



Juillet 2022
CONFIDENTIEL

BALISAGE JURIDIQUE THEME N°5 : Régime juridique des chemins
--

L'article L. 161-1 du Code rural et de la pêche maritime définit les chemins ruraux comme étant des « *chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales* ». L'article L. 161-1 du Code de la voirie routière précise que ces chemins sont affectés à la circulation publique.

En outre, l'affectation à l'usage du public est présumée, par exemple par l'utilisation du chemin rural comme voie de passage ou par des actes réitérés de surveillance ou de voirie de l'autorité municipale (L. 161-2 du même code).

Le Code rural et de la pêche maritime dispose en outre, à l'article L. 161-5, que « *l'autorité municipale est chargée de la police et de la conservation des chemins ruraux* ».

A la différence des voies communales, les chemins ruraux font partie du **domaine privé des communes** (art. L. 161-1 du Code rural et de la pêche maritime). Ils sont cependant considérés par la jurisprudence comme des **ouvrages publics**, dans la mesure où ils sont affectés à l'usage du public. Dès lors, le juge administratif est compétent pour connaître des litiges qui surviennent en matière d'entretien de ces chemins, l'article L. 161-4 du code rural et de la pêche maritime précisant par ailleurs que les contestations en matière de propriété ou de possession des chemins ruraux relèvent de la compétence du juge judiciaire.

Comment connaître le statut juridique d'un chemin ?

Afin de savoir si une voie est un chemin rural ou une voie communale, il convient de se référer au cadastre. Ce dernier est consultable au service local du cadastre de votre centre des impôts fonciers (CDIF) ou à la mairie de la commune concernée. D'autres indices peuvent être retenus : tableau récapitulatif des chemins ruraux, mentions inscrites sur les titres, actes et plans officiels, non assujettissement à l'impôt foncier.

Les sentiers de randonnée se rattachent à la voie qu'ils empruntent : il peut donc tant s'agir de voie communales, de chemins ruraux, que de chemins d'exploitation, etc (art. L. 361-1 du code rural). Le régime juridique de leur entretien et du passage de véhicule dépend donc du régime applicable à la voie à laquelle ils se rattachent. La présente consultation ne portant que sur les chemins ruraux, les autres types de voiries ne seront pas envisagés¹.

¹ Pour plus de précisions, prière de se reporter au guide de la fédération française des chemins de randonnée : http://creps971.free.fr/am/cours/reglementation/ffrp_droitChemins.pdf Il date de 2008 et peut nécessiter une actualisation, mais reste intéressant pour comprendre le régime juridique applicable aux chemins de randonnée.

I- La conservation des chemins ruraux

A. L'entretien des chemins

- **Absence d'obligation de l'autorité municipale**

L'article L161-5 précité confie à l'autorité municipale la responsabilité de la conservation des chemins.

Cependant, les codes n'imposent aucune obligation tenant à l'entretien des chemins ruraux, à l'inverse des voies communales. En effet, l'article L2321-2 du code général des collectivités territoriales, qui liste les dépenses communales obligatoires, ne mentionne que « *les dépenses d'entretien des voies communales* ». Ainsi, les communes n'ont formellement pas d'obligation de financer l'entretien des chemins ruraux (voir pour une application récente : Cour administrative d'appel de Bordeaux, 31 mai 2021, n°19BX00064).

Il suffit donc qu'un chemin soit qualifié de « rural » pour que l'obligation d'entretien soit exclue. Pour rappel, aux termes de l'article L161-1 du code rural et de la pêche maritime, pour qu'un chemin soit rural, il doit appartenir à la commune, être affecté à l'usage du public (ce qui est présumé) et ne pas être classé en tant que voie communale.

Cependant, la jurisprudence a fait émerger une **obligation d'entretien des chemins ruraux dès lors que la commune a déjà accepté d'en assumer l'entretien** en réalisant des travaux destinés à assurer ou à améliorer la viabilité dudit chemin (CE, 20 novembre 1964, Ville de Carcassonne ; CE, 26 sept. 2012, Garin, n°347068).

La réalisation d'un aménagement sur un chemin rural engendre donc une obligation pour la commune d'entretenir ledit chemin.

A noter néanmoins que la réalisation de travaux en urgence (cf. notamment sur le fondement de l'article D. 161-11 du code rural), n'a pas pour effet de permettre de considérer que la commune a accepté d'assumer l'entretien dudit chemin (cf. CAA de Marseille, 02 avril.2013, 10MA02495, Inédit au recueil Lebon).

Ainsi, à défaut d'acte volontaire d'entretien, la commune n'ayant aucune obligation d'entretien, elle ne sera pas responsable d'un préjudice subi par les riverains ou les usagers du chemin du fait de son défaut d'entretien !

