

# PREMIÈRE PARTIE

## LES CARACTÉRISTIQUES DES CHEMINS RURAUX

**16.** L'ancien article 59 du code rural, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 7 janvier 1959, donnait des chemins ruraux la définition suivante : « Les chemins ruraux sont les chemins appartenant à la commune, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. » Il en résulte que les chemins ruraux constituent ainsi une catégorie « résiduelle » des voies appartenant à la commune dans la mesure où ils regroupent toutes celles qui n'ont pas été classées ailleurs.

La définition donnée par le nouveau code rural et de la pêche maritime est identique ; elle retient les mêmes caractéristiques de droit et de fait. Elle précise que les chemins ruraux font partie du domaine privé de la commune (art. L 161-1), donc par détermination de la loi, particularité que reprennent dans les mêmes termes le code de la voirie routière (art. L 161-1) et le code général de la propriété des personnes publiques (art L 2211-1). Cette définition confirme ainsi les trois conditions traditionnellement exigées, et qui doivent être cumulativement remplies, pour que la qualité de chemin rural soit reconnue à une voie.

**17.** En dépit de l'importance qu'ils présentent pour la vie locale, aucun texte n'impose à la commune de faire le recensement de ses chemins ruraux.

Une proposition de loi sénatoriale (n° 912 du 16 janvier 2014) relative à l'amélioration du statut des chemins ruraux s'efforçait d'inciter les communes à y procéder en prévoyant que les chemins ainsi recensés ne pourraient faire l'objet d'une prescription au profit de tiers. Le texte final ne retenait cependant pas une telle obligation, au demeurant très difficile à réaliser en pratique, non faute de volonté, mais souvent en l'absence de personnel techniquement ou juridiquement compétent.

Tout au plus une circulaire du ministre de l'Intérieur du 18 décembre 1969 recommandait-elle aux communes de dresser un tableau récapitulatif et une carte de leurs chemins ruraux. Il s'agit d'ailleurs d'une pratique de bonne gestion des propriétés communales, qui n'est cependant pas généralisée.

## A - PREMIÈRE CONDITION : ÊTRE LA PROPRIÉTÉ DE LA COMMUNE

---

**18.** La commune doit être propriétaire de la voie, mais cette propriété peut être parfois partagée avec une autre commune. Tel est le cas des chemins ruraux se prolongeant sur le territoire d'une autre commune, la propriété communale cessant alors dès le franchissement de la frontière entre les deux communes. Tel est aussi le cas des chemins ruraux dont l'axe médian constitue cette frontière, la propriété ne s'étendant alors que sur la moitié de voie. Sous cette réserve, cette première condition de propriété, essentielle pour la qualification d'une voie comme chemin rural, va de soi, mais pose tout de même parfois des problèmes de preuve, en raison de l'incertitude des documents ou titres anciens, et des révisions cadastrales. Ces difficultés sont résolues à l'aide des principes juridiques suivants : la commune bénéficie d'une présomption de propriété (voire même parfois par une présomption d'usage), mais qui peut être combattue par la preuve contraire.

### 1. LA PRÉSOMPTION DE PROPRIÉTÉ

**19. La 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 ». Cette règle est posée par l'article L 161-3 du code rural et de la pêche maritime et fait l'objet d'une abondante jurisprudence des tribunaux judiciaires ou administratifs (Cass., 20 mai 1957, *commune de Charot*, Bull. civ. n° 225).

Cette présomption s'étend non seulement à l'assiette du chemin rural, mais aussi à ses dépendances qui en font partie intégrante, telles que les talus et les berges (CA Montpellier, 26 juillet 1897, *Marseillan*, DP, 99/1526 ; CE, 23 décembre 1910, *Copin*), les « usoirs », bandes de terrain situées le long des voies à la traversée des localités jusqu'aux immeubles construits en Moselle (TC, 22 septembre 2003, *Grandier*, n° C3369), ainsi que les bornes et les panneaux de signalisation. Il en est de même pour les arbres plantés sur les dépendances du chemin, mais cette fois par application du principe selon lequel les plantations faites sur un terrain sont présumées faites par le propriétaire et lui appartenir (C. civ., art. 553).

