

Atelier de Territoires

11 mai 2023

Maison de l'Habitat et de l'Environnement - Nîmes

Voirie communale

Faciliter la circulation sur le territoire
et gérer les litiges d'usage



Voirie communale : Faciliter la circulation sur le territoire et gérer les litiges d'usage

Séquence I. Quels sont les éléments constitutifs de la voirie communale ?

Séquence II. Comment distingue t-on le chemin rural des autres types de voies ?

Séquence III. Quel est le régime applicable au chemin rural ?

----- *fin de la retransmission en visioconférence* -----

Séquence IV. Mises en situation – travaux en sous-groupe

Séquence V. Restitutions des travaux en sous-groupe

Séquence VI. Partage d'expériences sur le terrain d'un géomètre expert et retours sur les travaux en sous-groupe

Conclusion. le chemin rural, l'intervention du maire, du géomètre et du juge

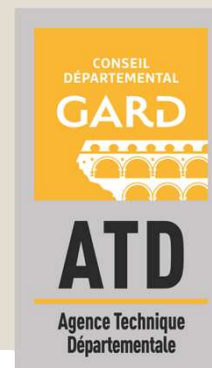
Atelier de Territoires

11 mai 2023

Voirie communale : Faciliter la circulation sur le territoire et gérer les litiges d'usage

Séquence I

Quels sont les éléments constitutifs de la voirie communale ?



LA VOIRIE COMMUNALE

=

la voie communale + le chemin rural

LA VOIE COMMUNALE ET SES DEPENDANCES

**DOMAINE PUBLIC ROUTIER
COMMUNAL**

Critères législatifs et réglementaires (article L141-1 du code de voirie routière rural)

1 – propriété de la commune

2 – affectation à la circulation terrestre à l'exception des voies ferrées (article L111-1 du code de la voirie routière)

Critères doctrinaux et jurisprudentiels

3 – en zone urbanisée ou partie agglomérée du village (CE, 11 mai 1984, Epoux Arribey)

4 – aspect d'une rue (éclairage public, plaques de dénomination, empiètement, notamment)

5 – classement de la voie dans le domaine public routier par délibération

LE CHEMIN RURAL

**DOMAINE PRIVE
COMMUNAL**

Critères législatifs (article L161-1 et s. du code rural)

1 – propriété de la commune

2 – affecté à l'usage du public au sens d'une **voie de passage** ouverte au public permettant la communication entre des voies ou lieux publics :

- soit comme voie de passage, une circulation actuelle, libre, générale (c'est-à-dire l'usage de tous et non pas une catégorie d'utilisateurs) et continue (et non pas uniquement un passage épisodique en fonction des activités agricoles)
- soit par des actes réitérés de surveillance ou de voirie de la commune

3 – non classé comme une voie communale (critère inopérant en cas d'usage en qualité de voie urbaine avant la promulgation de l'ordonnance du 7 janvier 1959)

Illustration :

Commune de Navacelles dans le Gard, voie existante avant 1959 et non classée ou portée à l'inventaire des voies ; partie agglomérée du village ; obstacle créée par la conception d'un escalier sur la voie (CE, 11 mai 1984, Epoux Arribey, 24755)

Illustrations :

- L'inscription du chemin au cadastre n'est pas un critère de définition du chemin rural (CAA Nantes, 28 déc. 2012, n° 11NT01510) mais peut néanmoins faire partie des éléments d'appréciation
- une parcelle sur laquelle n'est matérialisée aucune trace régulière de passage ou d'entretien par la commune ne saurait être qualifiée de chemin rural (CAA Douai, 21 juill. 2015, n° 14DA00383).
- La circulation doit être indifférenciée et non le fait d'une seule catégorie d'utilisateurs (CAA Marseille, 7 mai 2009, n° 07MA02319) à propos d'une voie n'ayant fait l'objet d'aucun aménagement permettant de faciliter la circulation publique et empruntée seulement par les employés communaux et, occasionnellement, par des chasseurs (Cass. 3e civ., 31 mai 2011, n° 10-16.065)

