de terrain, des recherches documentaires et la consultation des autres services ou personnes publiques (voirie, espaces verts, GEMAPI) seront nécessaires. Parmi les documents exploitables figurent par exemple :

- Le cadastre ;
- Les plans de récolement ;
- Le PLU(i) ;
- Les délibérations et autres actes passés par les personnes publiques



Puisque la loi ne définit pas de matrice à même de prendre en compte toutes les situations, chaque territoire se doit d'organiser sa propre matrice. D'une région à l'autre, une même dénomination d'ouvrage peut recouvrir des réalités de terrain très différentes.

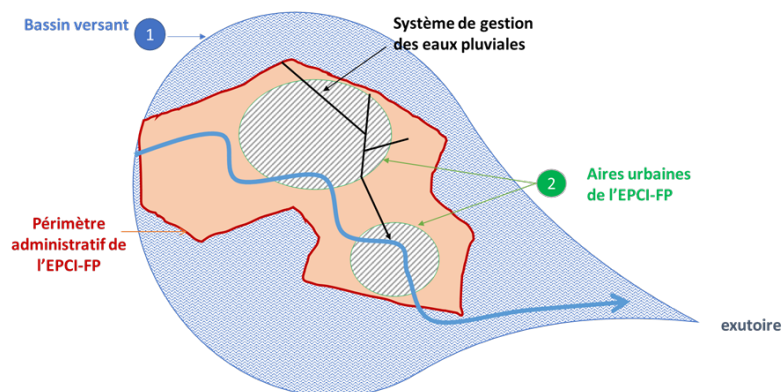
Il appartient donc à chaque territoire de construire sa propre « religion », en particulier pour toutes les situations de frontière. Pour les eaux pluviales urbaines, il est important de déterminer les frontières géographiques et techniques en ouvrant un dialogue entre les différents acteurs impliqués. Les actions en justice sont bien souvent la conséquence d'un manque d'anticipation ».

Me Yann LANDOT,
avocat associé, Cabinet Landot & associés
[37^e Congrès de la FNCCR, Nice, 2019](#)

Il n'existe pas d'obligation de « définir » un système de gestion des eaux pluviales des aires non-urbaines. Dans ces secteurs, les responsabilités afférentes à certains ouvrages spécifiques peuvent néanmoins générer des interrogations.

Une personne publique compétente en matière de GEPu qui choisit d'étendre son action dans des aires non-urbaines pourrait trouver une utilité à l'intégration de certains ouvrages s'y trouvant.

ILLUSTRATION D'UN SYSTÈME DE GESTION DES EAUX PLUVIALES DANS UN BASSIN VERSANT



POURQUOI LES OUVRAGES PUBLICS IMPLANTÉS EN TERRAIN PRIVÉ DEVRAIENT ÊTRE PROTÉGÉS PAR UNE SERVITUDE ?

En général, la situation foncière d'un ouvrage est un critère utile pour en apprécier le caractère public ou privé, mais cela n'est pas toujours suffisant. Ainsi, la quasi-totalité des ouvrages implantés dans le domaine public sont des ouvrages publics, affectés à un service public (qui n'est toutefois pas nécessairement le service de gestion des eaux pluviales).

Cependant, il n'est pas rare que des ouvrages publics soient implantés sur des propriétés privées. En principe, ces ouvrages devraient être protégés par des servitudes d'origine légale ou conventionnelle. Néanmoins, l'existence d'ouvrages publics implantés irrégulièrement en terrain privé est régulièrement constatée, notamment s'agissant des canalisations d'eau potable, d'assainissement ou de transport des eaux pluviales.

Certes, « *toutes constructions, plantations et ouvrages sur un terrain ou dans l'intérieur sont présumés faits par le propriétaire à ses frais et lui appartenir, si le contraire n'est prouvé* »⁶. Il n'en demeure pas moins que, lors que le service est intervenu sur un ouvrage, le cas échéant à de multiples reprises, le propriétaire pourrait aisément convaincre le juge administratif de son caractère public.

L'implantation d'ouvrages publics situés en propriété privée, doit être autorisée :

- Soit par **une convention signée avec le propriétaire actuel** (avec une limite majeure : cette convention ne sera pas opposable aux acquéreurs successifs) ;
- Soit par **une servitude conclue à l'amiable** avec le propriétaire, enregistrée et publiée au service de la publicité foncière pour qu'elle soit opposable aux acquéreurs successifs ;
- Soit par **une servitude imposée au propriétaire** du terrain mais uniquement lorsqu'il s'agit de canalisations, sur des « *terrains privés non bâtis, exceptés les cours et jardins attenants aux habitations* »⁷. L'instauration de cette servitude donne lieu à une enquête publique.

Le propriétaire d'un terrain sur lequel est implanté un ouvrage public n'a pas le droit d'y porter atteinte, même lorsque celui-ci est implanté irrégulièrement. Il est en droit de demander à la personne publique responsable de le supprimer et, en cas de refus de cette dernière, de saisir le tribunal administratif. En effet, « *la destruction d'un ouvrage public relève de la compétence exclusive du juge administratif* »⁸.

