

Gestion du domaine public routier Voirie et espaces publics

Transfert de voies privées

Définitions des voies privées

Il existe plusieurs catégories de voies privées, c'est-à-dire qui ne relèvent ni du domaine public, ni du domaine privé d'une personne publique, mais de la propriété privée des personnes privées :

- **les chemins et sentiers d'exploitation** (C. voirie routière, art. L.162-2 et 3), qui "sont ceux qui servent exclusivement à la communication entre divers fonds, ou à leur exploitation. Ils sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun [en ce qui le concerne], mais l'usage en est commun à tous les intéressés. L'usage de ces chemins peut être interdit au public" (C. rural, art. L.162-1 s.) ;
- **les autres voies privées**, qui « sont régies par les règles du droit commun en matière de propriété » (C. voirie routière, art. L.162-4 à 6). (v. fiche n°7)

Bien que réservées à l'usage privé des propriétaires, les voies privées restent néanmoins soumises à certaines règles de droit public :

- les lois et règlements relatifs à l'hygiène des voies publiques et des maisons riveraines de ces voies sont applicables aux voies privées, ouvertes ou non à la circulation publique, en ce qui concerne l'écoulement des eaux usées et des vidanges ainsi que l'alimentation en eau. Toutes les parties d'une voie privée dans laquelle doit être établi un égout ou une canalisation d'eaux sont grevées d'une servitude légale à cet effet. En outre, les propriétaires des voies privées et des immeubles riverains peuvent être tenus de se constituer en syndicat dans les conditions fixées aux articles 2 à 18 de la loi du 22 juillet 1912 relative à l'assainissement des voies privées (C. voirie routière, art. L.162-6) [Les propriétaires de toute voie privée et les propriétaires des immeubles riverains sont tenus, sur la réquisition du maire ou, à son défaut, du préfet, et après avis du conseil départemental d'hygiène ou, à Paris, de la commission des logements insalubres, de se constituer en syndicat et de désigner un syndic chargé d'assurer l'exécution de tous travaux intéressant la voie et de pourvoir à son entretien et à sa gestion] ;

- le débouché de voirie (sur la voie publique) doit respecter, d'une part, les prescriptions de la permission de voirie quant à sa réalisation matérielle et, d'autre part, les prescriptions de l'autorité titulaire du pouvoir de police sur la voie publique en question en ce qui concerne son utilisation.

Par ailleurs, à partir du moment où la voie privée est ouverte à la circulation publique, les dispositions du code de la route s'y appliquent, comme la priorité à droite (Cass. Civ. 2^e, 19 février 1992, pourvoi n° 90-21395 : Bull. civ. II, n° 55).

Le maire peut également y exercer son pouvoir de police générale et, notamment, réglementer la vitesse, le stationnement et l'éclairage, sans qu'il y ait à distinguer selon qu'elles soient publiques ou privées, pourvu que, dans ce dernier cas, elles soient ouvertes à la circulation publique. Le maire peut ainsi interdire le stationnement sur une partie d'une telle voie privée pour assurer la sécurité de l'accès à une crèche et à une bibliothèque et pour faciliter la circulation (CE, 29 mars 1989, req. n° 80063).

Cette ouverture à la circulation publique emporte une autre conséquence pour cette voie privée,

Cette fiche s'inscrit dans une collection de fiches relatives à la gestion du domaine public routier.

Elle est à jour à sa date de parution.

Sa lecture n'exclut pas celle des textes de référence.

juridique comme matérielle : la possibilité de son transfert dans le domaine public de la commune, soit selon les termes du code de l'urbanisme (régime général), soit par voie conventionnelle (lotissements)

ou dans le cadre d'une procédure de déclaration d'abandon manifeste. Un régime spécifique existe pour la ville de Paris, qui ne sera pas exposé dans la présente fiche (C. voirie routière, art. L.171-14 à L.171-21).

