

ASSOCIATION DES MAIRES ET ADJOINTS DE LA SARTHE

Conférence

LA GESTION DES CHEMINS RURAUX

5 et 6 Novembre 2015

1

I/ DÉFINITION ET STATUT DES CHEMINS RURAUX

A. Définition

Aux termes de l'article L. 161-1 du Code rural, les chemins ruraux sont « *les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. Ils font partie du domaine privé de la commune* ».

Est donc un chemin rural la voie qui répond aux 3 conditions suivantes :

- le chemin est propriété de la commune (1)
- le chemin est affecté à l'usage du public (2)
- le chemin n'a pas été classé dans la catégorie des voies communales (3)

2

I/ DÉFINITION ET STATUT DES CHEMINS RURAUX

(1) La propriété de la commune

- ❑ La commune bénéficie d'une présomption de propriété : « *tout chemin affecté à l'usage du public est présumé appartenir à la commune sur le territoire de laquelle il est situé* » (art. L. 163-3 du Code rural).
- ❑ La représentation du chemin rural sur le cadastre, tout comme son inscription sur le plan départemental des itinéraires de promenades et de randonnées, n'est qu'une présomption d'ouverture à la circulation du public, et non la preuve intangible que le chemin appartient à la commune.

3

I/ DÉFINITION ET STATUT DES CHEMINS RURAUX

(2) L'affectation à l'usage du public

- ❑ Présomption d'affectation à l'usage du public, « *notamment par l'utilisation du chemin comme voie de passage ou par des actes réitérés de surveillance ou de voirie de l'autorité municipale* » (art. L. 161-2 Code rural). Ces critères sont alternatifs (CE, 3 déc. 2012, M. et Mme B., n°344407).

4

I/ DÉFINITION ET STATUT DES CHEMINS RURAUX

(3) L'absence de classement dans la catégorie des voies communales

Le classement de la voie nécessite une enquête publique et une délibération.



Le juge administratif admet parfois que le classement puisse être implicite. Dans la mesure où les chemins situés en zone urbanisée doivent être classés comme voies communales (CE, 14 juin 1972, Chabrol), le simple développement de l'urbanisation le long d'un chemin rural peut donc le faire tomber dans la voirie communale (Rép. Minist. JOAN 23 juillet 1990, p. 3531).

5

I/ DÉFINITION ET STATUT DES CHEMINS RURAUX

B. Consistance des chemins ruraux

La consistance du chemin est déterminée par son assiette foncière, mais également par ses accessoires ou dépendances :

- talus
- berges
- fossés
- bornes et panneaux de signalisation
- arbres implantés sur le chemin

Les caractéristiques techniques des chemins ruraux doivent être adaptées à la géographie des lieux et aux besoins de la desserte. Sauf délibération motivée, les dimensions maximales sont de 7 mètres pour la plateforme et de 4 mètres pour la chaussée (JOAN du 7/3/2006, question n°82778).

6

I/ DÉFINITION ET STATUT DES CHEMINS RURAUX

C. Différences chemins ruraux / chemins d'exploitation

- Les chemins d'exploitation sont « *ceux qui servent exclusivement à la communication entre divers fonds ou à leur exploitation* » (art. L. 162-1 Code rural)
 - ↗ chemins utilisés par les seuls exploitants des parcelles riveraines
 - ↗ chemins non affectés à une circulation générale et continue
 - ↗ chemins que la commune n'a pas surveillés et entretenus
 - ↗ chemins présumés appartenir aux propriétaires riverains
 - ↗ chemins pouvant être interdits au public
 - ↗ chemins entretenus par les propriétaires riverains

7

II/ L'OUVERTURE D'UN CHEMIN RURAL

Le principe : Toutes les décisions relatives à l'ouverture, au redressement et à la fixation de la largeur sont prises par le Conseil municipal, après enquête publique.

2 hypothèses : - création d'un chemin rural
- incorporation d'un chemin existant

8

II/ L'OUVERTURE D'UN CHEMIN RURAL

A/ Création d'un chemin rural

- L'acquisition des terrains nécessaires à cette création a lieu soit à l'amiable, soit par expropriation,
- Même à l'amiable, l'enquête publique prévue par les articles R. 141-4 à R. 141-9 du Code de la voirie routière doit être mise en œuvre,
- Le recours à l'expropriation n'est légal que si un intérêt public est justifié (par exemple le désenclavement d'une propriété ou la circulation d'engins agricoles).