LA VOIRIE COMMUNALE

Éléments distinctifs

VOIE COMMUNALE

CHEMIN RURAL

Propriété communale

Propriété communale

Circulation terrestre

Circulation générale, libre,
continue et actuelle

Classement dans le domaine
public routier (DPR)
(sauf avant ordonnance de 1959)

Non classé dans DPR

Zone urbanisée
OU
partie agglomérée de la
commune

Zone non urbanisée
OU
hors agglomération



Atelier de Territoires

11 mai 2023

Voirie communale : Faciliter la circulation sur le territoire et gérer les litiges d'usage

Séquence II

Comment distingue t-on le chemin rural des autres types de voies ?



Le chemin rural et le chemin d'exploitation : une ressemblance visuelle et fonctionnelle seulement... ?

Principe : la desserte et l'exploitation des propriétés riveraines du chemin

Critères du chemin d'exploitation

- 1 - pluralité des propriétés desservies
- 2 - utilisation exclusive pour communiquer entre elles

ILLUSTRATIONS

*Si l'objet essentiel du chemin = assurer la desserte depuis la voie publique et non la communication ou l'exploitation des propriétés riveraines = **chemin rural** (Cass., 27 sept 2011, n°10-21.514)*

Chemin reliant deux voies communales ou deux chemins ruraux n'est pas par principe un chemin rural

Ici, communication entre propriétés riveraines et non utilisé par le public bien que prolongeant la voie communale (Cass., 12 janv 2017, n°15-25.226)

Propriété :

Présomption (article L162-1 et suivants du code rural)

En l'absence de titre de propriété, propriété présumée de chacun des riverains

Les chemins et sentiers d'exploitation sont légalement définis comme **ceux qui servent exclusivement à la communication entre divers héritages ou à leur exploitation**

(art. L. 162-1 du code rural)

A contrario,

sauf interdiction formelle d'accès au public, les chemins d'exploitation peuvent être ouverts à la circulation publique (et donc pour certains soumis aux dispositions du Code de la Route et au pouvoir de police de la circulation du maire)



Le droit d'usage du chemin d'exploitation est exclusivement réservé aux riverains de la voie, y compris à l'éventuel titulaire d'un bail à ferme sur un fond riverain



Le droit de propriété des chemins d'exploitation ne s'éteint pas par le non usage de ceux-ci

Le chemin de servitude, les servitudes d'utilité publique, les chemins forestiers

Les chemins de servitude

Existence de servitudes de droit privé sur un fonds ayant pour objet d'assurer le passage de tiers ; établie par titre (*article 691 du code civil*) sauf situation objective d'enclave (servitude légale *article 682 à 689 du même code*)

Parmi les chemins de servitude grevant les fonds riverains :

- les chemins de halage situés sur les bords des rivières navigables ou flottables ;
- certains chemins de vidange ou de débardage qui permettent aux bénéficiaires de coupes de bois d'évacuer les arbres abattus ou le bois coupé hors des forêts.

Les servitudes légales d'utilité publique

Passages spécialisés imposés à des fonds privés dans l'intérêt général et par nature non ouverts au public, caractérisés aussi par l'absence de fixité de leur tracé

Les drailles ou carraires (*circulation des troupeaux transhumants*)

Particularité du Département du Gard, le recueil des usages locaux du Département du Gard de 1963 admet une présomption de propriété privée communale de la draille

Les voies de défense des forêts contre les incendies (DFCI)

Sauf voie ouverte à la circulation du public, les passages sont réservés aux véhicules et engins de prévention et protection de lutte contre les incendies

Les chemins forestiers

Les chemins forestiers dénommés par leur utilité, à savoir l'accès à un massif boisé et la circulation qui peut se faire à l'intérieur de celui-ci, ne renvoient pas à une nature juridique qu'ils empruntent à la voie. Ils peuvent être des voie communale des chemins ruraux, des chemins d'exploitation, etc.