Cela étant, s'il est établi que la situation de l'ouvrage public est régularisable ou si la démolition de l'ouvrage public entraînerait une atteinte excessive à l'intérêt général, le juge pourrait décider de son maintien ; le maître de l'ouvrage public devra alors indemniser le propriétaire.

Pour approfondir ce point, il peut être utile de consulter le [dossier pratique de la FNCCR sur l'implantation de canalisations publiques en terrain privé](#).



RÉCAPITULATIF

- Le système de gestion des eaux pluviales incorpore les ouvrages publics affectés à la compétence GEPU. Il incorpore également des ouvrages publics affectés à d'autres compétences mais qui constituent fonctionnellement des sections du système. Il peut également en aller ainsi d'ouvrages privés.
- La sécurité juridique de la personne publique compétente sera davantage assurée si les contours qu'elle donne à son système de gestion des eaux pluviales sont compris et acceptés par les autres acteurs.

B. DES OUVRAGES PUBLICS AFFECTÉS À D'AUTRES COMPÉTENCES PEUVENT CONSTITUER DES SECTIONS DU SYSTÈME

S'agissant des ouvrages publics affectés à d'autres compétences que la GEPU et qui présentent une fonction hydraulique, la difficulté pour le service sera de déterminer si ces ouvrages constituent ou non une com-

posante du système. Comment distinguer les ouvrages qui sont de strictes dépendances d'autres ouvrages (ex : les accessoires de voiries) de ceux qui constituent véritablement des sections du système ?

1. Ouvrages publics contributifs du système de gestion des eaux pluviales

Certains ouvrages publics, bien que n'étant pas affectés directement au service public de GEPU, font pourtant partie du système de gestion des eaux pluviales du fait de leur fonctionnalité.

Pour mémoire, l'intégration d'ouvrages appartenant à d'autres personnes publiques dans le système de gestion des eaux pluviales urbaines est prévue par la réglementation⁹. Et, conformément à la jurisprudence, il « *incombe à la commune* » (ou au groupement de collectivités territoriales compétent), « *responsable du bon fonctionnement de l'ensemble du réseau municipal d'évacuation des eaux pluviales, de surveiller l'état de toutes les sections du réseau, alors même qu'elle n'en serait pas propriétaire* »¹⁰.

Pour l'heure, les positions des juridictions administratives ne sont pas harmonisées. Par ailleurs, en cas de contentieux, selon les circonstances de faits ainsi que les stratégies et arguments des requérants, les personnes publiques dont les responsabilités sont engagées pourraient varier y compris sur des cas d'espèces similaires.

Pour limiter les risques juridiques, l'intégration dans le système de gestion des eaux pluviales de certains ouvrages publics pourrait faire l'objet de discussions entre services des collectivités et groupements de collectivités concernés.

Au moins une juridiction administrative (voir ci-contre l'exemple des canaux) va jusqu'à considérer que même lorsque la fonction de collecte des eaux pluviales d'un ouvrage public (en l'occurrence un canal) est secondaire par rapport à ses autres fonctionnalités, celui-ci doit être considéré comme une composante du système de gestion des eaux pluviales. Cette jurisprudence invite à s'entendre avec les autres personnes publiques concernées sur les contours du système de gestion des eaux pluviales.



La responsabilité de la personne publique en charge du service de gestion des eaux pluviales ne se limite pas aux ouvrages publics qui lui sont affectés. Elle s'étend potentiellement à tous les éléments considérés comme des composantes de ce système. Nous revenons en détail sur ce point dans le livret 5.

⁹ CGCT, art. R.2226-1

¹⁰ CAA Marseille, 8ème ch., 9 févr. 2021, n° 19MA02777



LES CANAUX PEUVENT-ILS CONSTITUER DES COMPOSANTES DU SYSTÈME DE GESTION DES EAUX PLUVIALES ?

Les canaux figurent parmi les ouvrages hydrauliques que l'on peut trouver dans les aires urbaines. Certains de ces canaux ont, par le passé, contribué à l'évacuation des eaux pluviales vers les cours d'eau situés en aval. La question de l'intégration de ces ouvrages au système de gestion des eaux pluviales se pose logiquement, et elle peut se complexifier lorsque de nouvelles fonctionnalités leur ont été attribuées au fil des décennies.