En revanche, les haies sont présumées appartenir aux propriétaires riverains, dont elles protègent les cultures (Cass., 30 janvier 1905, DP 1905.1.120). De même, un arrêt dissocie le cas d'une buse, dont il reconnaît le caractère d'ouvrage public, passant sous le chemin rural (CE, 19 avril 1991, *Denard*, n° 78275, Lebon p. 148). On peut,

semble-t-il, admettre que la solution serait la même pour le cas d'un pont emprunté par un chemin rural, ce dernier restant dans le domaine privé, mais le pont relevant du domaine public de la commune.

**20.** La conséquence la plus directe de cette présomption est qu'en cas de contentieux, il appartient à celui qui se prétend propriétaire du chemin de produire un titre de propriété (qui fera tomber cette présomption). A défaut, le prétendu propriétaire devra démontrer l'existence à son profit d'une prescription acquisitive (Cass., 25 juin 1975, JCP 75 IV, n° 268 ; Cass. civ. 3<sup>e</sup>, 1<sup>er</sup> avril 2009, n° 08-11854 ; sur la prescription : voir *infra* n° 223 et s.).

En faveur de la commune, et pour conforter cette présomption, le juge pourra retenir divers éléments. Au nombre de ces derniers figure, en premier lieu, l'inscription au cadastre qui constitue un inventaire systématique du foncier étendu à l'ensemble du territoire et dont la mise à jour est assurée régulièrement. En conséquence, il est normal qu'il indique l'emplacement des chemins ruraux, où leur représentation présente les avantages de préciser leur existence, leurs limites, les parcours des chemins de randonnée, malgré les distorsions existant parfois entre la situation sur le terrain et le plan cadastral. De plus, quand bien même le cadastre ne constitue pas en tant que tel un titre de propriété, « il ne peut être fait abstraction de ce que, sur le cadastre napoléonien comme sur celui de 1955, les chemins litigieux sont mentionnés également en qualité de chemins ruraux » (CA Bordeaux, 12 juin 2008, *commune de Cazalis*, n° 07/00343). Il ne s'agit cependant que d'un élément d'appréciation parmi d'autres car il est de jurisprudence constante que l'inscription au cadastre ne constitue en aucune manière une preuve, de même qu'une erreur au cadastre est sans incidence sur l'appréciation du droit de propriété (CAA Bordeaux, 5 juillet 1999, *commune de Colombières*, n° 96BX00461).

Peuvent également conforter cette présomption : le tableau récapitulatif ou l'inventaire des chemins ruraux (voir *infra* n° 51), les mentions portées sur les actes, plans et documents administratifs ou notariés, le non-assujettissement à l'impôt foncier, ou le fait que le demandeur avait, dans le passé, demandé à la commune d'acquérir le chemin rural (Cass., 27 janvier 2004, *Belliard c/commune de Roannes-Saint-Mary*, n° 02-19372), etc. Les tribunaux judiciaires attachent en outre une grande importance au fait que, même si les chemins ruraux ont cessé d'être utilisés, le transfert de propriété n'ait pas été effectué légalement au profit d'un autre propriétaire (Cass., 18 janvier 1984, n° 82-15838, Bull. civ. III n° 17).

**21. Actes de surveillance.** Les tribunaux retiennent également, conformément aux articles L 161-2 et 3 du code rural et de la pêche maritime, des « actes réitérés de surveillance et de voirie » effectués par la commune. C'est ainsi qu'il a été jugé (Cass., 18 janvier 1984, précité) qu'un chemin qui n'est pas classé comme voie communale,

mais qui a été affecté à l'usage du public est, bien qu'ayant cessé d'être utilisé, présumé appartenir à la commune tant que son aliénation n'a pas été réalisée dans les formes prescrites par la loi. Cette jurisprudence est régulièrement confirmée (Cass. civ. 3<sup>e</sup>, 3 juillet 2002, *commune d'Autrecourt-et-Pourron*, n° 00-21996).