9

II/ L'OUVERTURE D'UN CHEMIN RURAL

B / Création d'un chemin rural à la suite d'un remembrement

- La commission d'aménagement foncier propose à l'approbation du conseil municipal les modifications au réseau des chemins ruraux que le remembrement rendra nécessaire.
- En sens inverse, le conseil municipal peut indiquer à la commission « *les voies communales ou les chemins ruraux dont il juge la création nécessaire à l'intérieur du périmètre de remembrement* » (art. L. 121-17 Code rural).
- Les frais d'établissement et d'entretien des chemins ruraux créés ou modifiés sont à la charge de la commune.

10

II/ L'OUVERTURE D'UN CHEMIN RURAL

C/ Autres procédés de création d'un chemin rural :

- par incorporation dans la voirie rurale de chemins d'exploitation, sur proposition d'associations foncières ou syndicales,

- par déclassement d'une voie communale.

11

III/ LA MODIFICATION DU TRACÉ

A/ Élargissement n'excédant pas 2 mètres ou redressement du tracé :

- Application de l'article L. 161-9 du Code rural, qui renvoie à l'article L. 141-6 du Code de la voirie routière :
 - réalisation d'une enquête publique, d'une durée de 15 jours, avec un plan parcellaire,
 - délibération du conseil municipal,
 - proposition d'indemnisation amiable ; à défaut d'accord, le juge de l'expropriation fixe l'indemnité.



La délibération produit les mêmes effets qu'une ordonnance d'expropriation : transfert de propriété de plein droit et prise de possession après paiement ou consignation de l'indemnité.

12

III/ LA MODIFICATION DU TRACÉ

B/ Modifications du tracé plus importantes

- L'échange n'est pas autorisé (JOAN, 06/11/2012, question n°743)
- La modification du tracé doit donc prendre la forme de la suppression d'une portion de chemin, et la création d'une autre, avec enquête publique et vente et achat de parcelles (au besoin par la procédure d'expropriation).

13

IV/ LA VENTE DU CHEMIN RURAL

- Article L. 161-10 du Code rural : « *lorsqu'un chemin cesse d'être affecté à l'usage du public, la vente peut être décidée après enquête par le conseil municipal, à moins que les intéressés groupés en association syndicale conformément à l'article L. 161-11 n'aient demandé à se charger de l'entretien dans les 2 mois qui suivent l'ouverture de l'enquête* ».

⇒ 2 conditions : une désaffectation pratique et une enquête préalable

A/ une désaffectation pratique : absence, depuis plusieurs années, de circulation générale et réitérée.

B/ une enquête préalable réalisée conformément aux dispositions du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (*décret n°2015-955 du 31 juillet 2015*)

14

IV/ LA VENTE DU CHEMIN RURAL

- Après avoir recueilli les conclusions de l'enquête, le conseil municipal prend une délibération autorisant la vente.



- Si le chemin était inscrit sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, le conseil municipal doit proposer un itinéraire de substitution avant toute aliénation.

- La vente ne peut se réaliser si, dans les 2 mois qui suivent l'ouverture de l'enquête, une association syndicale autorisée demande à se charger de l'entretien de la voie. L'ASA devra regrouper la majorité des propriétaires concernés pour être autorisée par le préfet (majorité des propriétaires représentant les 2/3 de la superficie des terrains, ou les 2/3 des propriétaires concernés représentant plus de la moitié de la superficie).

15

IV/ LA VENTE DU CHEMIN RURAL

- Si une association syndicale ne s'est pas opposée à l'aliénation du chemin, préalablement à la réalisation de la vente, le conseil municipal doit mettre en demeure les propriétaires riverains d'acquérir les terrains attenant à leur propriété (art. L. 161-10 Code rural).

- Les propriétaires riverains disposent d'un délai d'un mois à compter de cette mise en demeure pour déposer leur offre de prix. A défaut, ou si leur offre est insuffisante, la commune est libre de vendre à l'acquéreur de son choix.

16

V/ L'ENTRETIEN DU CHEMIN RURAL

A/ Le principe

- L'entretien des chemins ruraux n'est pas une dépense obligatoire pour la commune (CE, 20 janvier 1984, société civile du domaine de Bernet, req. n°16615) puisqu'il ne figure pas dans la liste des dépenses obligatoires de l'article L. 2321-2 du CGCT.
- En conséquence, en cas d'accident sur un chemin rural non entretenu, la commune n'est pas responsable des dommages liés à ce défaut d'entretien (CE, 30 octobre 1968, req. n°72736).