Récemment, la CAA de Toulouse a considéré qu'un canal dont la fonction primaire n'est pourtant pas de collecter les eaux pluviales, mais qui y contribue, **est une composante du système d'évacuation des eaux pluviales**¹¹. En l'espèce, il était question d'un canal qui « *recueille les eaux de ruissellement pluvial des communes, fortement urbanisées, des coteaux ouest d'un bassin* ». Le juge relève que ce canal « *a été aménagé afin de servir de douve défensive au XIII^e siècle puis de canal d'alimentation en eau à partir du XIV^e siècle, et qu'il reçoit encore actuellement les eaux du réseau public pluvial et les eaux usées d'une trentaine d'habitations, par intégration de descentes directes d'eaux usées* ». Le juge

en a déduit qu'il s'agit d'« *un ouvrage d'art affecté au service public d'évacuation des eaux pluviales et usées, spécialement aménagé à cet effet* ». Surtout, « *la circonstance que cette affectation ne représenterait désormais qu'une part minoritaire des eaux circulant dans le canal [...] ne fait pas perdre à cette partie du cours d'eau aménagé sa nature d'ouvrage public* ».

Cette position a également été adoptée par la CAA de Marseille s'agissant d'un cas d'espèce similaire¹². La cour a considéré qu'un canal souterrain, également très ancien, et « *qui recueille les eaux de pluie depuis sa création [...] continue à servir [une] finalité d'intérêt général, constitutive d'un service public en vertu des dispositions de l'article L.2226-1 du code général des collectivités territoriales* ». Or, « *le mauvais entretien du canal, ouvrage public dont la communauté d'agglomération [compétente en matière de GEPU] a la garde et à l'égard duquel la société n'a pas la qualité d'usager mais celle de tiers, est donc à l'origine directe des dommages subis par cette dernière, lesquels revêtent en l'espèce un caractère grave et spécial* ».



Crédit photo : Atelier de paysages Bruel Delmar - Canal de l'écoquartier Bottières-Chênaie, Nantes (44)

Lorsque les ouvrages publics relevant d'autres personnes morales de droit public se révèlent être des composantes du système, une **convention de superposition d'affectation**¹³

pourrait constituer un instrument adapté afin de clarifier les charges et responsabilités des personnes concernées.

¹¹ CAA Toulouse, 3^{ème} ch., 18 avril 2023, n°21TL03833

¹² CAA Marseille, 4^{ème}, 11 avril 2023, n°21MA02693

¹³ CGPPP, art. L.2123-7

DES CAS D'ESPÈCE D'UNE GRANDE COMPLEXITÉ : L'EXEMPLE DU FOSSÉ DE LA ROUTE DE PEYREHORADE

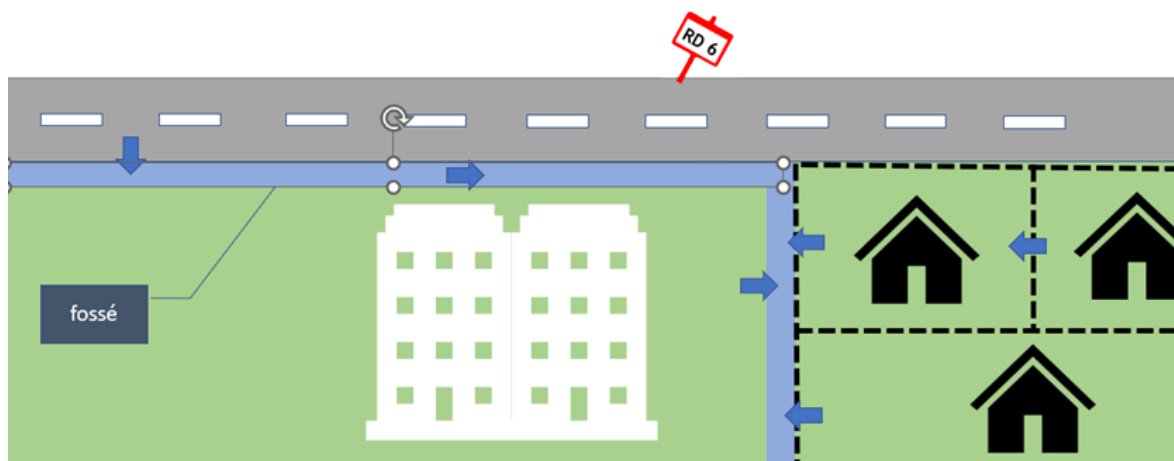
La finalité du travail de « définition » du système de gestion des eaux pluviales est notamment de renforcer la sécurité juridique des personnes morales de droit public en charge du service de gestion des eaux pluviales et de celles titulaires d'autres compétences interagissant avec les eaux pluviales. Parfois, les interactions des ouvrages publics avec leur environnement et entre eux sont d'une complexité telle que la détermination des responsabilités interviendra, en cas de contentieux, sur la base d'expertises juridico-techniques pointues.