Toutefois, un chemin qui a disparu depuis plus de 30 ans et dont l'assiette fait partie intégrante de propriétés privées ne constitue pas un chemin rural, bien qu'il ait été classé par la commune dans la liste des chemins ruraux et figure à ce titre au cadastre rénové (CA Lyon, 26 janvier 1984). De même, le fait, pour la commune, d'avoir exécuté des travaux sur un sentier ouvert à la circulation générale, mais aménagé sur des parcelles privées, ne permet pas de ranger ce sentier dans la catégorie des voies appartenant à la commune (CE, 19 mars 1986, *Vetelai*, n° 49951).

## 2. LA PREUVE CONTRAIRE

**22.** La présomption de propriété instituée en faveur de la commune peut tomber devant la preuve contraire. L'article L 161-3 du code rural et de la pêche maritime dispose en effet expressément que cette appartenance n'est présumée que « jusqu'à preuve du contraire ».

**23.** En effet, cette présomption peut être combattue par la preuve contraire, mais elle peut être invoquée par tout intéressé (Cass. civ. 3<sup>e</sup>, 10 mars 1976, n° 74-14517). En cas de contestation, seul le tribunal judiciaire est compétent pour trancher la question de propriété et la juridiction administrative doit, si la difficulté est sérieuse, constater l'existence d'une « question préjudicielle » et se déclarer incompétente (CE, 20 novembre 1998, *commune de La Chapelle-du-Lou*, n° 155111 ; sur cette notion voir *infra* n° 479).

**24.** La charge de cette preuve n'incombe pas, en application des règles habituelles de jurisprudence, à la commune, mais au propriétaire supposé qui revendique la propriété du terrain concerné (Cass., 27 février 1961, *Polacci*). Cette preuve pourra résulter :

- d'un titre de propriété, dont le juge administratif appréciera la valeur (CE, 27 février 1995, *Mitterand-Wegman*, n° 114782), sous réserve de l'éventualité d'une difficulté d'interprétation qui l'obligera alors à saisir le tribunal judiciaire (CE, 27 février 1995, *Brustolin*, n° 133752) ;
- de tout autre titre justifiant des prétentions du demandeur, tel « un acte de donation-partage de ses parents qui les possédaient eux-mêmes en vertu d'un acte notarié faisant état de la présence de ce chemin traversant leurs terres », et qui, de ce fait, établit que la

voie en cause n'était pas un chemin rural mais un chemin d'exploitation (TGI Brive, 4 juin 2004, *Murat c/commune de Lissac*, n° 03/267) ;

- d'un acte passé entre particuliers sans intervention de la commune, bien que la question soit discutée : si certaines décisions l'ont admise (TA Rennes, 13 décembre 1967, *ville de Cancale*), d'autres l'ont refusée (Cass., 4 décembre 1969, *époux Veau*, Bull. civ. III n° 791) ;

- plus souvent encore de la prescription acquisitive revendiquée par un particulier. En effet, n'appartenant pas au domaine public communal, les chemins ruraux sont prescriptibles. Ce qui signifie que toute personne qui pourra justifier d'une possession publique, paisible, continue et non équivoque, et en vertu d'un « juste titre », aux termes de l'article 2272 du code civil, pendant 10 ans si elle est de bonne foi, 30 ans dans le cas contraire, pourra se voir reconnaître, par les tribunaux judiciaires, seuls compétents en ce domaine, la propriété du sol où se trouvait le chemin rural.

## B - DEUXIÈME CONDITION : ÊTRE AFFECTÉ À L'USAGE DU PUBLIC

---

**25. La présomption d'affectation. Conditions alternatives.** De même qu'il existe une présomption de propriété, il existe aussi une présomption d'affectation, dont la source juridique réside dans l'article L 161-2 du code rural et de la pêche maritime précité qui dispose : « l'affectation à l'usage du public est présumée notamment par l'utilisation du chemin rural comme voie de passage ou par des actes réitérés de surveillance ou de voirie de l'autorité municipale. La destination du chemin peut être définie notamment par l'inscription sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée ».