17

V/ L'ENTRETIEN DU CHEMIN RURAL

B/ L'exception

- La commune est responsable des dommages liés à un accident consécutif au mauvais état d'entretien du chemin si elle a accepté d'en assurer l'entretien ou la viabilité (CE, 20 mars 1964, Ville de Carcassonne ; JOAN, 13 sept. 2005, question n°66893).
- Le principe est identique pour les riverains.
- Les « indications » de l'entretien du chemin : des travaux de goudronnage ou le débroussaillage annuel constituent des travaux d'entretien (CE, 21 août 1996, n°144082), mais pas deux épandages de graviers (CAA Marseille, 19 mars 2001, n°97MA01428).

18

V/ L'ENTRETIEN DU CHEMIN RURAL

C/ Le financement de l'entretien

Les possibilités de financement sont les suivantes :

- ① le budget communal
- ② les contributions spéciales imposées aux responsables des dégradations causées aux chemins ruraux (art. L. 161-8 Code rural)

- la contribution doit être proportionnelle à la dégradation causée
- peut être acquittée en argent ou en nature

A défaut d'accord amiable, elles sont fixées annuellement par le Tribunal administratif sur demande de la commune, après expertise (art. L. 141-9 Code de la voirie routière).

- ③ les souscriptions volontaires ou « offres de concours », en argent ou en nature, sur lesquelles le conseil municipal doit délibérer.

19

V/ L'ENTRETIEN DU CHEMIN RURAL

- ④ L'intervention des riverains : une majorité qualifiée de riverains peut proposer d'effectuer l'entretien du chemin. Le conseil municipal doit délibérer sur cette proposition dans le délai d'un mois. S'il refuse ou s'abstient, une association syndicale de propriétaire peut être constituée pour assurer l'entretien. Le chemin est remis à l'association et reste ouvert au public, sauf délibération contraire du conseil municipal et de l'assemblée générale de l'association syndicale (art. L. 161-11 Code rural).

- ⑤ La taxe spéciale, dont le montant est fixé par le conseil municipal (après enquête publique) pour chaque chemin. Le CM arrête la liste des propriétés assujetties au paiement de la taxe et la répartit en fonction de l'intérêt de chaque propriété envers les travaux et entretiens effectués (L. 161-7 et D. 161-3 Code rural).

20

VI/ LES RESTRICTIONS DE CIRCULATION

- Rappel : sauf cas particulier, une interdiction générale et absolue de circulation sur un chemin rural est illégale (TA Cergy-Pontoise, 9 nov. 2004, Rando Club Horizon Vert).
- MAIS Dans le cadre des pouvoirs de police prévus à l'article L. 161-5, le Maire peut, d'une manière temporaire ou permanente, interdire l'usage de tout ou partie du réseau des chemins ruraux aux catégories de véhicules et de matériels dont les caractéristiques sont incompatibles avec la constitution de ces chemins, et notamment avec la résistance et la largeur de la chaussée et des ouvrages d'art.

21

VI/ LES RESTRICTIONS DE CIRCULATION

- C'est à la commune d'apporter la preuve des « caractéristiques particulières » du chemin : étroitesse, déclivité, sinuosité, ...
- Une autre disposition permet de réglementer la circulation : l'article L. 2213-4 du CGCT, qui permet au Maire d'interdire, par arrêté motivé, l'accès de certaines voies aux véhicules susceptibles de compromettre la tranquillité publique, la qualité de l'air ou la protection des paysages et des sites.



L'interdiction de la circulation des véhicules n'appartenant pas à des exploitants agricoles est illégale car elle porte atteinte au principe d'égalité des citoyens (CE, 1^{er} juillet 1981, SA Carrière Chalumeau, n° 17889).

22

VII/ LES COMPÉTENCES RESPECTIVES DU CONSEIL MUNICIPAL ET DU MAIRE

-A- Compétences du conseil municipal

- pour la création du chemin dans le cadre d'une opération de remembrement (la commission communale ou départementale de remembrement ne peut que « prendre acte » de la décision du CM) ;
- pour demander au préfet de déclencher la procédure d'expropriation
- pour la réalisation de l'entretien si ce dernier nécessite la passation de marchés publics (sauf délégation à l'exécutif) ;
- pour voter les crédits nécessaires aux dépenses ;
- pour la suppression du chemin rural.

23

VII/ LES COMPÉTENCES RESPECTIVES DU CONSEIL MUNICIPAL ET DU MAIRE

-B- Compétences du Maire

- Mise en œuvre de ses pouvoirs de police :

↳ L'article L. 2122-21 du CGCT donne mission au Maire de « conserver et d'administrer les propriétés de la commune, et de faire en conséquence tous actes conservatoires de ses droits ».