Un arrêt¹⁴ illustre particulièrement bien la complexité de certains cas d'espèce :

« La maison d'habitation de Mme B...est située en contrebas de la route de Peyrehorade et accessible via une rampe d'accès en forte déclivité ; que le fossé situé sur le côté gauche de la route de Peyrehorade s'interrompt en amont de la propriété de la requérante, de sorte que les eaux de ruissellement en provenance de cette route, lesquelles sont peu abondantes, s'écoulent sur la rampe d'accès menant au garage ; que ces eaux sont recueillies, en tête de rampe, par un caniveau à grille qui se déverse dans une buse d'un diamètre de 200 millimètres, laquelle longe la rampe d'accès au garage, et, en pied de rampe, par un second caniveau à grille qui se déverse dans une buse d'un diamètre de 150 millimètres passant sous le garage ; que les eaux de ces deux buses sont recueillies der-

rière la maison dans un caniveau à ciel ouvert perpendiculaire, lui-même connecté à une buse d'un diamètre de 400 millimètres faisant office de collecteur ; qu'en outre, les eaux pluviales sont recueillies, en amont de la propriété de Mme B..., par une buse d'un diamètre de 600 millimètres, laquelle passe sous la route du Plateau, traverse plusieurs parcelles privées et se connecte à un fossé ; que les eaux du fossé se déversent, sur la parcelle de Mme B..., dans le collecteur susmentionné d'un diamètre de 400 millimètres, collecteur qui n'est pas en ligne droite du fossé et accueille déjà, comme sus-indiqué, les eaux de ruissellement provenant de la route de Peyrehorade ; que les eaux du collecteur s'écoulent ensuite dans un fossé débouchant sur une buse d'un diamètre de seulement 300 millimètres, laquelle, en raison du surdimensionnement de la buse située en amont, contribue au ralentissement de l'écoulement des eaux, conduisant ainsi, en cas de fortes précipitations, à un engorgement, entraînant des inondations sur la parcelle de Mme B. ».

En l'occurrence, « le fossé situé route de Peyrehorade, s'il constitue une dépendance de la voirie départementale, **fait également partie du réseau communal d'évacuation des eaux pluviales dont la commune de Dax est responsable du bon fonctionnement** ; que dès lors, [...] la commune ne peut s'exonérer de sa responsabilité à l'égard de Mme B...en faisant valoir que l'entretien de cet ouvrage ne lui incombait pas ».



2. Accessoires d'ouvrages publics affectés exclusivement à d'autres services publics

Il ne suffit pas qu'un ouvrage avec lequel interagissent des écoulements pluviaux soit public pour considérer qu'il relève automatiquement de la responsabilité juridique du service de gestion des eaux pluviales. Il existe des équipements dont la fonction est de collecter les eaux pluviales provenant exclusivement d'un autre ouvrage public. Ces équipements sont des accessoires des ouvrages publics auxquels ils sont affectés. Citons par exemple, les accessoires de voirie, tels que les fossés longeant les voies départementales et les avaloirs¹⁵.

Cependant, avec l'urbanisation, une dépendance de voirie peut finir par acquérir de nouvelles fonctions et devenir une section du système de gestion des eaux pluviales. Par exemple, « une canalisation d'évacuation des eaux pluviales d'un diamètre de 500 mm qui, partant des habitations situées à l'ouest [d'une route départementale], franchit le fossé longeant cette voie en interceptant

ses eaux, traverse la parcelle [de la requérante] et rejette les eaux plus à l'est dans la rivière » est, selon le juge administratif, « un élément constitutif du service public de gestion des eaux pluviales de la commune [...] qui en est le maître d'ouvrage et ne peut être regardée, comme le prétend la requérante, comme constituant une dépendance de la [route départementale] »¹⁶.

Enfin, l'intégration de certains ouvrages publics au système de gestion des eaux pluviales n'interdit pas de confier leur entretien¹⁷ à d'autres services, en raison de l'expertise détenue par ces derniers ou de la multifonctionnalité de ces dispositifs. Il en va ainsi des noues et de certains bassins de rétention ou d'infiltration, dont l'entretien peut être confié au service des espaces verts, ce que peut d'ailleurs justifier le caractère paysager de ces ouvrages et leur contribution à l'amélioration du cadre de vie urbain.



RÉCAPITULATIF

- Il existe des ouvrages dédiés à la collecte des écoulements pluviaux affectant d'autres ouvrages publics. Ces ouvrages sont qualifiés d'accessoires ou de dépendances. Ils sont à la charge, en principe, sous la responsabilité de leur maître d'ouvrage.
- Il faut établir quels ouvrages sont incorporés dans ce système, quels ouvrages le sont tout en continuant de relever des charges et responsabilités d'autres services, et quels ouvrages sont exclusivement du ressort d'autres compétences. Il convient également de veiller à ce que le travail d'inventaire ainsi réalisé soit cohérent d'un point de vue technique, et soit également partagé et accepté par les autres services ou personnes juridiques concernés.
- Une définition concertée et partagée de ces ouvrages multifonctionnels sera juridiquement plus robuste et permettra d'établir clairement et formellement les responsabilités juridiques de chacun, ce qui sera utile en cas de contentieux.