La voie privée ouverte à la circulation

Principe :

Notion créée par le juge administratif

Gérée par le maire comme une voie de communication

Critères

1 - propriété d'au moins une personne privée

2 - ouverture à la circulation publique par consentement au moins tacite de son propriétaire

Marseille 5 mars 2013 n°11MA01744)

Régime

Possibilité pour les propriétaires de décider à tout moment d'interdire l'ouverture à la circulation publique et de maintenir à l'usage du public (*CE, 5 nov. 1975, n° 93815, Cne Villeneuve-Tolosane*)

La voie ne peut devenir publique qu'en cas d'intégration au domaine public. Cette intégration suppose un acte translatif de propriété ainsi qu'un acte de classement (*CE, 10 mai 1974, Société des Bains de Brive*).

Pouvoirs de police du maire

Sauf manifestation par le propriétaire de son souhait d'en reprendre la jouissance, la dégradation de sa qualité de voie de communication, une voie ouverte à la circulation générale est placée dans le champ de compétence du maire en matière de police de la circulation et du stationnement.



ILLUSTRATIONS

Légalité d'une décision d'interdiction de stationnement sur une partie d'une voie privée pour assurer la sécurité de l'accès à une crèche et une bibliothèque et faciliter la circulation (*CE, 29 mars 1989, n° 80063*),

Légalité de l'interdiction de l'accès à un garage souterrain par une voie privée ouverte à la circulation publique qui traversait certaines galeries marchandes d'un centre commercial en vue d'assurer la sécurité des usagers de ce centre, dans la mesure où le garage était accessible par un autre accès pour les riverains (*CE, 3 décembre 1975, Société foncière Paris-Languedoc, n° 89689*).

Le maire doit veiller à prendre les mesures nécessaires pour assurer, aux riverains de la voie privée, l'accès à celle-ci (*CE, 20 octobre 1972, n° 80068*).

Le maire peut également prescrire aux propriétaires d'une voie privée ouverte à la circulation publique sa remise en état afin de garantir la commodité de la circulation, notamment si ces derniers ont creusé des cassis et planté des poteaux dans le but de ralentir la circulation des véhicules (*CE, 5 mai 1958, Dorie*).

Les différents types de voies ouvertes ou non au public

Nature juridique des voies relevant du domaine privé communal

Catégories	Propriétaires	Utilisation
<i>Chemin rural</i>	<i>Commune</i>	<i>publique</i>
<i>Voie ouverte à la circulation</i>	<i>Au moins une personne privée</i>	<i>publique</i>
<i>Chemin d'exploitation</i>	<i>Plusieurs personnes privées (et éventuellement publiques)</i>	<i>Propriétaires riverains et ayants droit + publique si accès autorisé</i>
<i>Chemin de servitude</i>	<i>Personne privée ou domaine privé communal</i>	<i>Bénéficiaires de la servitude</i>

Atelier de Territoires

11 mai 2023

Voirie communale : Faciliter la circulation sur le territoire et gérer les litiges d'usage

Séquence III

Quel est le régime applicable au chemin rural ?



L'entretien du chemin rural

PRINCIPE : Absence légale d'obligation d'entretien et dépense non obligatoire

Toutefois, responsabilité de la commune pour défaut d'entretien

SI travaux destinés à assurer ou à améliorer la viabilité du chemin rural, la commune accepte ainsi d'en assumer l'entretien, l'obligation devient indirecte dès lors que la responsabilité communale peut être mise en cause par les usages de ce chemin. L'absence d'entretien normal (CE, 26 sept. 2012, n° 347068).

En principe, une seule intervention de la commune n'est pas suffisante pour caractériser son acceptation à entretenir un chemin rural.

Sous réserve de l'interprétation du juge, les travaux ponctuels de rétablissement d'un chemin rural ne suffisent pas à caractériser l'acceptation de la commune d'entretenir ce chemin, quelle que soit la source de financement de ces travaux.