En outre, il est également acquis que le pouvoir de police du maire s'agissant de la conservation des chemins ruraux (L161-5 du code rural), n'a « *ni pour objet ni pour effet de mettre à la charge des communes une obligation d'entretien de ces voies* » (CE, 26 sept. 2012, Garin, n°347068). En conséquence, il n'est pas possible de demander au maire de prendre des mesures d'entretien sur le fondement de cette disposition, cette dernière lui permettant seulement de réglementer et, au besoin, d'interdire la circulation sur les chemins ruraux.

Notons cependant qu'aux termes de l'article D161-11 du code rural et de la pêche maritime, le maire doit **remédier d'urgence aux obstacles s'opposant à la circulation sur un chemin rural**. Il doit ainsi prendre toutes mesures permettant de faire cesser une entrave à l'accès sur un chemin rural.

S'agissant du financement des dépenses relatives à l'entretien des chemins ruraux, elles ne sont pas comprises dans le budget de la commune dès lors qu'il n'existe aucune obligation de les entretenir.

Afin de les financer, l'article L161-7 du code rural autorise le conseil municipal à instituer une **taxe** répartie à raison de l'intérêt de chaque propriété aux travaux, si le chemin est utilisé pour l'exploitation d'un ou de plusieurs fonds. De plus, l'article D161-5 prévoit que des **contributions volontaires** en espèces et en nature peuvent être offertes aux communes pour le financement des travaux projetés sur les chemins ruraux. Enfin, une **contribution spéciale en cas de dégradation** peut être imposée en vertu de l'article L.161-8 du code rural (*cf. infra*).

Pour le cas particulier des **sentiers figurant sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée** (PDIPr) une taxe au titre des espaces naturels sensibles peut être instituée par le conseil général des départements pour leur aménagement et leur gestion (art. L142-2 du code de l'urbanisme). A défaut, ici encore, la commune n'a aucune obligation d'entretien, et c'est le plus souvent des bénévoles de la fédération française de randonnée qui balisent et entretiennent les itinéraires.

- **Droits et responsabilités des riverains**

S'agissant de l'entretien des chemins ruraux, les riverains bénéficient de droits mais assument également des devoirs.

En premier lieu, l'article L161-11 du code rural et de la pêche maritime offre un droit pour les riverains de se charger de réaliser les travaux nécessaires pour mettre en état de viabilité un chemin rural.

En deuxième lieu, l'article D161-24 du même code (repris également à l'article L141-2 du code de la voirie routière) impose aux propriétaires ou exploitants de couper les branches et racines qui avancent sur l'emprise du chemin rural, dans des conditions qui sauvegardent la sûreté et la commodité du passage ainsi que la conservation du chemin.

Ce même article prévoit que dans le cas où les propriétaires ou exploitants riverains négligeraient de se conformer à ces prescriptions, après une mise en demeure restée sans résultat, les travaux d'élague peuvent être effectués d'office par la commune, aux frais des riverains défaillants.

Ainsi, en cas de défaut d'élague des arbres et branches par les propriétaires ou exploitants riverains, le maire peut, par arrêté, y faire procéder au frais de ces derniers. Cette possibilité se transforme en un devoir dans la mesure où son inaction est susceptible d'être fautive et donc d'engager la responsabilité de la commune.

B. Dégradation

En cas de dégradation des chemins ruraux, il résulte de l'article L.161-8 du code rural et de la pêche maritime qu'il est possible pour la commune d'imposer des **contributions spéciales** à l'encontre des entrepreneurs ou propriétaires responsables des dégâts occasionnés sur ces chemins.

La recherche d'un accord amiable doit cependant préalablement être tentée. En cas d'échec de la tentative d'accord amiable, la collectivité devra saisir le tribunal administratif territorialement compétent d'une demande de fixation de la contribution.

Ainsi, une participation aux frais de réfection des voies peut leur être réclamée en conséquence de l'impact et des désagréments occasionnés par les poids lourds sur les budgets d'entretien de la voirie par les collectivités (pour un exemple cf. Conseil d'État, 24/02/2017, 390139, Inédit au recueil Lebon).

Par exemple, des dégradations causées à l'occasion de la réalisation de travaux peuvent donner lieu à des contributions spéciales mises à la charge des propriétaires des terrains desservis par le chemin, pour le compte desquels des entrepreneurs ont utilisé des véhicules l'ayant endommagé.

II- Réglementation de l'accès aux engins motorisés

La circulation des véhicules à moteur est en principe permise sur toutes les voies ouvertes à la circulation du public. Dans les autres espaces, "hors-pistes", elle est interdite.

En outre, dans les parcs naturels nationaux ou régionaux, la charte applicable peut définir des orientations et/ou prévoir des restrictions relatives à la circulation des véhicules à moteur.

C'est le principe posé par l'article L362-1 du code général des collectivités territoriales:

"En vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur.