¹⁵ Rép. min. n°00454, JO Sénat. 12 oct. 2017, p.3157

¹⁶ CAA Nantes, 3ème ch., 29 avril 2022, n°21NT02120

¹⁷ CGCT, art. L.5216-5

C. INTÉGRER LES OUVRAGES PRIVÉS CONSTITUANT DES « SECTIONS » DU SYSTÈME

Lorsque les ouvrages privés de gestion des eaux pluviales contribuent au fonctionnement du système, le service peut potentiellement en être tenu responsable ; il doit, *a minima*, être en mesure de les surveiller et de

veiller à leur bon entretien. Néanmoins, il ne suffit pas qu'un ouvrage ait pour fonctionnalité de gérer les eaux pluviales pour considérer qu'il constitue une composante du système.

1. Les ouvrages privés exclus du système de gestion des eaux pluviales

La plupart des **ouvrages privés de gestion des eaux pluviales** collectent, stockent ou infiltrent l'eau de pluie à l'échelle d'un immeuble ou d'un ensemble immobilier. Ces ouvrages ne constituent pas des « sections » du système de gestion des eaux pluviales géré par le service public, soit parce qu'ils en sont complètement indépendants, soit parce qu'ils ne font qu'y rejeter les eaux collectées sur des parcelles privées.

La jurisprudence administrative l'exprime très clairement : « *la seule circonstance qu'un ouvrage hydraulique assure l'écoulement naturel des eaux pluviales ne suffit pas à le regarder comme directement affecté à un service public*¹⁸ ». Il en ira ainsi d'un fossé qui, implanté sur un terrain riverain d'une rivière, ne collecte que la pluie tombée sur la parcelle - et cette parcelle uniquement - avant de la rejeter dans le cours d'eau.

En principe, ces ouvrages privés sont entretenus par le propriétaire du terrain ou par le gestionnaire de l'ensemble immobilier (syndicat des copropriétaires, association syndicale des colotis, ...) auquel ils sont affectés. De la même manière, les réseaux intérieurs de collecte des eaux pluviales d'un lotissement demeurent des équipements privés à la charge de l'association

syndicale des colotis, du moins tant qu'ils n'ont pas été incorporés officiellement dans le patrimoine du service public.

Exemple : un bassin de rétention collectant exclusivement les écoulements pluviaux d'un lotissement est un équipement privé, dont l'entretien incombe à l'association syndicale des colotis. En cas de débordement de cet ouvrage, la responsabilité de la personne publique en charge du service public de gestion des eaux pluviales ne devrait pas être recherchée¹⁹.

La réalisation de ces équipements privés, dans le cadre de projets de construction ou d'urbanisme, est à la charge du bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme, car ils sont considérés comme des « **équipements propres** ». À moins d'être officiellement incorporés dans le patrimoine du service (décision prise et formalisée dans le cadre d'une convention formée avec les intéressés), ils seront par la suite considérés comme des ouvrages privés. Leur incorporation dans le patrimoine du service de GEPU rendra la commune ou le groupement de collectivités compétent pleinement responsables des dommages que ces ouvrages pourraient générer ou aggraver.



¹⁸ CAA Toulouse, 18 avril 2023, n°21TL03045

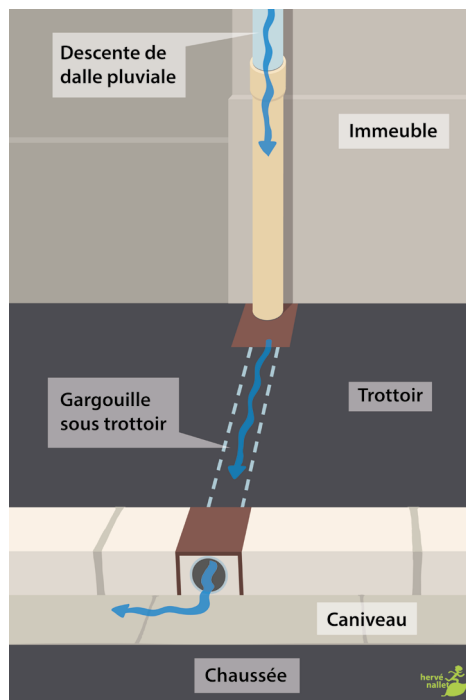
¹⁹ CAA Bordeaux, 2ème ch., 29 déc. 2020, n°18BX04030

FAUT-IL CONSIDÉRER LES GARGOUILLES ET AUTRES OUVRAGES SIMILAIRES COMME RELEVANT DE LA RESPONSABILITÉ DU SERVICE DE GESTION DES EAUX PLUVIALES URBAINES ?

La réponse n'est pas si évidente, au regard de la jurisprudence administrative. Pour trancher cette question, il est nécessaire de s'interroger sur les conditions de réalisation de l'ouvrage et, surtout, d'identifier sa fonctionnalité principale. Il a pu être considéré dans un arrêt d'espèce que la fonctionnalité d'une gargouille est bien d'évacuer les eaux pluviales d'un immeuble, et non celles qui s'écoulent sur le trottoir. Dans ces circonstances, la gargouille relèverait de la responsabilité du service de gestion des eaux pluviales urbaines et non de celle de la voirie²⁰.