↳ Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du CGCT chargent le Maire de la police municipale et de la police rurale, laquelle comprend notamment « tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoiement, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements (...) ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire (...) à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ».

↳ l'article L. 161-5 du Code rural confie au Maire « la police et la conservation des chemins ruraux ».

24

VII/ LES COMPÉTENCES RESPECTIVES DU CONSEIL MUNICIPAL ET DU MAIRE

- Le Maire peut prendre « toute mesure utile » et notamment des restrictions ou interdictions de circulation justifiées par le maintien de l'ordre, de la tranquillité, de la sécurité, de la salubrité publiques et/ou garantir la conservation du chemin rural et/ou la protection des espaces naturels et des sites.
- La mesure prise doit être nécessaire pour obtenir le but recherché

ex : annulation d'un arrêté supprimant l'accès à un chemin rural alors que le danger, pourtant réel (croisement avec une route nationale) pourrait être évité par une mesure moins rigoureuse (CE, 17 mars 1978, n°01508, Gaillard).

25

VIII/ LA SITUATION DE L'USAGER DU CHEMIN RURAL

- Le chemin rural étant une voie ouverte à la circulation du public, l'utilisateur dispose des droits suivants :
- Droit d'utiliser le chemin, quelle que soit sa situation : promeneur, exploitant agricole, randonneur, chasseur,... à condition de respecter les règles du Code de la route, sous peine des mêmes sanctions
- Droit d'obtenir la réouverture du chemin si celui-ci a été annexé par un riverain, au besoin avec l'intervention du Maire (compétence liée en vertu de l'article D. 161-11 du Code rural)
 - injonctions
 - procès-verbal, éventuellement rédigé par le Maire lui-même en sa qualité d'OPJ (art. 16 Code procédure pénale), transmis au Procureur de la République.
 - engagement d'une procédure judiciaire tendant à l'expulsion du riverain qui s'est approprié le chemin et à la remise en état des lieux.

26

IX/ LA SITUATION DU RIVERAIN DU CHEMIN RURAL

A/ Les droits du riverain

1- Droit d'accès

Le chemin rural possédant la qualité de « voie publique », le riverain dispose d'un droit d'accès à cette voie, dont les corollaires sont :

- a) La possibilité de demander le déneigement du chemin.



La commune doit, dans la mesure de ses moyens techniques et financiers, rétablir la circulation. Il est possible de faire procéder au déneigement de certaines voies seulement dès lors que la règle d'égalité des usagers de la voie publique est respectée (CAA, Nancy, 15 oct. 1992, Bailly, n° 91-797 : le Maire a pu légalement ne pas faire déneiger un chemin ne desservant qu'une seule habitation).

27

IX/ LA SITUATION DU RIVERAIN DU CHEMIN RURAL

- b) La possibilité d'obtenir un permis de construire sur une parcelle desservie par le chemin, si du moins ce dernier constitue une desserte suffisante de l'immeuble à construire.

Il s'agit d'une question de fait appréciée par le juge :

- ↪ CAA Lyon, 19 janvier 1999, n°95-1220, Préfet du Vaucluse
- illégalité d'un permis délivré pour une construction en secteur boisé, seulement accessible par un CR de 4 mètres de large, la borne incendie la plus proche se trouvant à 270 mètres et les services d'incendie ayant émis un avis défavorable au projet.

- ↪ CAAA Nantes, 6 décembre 2000, Dutertre, n°98-2487)
- légalité d'un permis accordé alors que la desserte par un CR présentait une largeur « modeste mais suffisante » de 2,80 m et que la construction était modeste.

28

IX/ LA SITUATION DU RIVERAIN DU CHEMIN RURAL

- Si le mauvais état du CR rend impraticable l'accès à une propriété, celle-ci peut être considérée comme enclavée, et son propriétaire peut demander à ses voisins une voie d'accès (servitude de passage).

2 – Le droit de bornage (voir ci-après)

3 – Le droit de clôture

- Le droit de se clôturer est expressément reconnu comme un attribut du droit de propriété (art. 647 Code civil).
- Un POS ou un PLU ne peuvent imposer une distance minimum par rapport à l'axe de la voie (CE, 29 déc. 1993, chan Hin Ying, n° 1 29153).
- En revanche, le Code de la voirie routière (art. L. 114-1 et s.) permet la création d'une servitude de visibilité (moyennant indemnité) si le mur de clôture gêne la visibilité, du fait de la proximité d'un croisement ou d'un virage.