Les chartes de parc national et les chartes de parc naturel régional définissent des orientations ou prévoient des mesures relatives à la circulation des véhicules à moteur visant à protéger les espaces à enjeux identifiés sur les documents graphiques des chartes de parc national et sur les plans des chartes de parc naturel régional, pour des motifs de préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel. Ces orientations ou ces mesures ne s'appliquent pas aux voies et chemins soumis à une interdiction de circulation en application du premier alinéa du présent article."

Ainsi, la circulation d'engins motorisés sur les chemins ruraux, forestiers ou de randonnée, est en principe permise, à défaut d'avoir été interdite par un arrêté motivé.

Dans le PNR du Morvan, la Charte 2020-2035 (disponible en suivant ce lien : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/charte-2020-2035-du-parc-naturel-regional-du-morvan/>) ne contient pas de prescriptions précises mais affirme des orientations tendant à limiter la circulation des engins motorisés dans les espaces naturels. Elle en appelle aux maires des communes concernées, afin que ceux-ci adoptent des arrêtés de prescriptions.

Aussi, les communes signataires s'engagent à *"Prendre les dispositions réglementaires complémentaires nécessaires pour la circulation des véhicules à moteur dans les zones à enjeux identifiées dans le Plan de Parc (accès à la Réserve Naturelle Régionale des Tourbières du Morvan, à l'Arrêté Préfectoral de Protection de Biotope de la vallée de la Cure et de ses falaises à l'amont de Pierre-Perthuis et les tours des six grands lacs du Morvan)"*

En effet, les textes permettent aux maires de réglementer la circulation des véhicules terrestres à moteur, en vertu de leur pouvoir de police de la circulation (cf. art. L2213-1 du code général des collectivités territoriales).

L'article L2213-4 du code général des collectivités territoriales prévoit ainsi que :

"Le maire peut, par arrêté motivé, interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la protection des espèces animales ou végétales, soit la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.

Dans ces secteurs, le maire peut, en outre, par arrêté motivé, soumettre à des prescriptions particulières relatives aux conditions d'horaires et d'accès à certains lieux et aux niveaux sonores admissibles les activités s'exerçant sur la voie publique, à l'exception de celles qui relèvent d'une mission de service public.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux véhicules utilisés pour assurer une mission de service public et ne peuvent s'appliquer d'une façon permanente aux véhicules utilisés à des fins professionnelles de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels”.

Ainsi, un maire peut prendre un arrêté motivé pour interdire l'accès de véhicules à moteur, ou tout autre véhicule, à certaines voies ou certains secteurs de la commune, soit pour des motifs de protection des espaces naturels, soit pour atteinte à la tranquillité publique. Il peut également soumettre certaines activités s'exerçant sur la voie à des prescriptions particulières (horaires, conditions d'accès, niveaux sonores). Enfin, chaque maire peut, au titre de sa compétence générale, limiter la vitesse de la circulation sur les chemins ruraux de sa commune.

En outre, **en cas d'inaction suite à une mise en demeure, le préfet du département peut également prendre un arrêté de restriction** (cf. art L2215-3 du code général des collectivités territoriales).

L'article D161-10 offre également une autre base juridique fondant la compétence du maire pour réglementer la circulation sur des chemins ruraux. Aux termes de ce texte, 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 ou des ouvrages d'art.

Ainsi, en vue d'assurer la viabilité et l'intégrité des chemins ruraux, le maire peut interdire l'usage de ceux-ci à certains véhicules.

Il convient donc de **vérifier, pour chaque commune, si un arrêté encadrant la circulation des véhicules terrestres à moteur a été adopté.**

Ont par exemple été jugées légales des interdictions de la circulation sur la partie non goudronnée de deux chemins ruraux aux véhicules "4 x 4" afin d'éviter la dégradation sur cette partie non goudronnée et de préserver la sécurité et la tranquillité des riverains (CE 29 décembre 1997 M. Fougerouse).

Enfin, il est important de préciser que **les sanctions applicables sont très peu dissuasives.**

En effet, le manquement ou le non-respect des interdictions contenues dans un arrêté de police et ayant pour objet un chemin rural est puni par l'amende prévu pour les contraventions de 1^{ère} classe, soit **38 euros** (R610-5 du code pénal). En effet, les contraventions de voirie routière, sanctionnées par une contravention de 5^{ème} classe, ne concernent que les voies appartenant au domaine public (cf. Art. R611-2 du code de la voirie routière). Or, pour rappel, les chemins ruraux appartiennent au domaine privé de la commune. (cf. par exemple CAA de NANTES, 20 mai 2016, 15NT00341, Inédit au recueil Lebon).

D'autres infractions pourraient néanmoins être mobilisées. On pense notamment à la destruction ou dégradation de bien appartenant à autrui, réprimé par l'article L322-1 du code pénal, où la commune victime pourrait se constituer partie civile.

* * *