La portée de cet arrêt, isolé, doit être relativisée et on pourrait rétorquer qu'une gargouille est un accessoire de voirie dans la mesure où elle a plutôt pour fonction de permettre l'écoulement des eaux pluviales provenant du trottoir, l'enjeu étant de garantir la sécurité des piétons et autres usagers de la voirie.

D'ailleurs, lorsque les eaux qui ruissellent sur la voirie génèrent des dommages, c'est plutôt la responsabilité du gestionnaire de la voirie qui sera généralement recherchée (par exemple, la responsabilité d'un département a pu être engagée en raison des dommages provoqués par le débordement d'un fossé²¹). La responsabilité solidaire du gestionnaire de GEPU et de celui de la voirie peut également être engagée selon les circonstances d'espèce et les motifs invoqués par les requérants²².



Cela étant, il ne faut pas exclure que la responsabilité de la commune ou du groupement de collectivités territoriales compétent en matière de GEPU soit recherchée dès lors que des ouvrages, pourtant affectés à la voirie, ont été caractérisés comme des composantes du système de gestion des eaux pluviales par le juge administratif.



RÉCAPITULATIF

- En principe, les ouvrages privés sont ceux qui répondent exclusivement aux besoins d'un terrain privé ou d'un ensemble immobilier (tant qu'ils n'ont pas été incorporés dans le patrimoine du service public, ce qui nécessite l'accord de ce dernier).
- Leur entretien est à la charge des propriétaires privés ou de personnes morales de droit privé (association syndicale des colotis ou syndicat des copropriétaires).



²⁰CAA Bordeaux, 1ère ch., 20 mars 2014, n° 12BX01741
²¹CAA Marseille, 8ème ch., 9 févr. 2021, n° 19MA02777

²²CAA Marseille, 5ème ch., 9 mai 2022, n° 20MA02253 ; CAA Nantes, 3ème ch., 17 nov. 2023, n° 22NT02862

2. Le cas particulier des ouvrages privés contributifs

Bien qu'ils soient rares, il existe néanmoins des ouvrages privés qui, fonctionnellement, constituent des sections du système de gestion des eaux pluviales.

En effet, conformément à la réglementation²³ et à la jurisprudence du Conseil d'Etat, « **la circonstance qu'un ouvrage n'appartienne pas à une personne publique ne fait pas obstacle à ce qu'il soit regardé comme une dépendance d'un ouvrage public s'il présente, avec ce dernier, un lien physique ou fonctionnel tel qu'il doive être regardé comme un accessoire indispensable de l'ouvrage**; que si tel est le cas, la collectivité propriétaire de l'ouvrage public est responsable des conséquences dommageables causées par cet élément de l'ouvrage public »²⁴.

La notion de système de gestion des eaux pluviales invite à adopter un raisonnement similaire. Plusieurs cours administratives d'appel ont ainsi retenu la responsabilité de la personne publique en charge du service de gestion des eaux pluviales à raison des dommages provoqués ou aggravés par un ouvrage qui, pourtant, ne lui appartenait pas. Il en est allé ainsi s'agissant :

- D'un fossé longeant plusieurs propriétés privées, dès lors qu'une « *partie des eaux pluviales [d'une avenue] se déversent dans [ce] fossé pour rejoindre un ouvrage enterré de traversée de la [route départementale]. Ce fossé qui fait partie du réseau d'évacuation des eaux pluviales communales a, **par son usage et sa fonction**, le caractère d'un ouvrage public* »²⁵.

- D'un fossé, traversant plusieurs propriétés privées, « *qui recueille les eaux de pluie en provenance notamment de divers lotissements qui ont été construits [...] en amont du vallon* », et dont a eu pour cause déterminante l'insuffisance du réseau « *public d'évacuation des eaux pluviales recueillies en amont, **dont ce fossé constituait un élément*** »²⁶

- D'une « *canalisation d'évacuation des eaux pluviales d'un diamètre de 500 mm qui, partant des habitations situées à l'ouest [d'une route départementale], franchit le fossé longeant cette voie en interceptant ses eaux, traverse la parcelle [de la requérante] et rejette les eaux plus à l'est dans la rivière* »²⁷.

- D'une buse qui, bien que n'ayant pas été créée par la commune, traverse une route et des parcelles privées, et assure l'écoulement des eaux pluviales. Le juge a estimé que cette buse constitue un « *aménagement indispensable à l'évacuation des eaux pluviales d'une partie de la commune* » et, donc, que « *cette canalisation, affectée aux besoins d'un service public, a, même dans sa portion située sur des terrains privés, le caractère d'un ouvrage public* »²⁸. On pourrait néanmoins se demander si le juge aurait adopté ce raisonnement dans l'éventualité où la buse n'aurait couvert que les portions du fossé situées en terrain privé.