29

IX/ LA SITUATION DU RIVERAIN DU CHEMIN RURAL

4 – Le droit de préemption lorsque le Conseil municipal a décidé la suppression du chemin

5 – Le droit de déversement des eaux

↳ l'article 640 du Code civil donne aux riverains d'une voie publique le droit d'y déverser les eaux de source et les eaux pluviales qui découlent naturellement de leur fonds.

30

IX/ LA SITUATION DU RIVERAIN DU CHEMIN RURAL

B/ Les devoirs du riverain

1 – Supporter l'état d'entretien de la voie

2 – S'abstenir de toute action de nature à compromettre la conservation du chemin

- interdiction de creuser, de mutiler les arbres, de planter, de dépaver, de labourer, de détériorer les talus, de déposer des objets, d'ouvrir des accès, des canaux ou fossés

3 – Supporter des contraintes

- réception des eaux qui s'écoulent naturellement du chemin et interdiction de réaliser tout ouvrage tendant à empêcher le libre écoulement (Art. D. 161-20 Code rural).

31

IX/ LA SITUATION DU RIVERAIN DU CHEMIN RURAL

La végétation

- Obligation de couper les branches et racines qui avancent sur l'emprise du chemin afin d'assurer la sûreté et la commodité de passage

- Obligation d'élaguer les haies à l'aplomb des limites du chemin



- Les distances minimum de plantation d'arbres de propriété à propriété ne sont pas applicables aux CR, et les plantations peuvent donc être effectuées le long du CR sans condition de distance (art. D. 161-22 Code rural). Mais si cette plantation engendre un danger ou obère la sûreté de passage, le Maire peut mettre en demeure le propriétaire de faire le nécessaire (art. D. 161-23 Code rural).

32

IX/ LA SITUATION DU RIVERAIN DU CHEMIN RURAL

Les excavations et fossés

- Toute excavation réalisée à moins de 5 mètres du CR nécessite une déclaration préalable en mairie (art. D. 161-17 Code rural)
- Interdiction d'ouvrir un fossé à moins de 0,5 mètre de la limite d'un CR. Le fossé doit ensuite être entretenu de façon à ne pas nuire à la viabilité du chemin (art. D. 161-21 Code rural).

33

X/ L'APPROPRIATION D'UN CHEMIN RURAL PAR UN PARTICULIER

Application de la règle de la prescription acquisitive trentenaire (ou « usucapion ») (art. 2261 Code civil) :

- Preuve d'une possession publique, paisible, continue et non-équivoque pendant 10 ans (si le riverain est de bonne foi) ou 30 ans (s'il est de mauvaise foi) (C. Cassation, 3^{ème} chbre civ, 10 février 2004, commune de Villard-Sallet c/ M. Mestrollet).
- Outre la détention matérielle, le riverain doit prouver qu'il s'est comporté comme un propriétaire : installation d'une barrière empêchant l'accès du public, clôtures, culture ou divagation d'animaux.
- Mais présomption de propriété de la commune (art. L. 161-3 Code rural).



- Le cadastre ne constitue pas en tant que tel un titre de propriété, mais une simple présomption d'appartenance du CR à la commune (Bordeaux, 12 juin 2008, n° 07/00343, Commune de Cazalis).

(CA

34

XI/ BORNAGE D'UN CHEMIN RURAL

- La délimitation d'un chemin rural résulte de la procédure de bornage
- L'article 646 du Code civil prévoit que « *tout propriétaire peut obliger son voisin au bornage de leurs propriétés contigües* » et que « *le bornage se fait à frais communs* »
- Bornage amiable :
 - RDV sur les lieux avec un géomètre-expert. Le maire ou un adjoint représente la commune.
 - Le PV dressé à l'issue de l'opération est signé par toutes les parties, et établi en tant d'originaux que de parties.
 - Le PV ainsi signé est un titre définitif et irrévocable.

35

XI/ BORNAGE D'UN CHEMIN RURAL

- Bornage judiciaire devant le Tribunal d'Instance à défaut d'accord des intéressés.
- Action pouvant être intentée par toute personne ayant un droit réel sur les fonds riverains du chemin rural (propriétaire, usufruitier, emphytéote).
- Si l'action en bornage judiciaire est intentée par le Maire, une délibération préalable du conseil municipal est nécessaire.

36

CONTACT

Christophe FORCINAL
Avocat Associé
Droit Public
christophe.forcinal@arthemis-conseil.fr

ARTHEMIS CONSEIL

Société d'avocats
10 rue du Cirque
72000 LE MANS

Tel : 02 53 35 65 10
Fax : 02 43 81 72 10
Mob: 07 84 00 65 35