Financement de l'aménagement et de l'entretien

- Souscription volontaire : possibilité pour les propriétaires riverains du chemin de proposer à la commune de se charger des travaux nécessaires pour mettre ou maintenir la voie en état de viabilité (*demande à formuler soit par la moitié plus un des intéressés représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés desservies par le chemin, soit par les deux tiers des intéressés représentant plus de la moitié de la superficie*) - EN CAS DE REFUS de la commune, constitution en association syndicale autorisée (ASA) disposant de prérogatives de puissance publique
- Offre de concours : contribution volontaire des usagers à l'entretien du chemin soit par l'apport de parcelles (CE, 13 mars 1964), soit par une participation aux dépenses d'édification ou de remise en état du chemin (CE, 20 janv. 1961)
- Institution ou augmentation de la taxe obligatoire (principalement opération d'aménagement foncier) ou facultative (instauration par le conseil municipal à la demande des riverains)
- Contributions spéciales permettant d'imposer leur versement aux propriétaires ou entrepreneurs responsables des dégradations apportées aux chemins.

ILLUSTRATIONS

Ne vaut pas acceptation la fourniture de matériaux et le curage ponctuel des fossés (CAA Bordeaux, 1er déc. 2005, n° 02BX00209) ou la remise en état d'un chemin détruit par une inondation (CAA Douai, 27 mars 2012, n° 11DA00031)
Si la commune continue à entretenir le chemin à la suite de travaux de canalisation du ruissellement des eaux de pluie, ne fusse que par des élagages annuels, alors elle est réputée avoir accepté une obligation d'entretien (CAA Bordeaux, 13 juill. 2011, n° 10BX02494).
De même, l'aménagement d'un chemin suivi trois ans plus tard du rétablissement d'un muret effondré vaut acceptation de son entretien (CAA Marseille, 26 mai 2011, n° 10MA03424).



En cas de souscription volontaire = renforcement indirect de l'absence d'acceptation d'entretien de la commune
Possibilité de mention au sein de la délibération que l'acceptation de la souscription volontaire pour le rétablissement d'un chemin rural ne signifie pas engagement de la part de la commune d'assumer l'entretien de ce chemin

L'emprise du chemin rural

Revendication de propriété et prescription acquisitive

1. Accomplissement par la commune d'actes de possession continue et non équivoque pendant 30 ans = acquisition possible d'un chemin rural (CA Limoges, 15 mars 2011, n° 10-17.771).

Actes de possession = entretien du chemin en tant que propriétaire afin de lui conserver son affectation à l'usage du public (CA Limoges, 26 nov. 2015, n° 14/00706), notamment le goudronnage et la réfection de l'enrobé (CA Limoges, 4 mai 2016, n° 15/00765).

2. Incorporation dans le réseau des chemins ruraux après affichage non suivi d'opposition, son identification comme tel au cadastre et lors de la délivrance de plusieurs permis de construire (Cass. 3e civ., 26 mars 2013, n° 12-16.558)

Bornage

Par opposition aux emprises relevant du domaine public routier et relevant de l'alignement

Élargissement, redressement et déplacement

ELARGISSEMENT : Décision qui porte augmentation de la largeur du chemin sans toucher à l'axe de la plate-forme

REDRESSEMENT : implique un déplacement de cet axe afin de réduire la courbure du tracé ou de supprimer des sinuosités

Compétence du conseil municipal + enquête publique

Attention : possibilité de transfert de propriété par délibération pour élargissement < 2mètres (contrepartie versement indemnité) – élargissement > 2 mètres = procédure d'expropriation

Désaffectation, suppression

Domaine privé communal = aliénable

Perte matérielle d'affectation à l'usage du public et ou par la seule décision de la commune (CAA Nantes 22 septembre 2020, 20NT01144)



La loi dite « loi 3DS » du 21 février 2022 contient plusieurs articles qui ont modifié de manière conséquente le régime des chemins

- Suspension possible du délai de la prescription acquisitive en décidant le recensement de leurs chemins ruraux.
- Echange de parcelles expressément autorisé pour modifier l'assiette des chemins, à condition que l'opération garantisse leur continuité et que les portions créées présentent la même largeur et les mêmes qualités environnementales que les portions remplacées.
- Présomption d'affectation d'un chemin rural à l'usage du public ne peut pas être remise en cause par une décision administrative
- Application des contributions spéciales que les communes peuvent imposer aux auteurs de dégradations sur les chemins est élargi et des associations « loi de 1901 » peuvent être chargées de leur entretien ou de leur restauration à défaut d'association syndicale

Les usages du chemin rural

Modes d'utilisation : FOCUS Plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnées (PDIPR)

Inscription soumise à l'approbation par une délibération du conseil municipal de la commune concernée.