Dans chaque cas, les ouvrages privés, ou du moins implantés en terrain privé, étaient fonctionnellement des sections du système de gestion des eaux pluviales. Il y a donc une particularité juridique importante en matière de gestion des eaux pluviales : la personne publique en charge du service de gestion des eaux pluviales urbaines pourrait voir sa responsabilité recherchée et, peut-être, engagée en cas de dommages provoqués par un ouvrage privé dès lors que celui-ci constitue, **par sa fonctionnalité**, une section du système de gestion des eaux pluviales.

Dans ces circonstances, sauf si l'ouvrage remplit d'autres fonctionnalités, il pourrait être opportun de l'acquérir ou d'établir une servitude avec l'accord du propriétaire du terrain pour y accéder et être en mesure de l'entretenir ou de le réaménager. Alternativement, une simple convention ou servitude d'accès permettrait au service, *a minima*, d'intervenir pour assurer l'entretien de l'ouvrage et limiter les chances que sa responsabilité soit engagée en cas de saturation de l'ouvrage ou des composantes situées en amont.

²³ CGCT, art. R.2226-1 : « Lorsqu'un élément du système est également affecté à un autre usage, le gestionnaire du service public de gestion des eaux pluviales urbaines recueille l'accord du propriétaire de cet ouvrage avant toute intervention ».

²⁴ CE, 2ème-7ème ch., 17 mars 2017, n° 397035

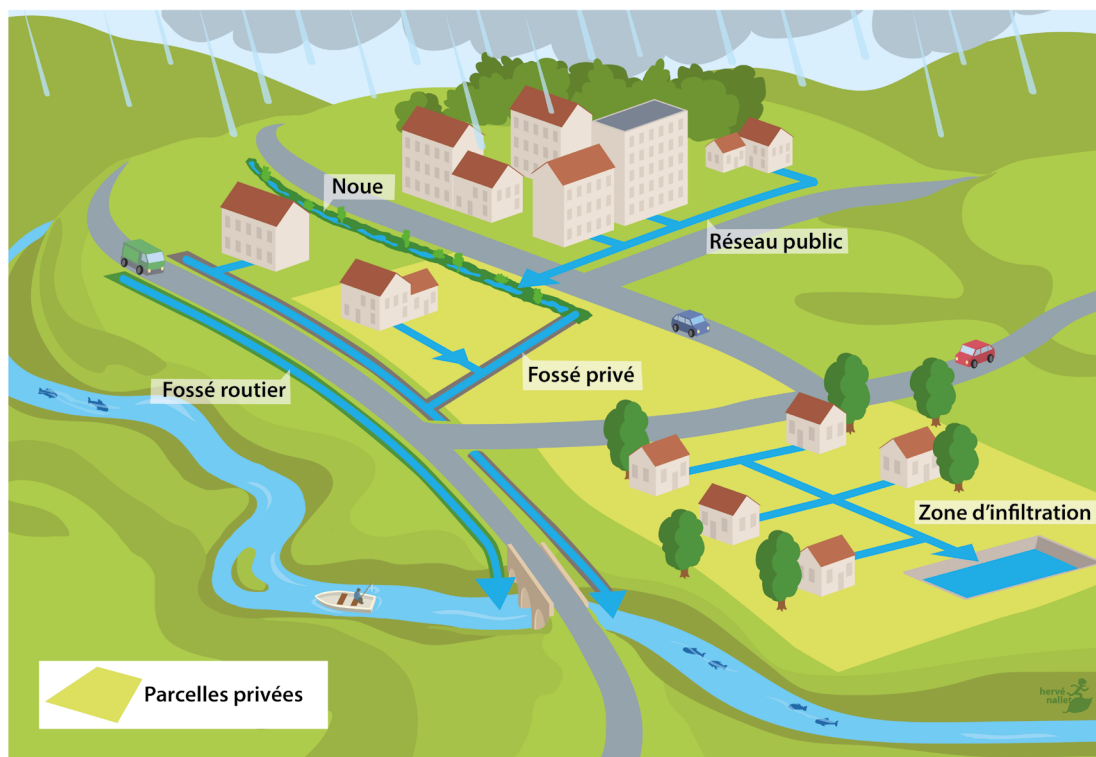
²⁵ CAA Marseille, 8ème ch., 9 février 2021, n° 19MA02777

²⁶ CAA Nantes, 3ème ch., 25 octobre 2016, n° 14BX01354

²⁷ CAA Nantes, 3ème ch., 29 avril 2022, n° 21NT02120

²⁸ CAA Bordeaux, 1ère ch., 28 nov. 2013, n° 11BX02553

LE SYSTÈME DE GESTION DES EAUX PLUVIALES



RÉCAPITULATIF

- Dans de rares cas, des ouvrages privés peuvent constituer des composantes du système dès lors qu'ils constituent une dépendance d'un ouvrage public, ou relient entre eux des ouvrages publics affectés au système de gestion des eaux pluviales.
- La personne publique en charge du service de gestion des eaux pluviales peut alors être tenue responsable à raison des dommages générés ou aggravés par ces ouvrages.
- Par précaution juridique, il faudra s'assurer que le service puisse accéder à ces sections du système de gestion des eaux pluviales, avec l'accord de leur propriétaire. Le meilleur moyen de sécuriser cet accès est de le formaliser par une convention établie avec le propriétaire de l'ouvrage.