Cette affectation à l'usage du public est donc présumée. Elle résulte de deux possibilités :

- ou bien la voie est utilisée comme voie de passage, notion nouvelle qui remplace celle de l'ancien code, avant la loi du 25 juin 1999, à savoir la « destination jointe au fait d'une circulation générale et continue » ;

- ou bien y sont effectués des actes réitérés de surveillance ou de voirie de l'autorité municipale.

La question s'est longtemps posée de savoir si ces conditions étaient simplement alternatives, donc si l'une ou l'autre entraînait la présomption, ou cumulatives, donc exigeant leur réunion simultanée. La jurisprudence de la Cour de cassation, avant même la réforme de la loi du 25 juin 1999, ne faisait pas de ces conditions des critères

cumulatifs. Ainsi, elle avait retenu cette présomption, soit pour l'usage par le public (Cass. civ. 1<sup>re</sup>, 15 novembre 1965, *consorts Y.*, Bull. civ. I, n° 614), soit pour des actes réitérés de surveillance et de voirie de l'autorité municipale (Cass. civ. 3<sup>e</sup>, 4 juin 1973, n° 71-14538, Bull. civ. III, n° 398). Mais une telle reconnaissance du caractère alternatif de ces conditions n'était qu'implicite, et surtout était contestée par certaines cours d'appel (CA Limoges, 27 septembre 2005).

Cette question est désormais tranchée de la façon la plus claire par un arrêt qui casse celui de la Cour d'appel de Limoges. La Cour de cassation (Cass. civ. 3<sup>e</sup>, 4 avril 2007, n° 06-12078), en visant les articles L 161-1 et L 161-2 du code rural et de la pêche maritime, déclare qu'« un seul des éléments indicatifs figurant dans l'article L 161-2 du code rural permet de retenir la présomption d'affectation à l'usage du public ». La jurisprudence administrative est dans le même sens (CE, 3 décembre 2012, *commune de Brain-sur-Allonnes*, n° 344407).

Cette ouverture au public est une condition essentielle et importante dans la mesure où si la voie cesse d'être ouverte au public, elle ne présente plus la nature de chemin rural (CAA Nancy, 11 avril 2011, *Wizniak*, n° 10NC00658 : « considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier que le chemin dont s'agit n'est plus affecté à l'usage du public depuis de nombreuses années ; que, compte tenu de cette désaffectation, il ne présentait plus, à la date de l'acte attaqué, le caractère d'un chemin rural »).

## 1. LA DESTINATION : L'UTILISATION COMME VOIE DE PASSAGE

**26.** La nouvelle notion d'utilisation comme voie de passage résulte d'un amendement parlementaire adopté sous la pression de maires, d'associations de randonneurs ou de cavaliers ayant rencontré des difficultés contentieuses. Elle semble moins restrictive que celle qu'elle remplace, l'affectation à l'usage du public, et paraît aussi plus précise. On peut en effet penser que la seule destination du chemin comme voie de passage reliant d'autres voies publiques ou sa seule fréquentation occasionnelle par des promeneurs suffit à caractériser son affectation à l'usage du public.

Mais l'évolution récente de la jurisprudence ne semble pas remettre en cause celle qui est issue des arrêts et jugements antérieurs, tant les deux notions, pour une voie de passage, d'affectation à l'usage du public ou d'utilisation comme voie de passage sont proches, les arrêts retenant souvent les conditions de passage (CAA Bordeaux, 18 mars 2008, *commune de Saint-Frion*, n° 06BX01739 : « il ressort des pièces du dossier que le chemin rural (...) est une des voies desservant les maisons du hameau et que, si d'autres voies pouvaient desservir également les maisons de ce secteur, il permet un accès facile