- favorise la pérennité des chemins ruraux par le passage des randonneurs qui les empruntent,
- restreint le pouvoir de désaffectation et de suppression des chemins figurant au plan départemental,
- présume de l'affectation du chemin à l'usage du public (CAA Douai 25 janvier 2022)

Police spéciale des chemins ruraux

Le maire est investi « de la police et de la conservation des chemins ruraux » (article L161-5 du code rural) c'est-à-dire notamment et aussi la police de la circulation des dits chemins :

- Prendre les mesures nécessaires au rétablissement de la circulation ;
- Assurer la sécurité et la commodité du passage ;
- Maintenir la salubrité et la tranquillité des lieux ;
- Réglementer voire interdire la circulation de certains usagers ;

La réglementation du stationnement, la signalisation, la pose ou l'enlèvement d'obstacles se déclinent de ces pouvoirs de police spéciale.

- Prendre des mesures permettant la conservation des chemins (à distinguer de l'obligation d'entretien – par exemple, limitation du tonnage)

+ police administrative générale du maire (article L2212-2 du CGCT – sureté et commodité du passage des voies publiques)

ATTENTION : obligation pour le maire de faire usage de ses pouvoirs de police spéciale

CONTRÔLE DE LEGALITE

Le juge administratif assure en la matière un contrôle de légalité (fondements, motivation) et de proportionnalité au regard d'éléments de fait (état de la voie, nature des véhicules qui l'empruntent, densité de la circulation,...)

RESPONSABILITE

Elle est engagée en présence d'une faute du maire qui peut résulter :

- de l'illégalité d'une décision
- du maintien injustifié d'une interdiction

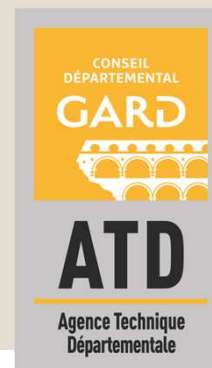
Elle peut aussi être engagée en cas de rupture d'égalité devant les charges publiques (préjudice grave et spécial)

Sanction = réparation

Atelier de Territoires

11 mai 2023

-- Fin de la retransmission en visioconférence --



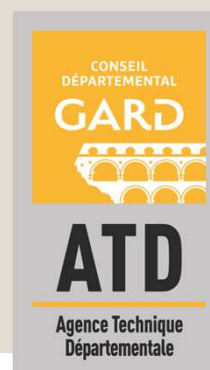
Atelier de Territoires

11 mai 2023

Voirie communale : Faciliter la circulation sur le territoire et gérer les litiges d'usage

Séquence IV

Mises en situation



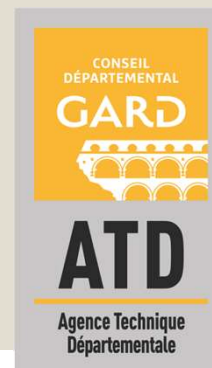
Atelier de Territoires

11 mai 2023

Voirie communale : Faciliter la circulation sur le territoire et gérer les litiges d'usage

Séquence V

Restitutions des travaux en sous-groupe



Atelier de Territoires

11 mai 2023

Voirie communale : Faciliter la circulation sur le territoire et gérer les litiges d'usage

Séquence VI

Intervention de Vincent Balp, Président du conseil régional de l'Ordre des Géomètres-Experts



Atelier de Territoires

11 mai 2023

Voirie communale : Faciliter la circulation sur le territoire et gérer les litiges d'usage

Conclusion

L'intervention du maire, du géomètre et du juge