D. DE NOUVELLES MÉTHODES DE GESTION DES EAUX PLUVIALES : DU GÉNIE CIVIL AU GÉNIE ÉCOLOGIQUE

Au cours du XX^e siècle, les eaux pluviales ont principalement été gérées au moyen de réseaux de collecte, que ceux-ci soient unitaires (réunissant les eaux pluviales et usées) ou séparatifs. Et, durant les Trente Glorieuses, la naissance de la France périurbaine et la densification des villes ont généré une forte imperméabilisation des sols, contribuant à augmenter les quantités d'eau ruisselant dans les villes.

À partir de ce moment, de nombreux réseaux de collecte des eaux pluviales se sont révélés insuffisants car sous-dimensionnés par rapport aux volumes d'eau à collecter. Les débordements des réseaux et des stations d'épuration qui en ont résulté ont eu des conséquences délétères sur la qualité des masses d'eau et ont généré des problèmes de salubrité publique. L'approche consistant à gérer les eaux de pluie par les réseaux a été fragilisée, ce qui a ouvert la voie, à partir des années 1980, à des réflexions et à des actions en faveur d'une gestion à la parcelle. Aujourd'hui, les épisodes pluviaux intenses qui accompagnent le changement climatique révèlent de nouvelles limites d'une approche exclusivement fondée sur les tuyaux, et renforcent la pertinence d'une gestion des eaux pluviales fondée, du moins en partie, sur la gestion à la parcelle et le génie écologique.

Ainsi, les techniques dites « alternatives » au tuyau tendent à devenir la norme, au regard des multiples externalités positives qu'elles génèrent. Elles participent à renforcer la résilience des territoires face aux sécheresses, en favorisant l'infiltration de l'eau dans les sols, participant à la recharge des nappes et à la préservation des milieux. En ayant recours à des techniques végétales, et en prenant appui sur la restauration ou la

création de milieux aquatiques, ces techniques favorisent la restauration et la préservation de la biodiversité dans les aires urbaines. **Elles participent également à la lutte contre les îlots de chaleur en substituant une cité végétale à la ville minérale.**

En outre, la gestion à la parcelle offre un avantage juridique par rapport aux approches classiques, qui privilégient le recours à des aménagements et à des ouvrages publics. Puisqu'il n'est plus question de réaliser des travaux publics et de créer des ouvrages, cette approche permet de limiter le champ des responsabilités juridiques de l'autorité compétente en matière de gestion des eaux pluviales, qui est essentiellement, en l'état actuel de la jurisprudence, une responsabilité de maître d'ouvrage.

La suppression d'ouvrage existants au profit d'une gestion à la parcelle répond au même objectif. En effet, *« l'ouvrage public n'est pas intangible à l'égard de l'administration qui reste libre, eu égard aux nécessités du service, de modifier l'implantation, la nature ou l'affectation d'un ouvrage public ou de procéder à sa démolition »*²⁹. Ainsi, des réseaux dorénavant inutiles ou contreproductifs peuvent être supprimés par la personne publique qui en est responsable.

Néanmoins, la gestion à la parcelle et le recours au génie écologique ne suffiront pas toujours. **Prendre appui sur les ouvrages publics existants sera parfois nécessaire, pour des raisons aussi bien économiques que technique ou foncières...**

²⁹ Conclusions de Mattias GUYOMAR – CE, Ass., 29 avril 2010, n° 323179

Crédit photo : Atelier de paysages Bruel Delmar – Canal de l'écoquartier Bottières-Chénaie, Nantes (44)







SERVICES PUBLICS LOCAUX
DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU,
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES E-COMMUNICATIONS

La Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) est une association de collectivités locales entièrement dévolue à l'organisation et à l'amélioration continue des services publics locaux (énergie, eau, numérique, déchets). Organisme représentatif, elle rassemble plus de 850 collectivités regroupant 61 millions d'habitants en France continentale mais également dans les zones non-interconnectées et les territoires ultramarins.

Ouvrage réalisé par le département cycle de l'eau de la FNCCR

Auteur : Pierre KOLDITZ

Co-rédacteurs : Sandrine POTIER, Régis TAISNE

Relectrices : Mélissa BELLIER, Nathalie ROSSEL, Pauline LALUQUE, Jessica JEAN

Graphiste : Irène Chanrion



SERVICES PUBLICS LOCAUX
DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU,
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES E-COMMUNICATIONS

 territoire
d'énergie  cycle
de l'eau  territoire
numérique



FNCCR
20 bd Latour-Maubourg
75007 Paris

www.fnccr.asso.fr

EN SAVOIR PLUS
fnccr@fnccr.asso.fr

01 40 62 16 40