Régime général du transfert

Principe

La propriété des voies privées ouvertes à la circulation publique dans des ensembles d'habitations et dans des zones d'activités ou commerciales peut, après enquête publique ouverte par l'autorité exécutive de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale et réalisée conformément aux dispositions du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), être transférée d'office sans indemnité dans le domaine public de la commune sur le territoire de laquelle ces voies sont situées, dans le cadre de la procédure de « classement d'office » prévue à l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme. L'intérêt d'un tel transfert pour la commune est de bénéficier d'un aménagement existant sans devoir recourir à l'expropriation (et donc sans versement d'indemnités), dès lors qu'il présente un intérêt communal, comme relier deux voies publiques [*« l'opération poursuivie par la commune qui permettra l'ouverture de la voie au public, qui comportera une amélioration sensible de ses caractéristiques techniques et qui répondra à des soucis d'ordre et de sécurité publics, présente un caractère d'intérêt général »* (CAA Douai, 2 mai 2006, req. n° 04DA00026)].

Le Conseil constitutionnel a validé l'absence de contrepartie financière à ce transfert en considérant qu'il est « conditionné, sous le contrôle du juge administratif, par l'ouverture à la circulation générale de ces voies, laquelle résulte de la volonté exclusive de leur propriétaire d'accepter l'usage public de son bien et de renoncer par là à son usage purement privé ». « Le législateur a entendu en tirer les conséquences en permettant à l'autorité administrative de conférer à ces voies privées ouvertes à la circulation publique un statut juridique conforme à leur usage (...) ce transfert libère les propriétaires de toute obligation et met à la charge de la collectivité publique l'intégralité de leur entretien, de leur conservation et de leur éventuel aménagement ». Au demeurant, « le législateur n'a pas exclu toute indemnisation dans le cas exceptionnel où le transfert de propriété entraînerait pour le propriétaire une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi » (Décision n° 2010-43 QPC du 6 oct. 2010). La jurisprudence a également précisé que « le transfert à la collectivité publique de la charge de l'intégralité de l'entretien de la voie, de sa conservation et de son éventuel aménagement est généralement regardé par les propriétaires des voies transférées comme constituant, eu égard à l'usage qu'ils font de leur bien, une juste indemnisation de leur dépossSESSION, raisonnablement en rapport avec la valeur du bien transféré » (CAA Marseille, 1^{er} déc. 2015, req. n° 14MA01791).

Le transfert peut également intervenir à la demande des propriétaires, du fait des charges et

risques que l'ouverture au public peut générer (conservation et entretien de la voie...), mais la collectivité n'est pas tenue d'y donner suite.

Remarque sur la nouvelle procédure d'enquête

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Loi Grenelle 2 » a complété le dispositif qui réservait jusqu'alors au seul maire la compétence pour engager cette procédure : elle l'a ainsi étendu à l'autorité exécutive des établissements publics de coopération intercommunale, mais le transfert ne peut avoir lieu que dans le seul domaine public des communes sur le territoire desquelles se trouve la voie considérée, au seul profit de ces dernières.

Elle a également substitué le régime de l'enquête publique prévu par le code de l'expropriation à celui du code de la voirie routière qui prévalait jusqu'alors, avant que l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration ne vienne imposer le régime d'enquête que ce code prévoit (C. urb., art. L.318-3), soit un régime propre aux enquêtes qui ne relèvent ni du code de l'environnement ni du code de l'expropriation (CRPA, art. L.134-1s. et R.134-3 s.), avec quelques adaptations propres à cette procédure de transfert. La partie réglementaire du code de l'urbanisme (art. R. 318-10s.) n'a cependant pas encore été modifiée pour l'adapter aux nouvelles dispositions du code des relations entre le public et l'administration : elle prévoit toujours que « L'enquête a lieu conformément aux dispositions des articles R. 141-4, R. 141-5 et R. 141-7 à R. 141-9 du code de la voirie routière ». Il convient cependant d'appliquer le nouveau régime d'enquête auquel renvoie expressément la partie législative du code de l'urbanisme (la partie réglementaire ne peut pas aller à l'encontre de la loi) tout en maintenant les dispositions réglementaires qui ne concernent pas le déroulement de l'enquête à proprement parler, comme la composition du dossier.

Conditions initiales de transfert

Le transfert d'office ne peut concerner, cumulativement :

- que les voies privées qui sont situées dans des ensembles d'habitation (lotissement...) ainsi que dans des zones d'activités ou commerciales ;

et

- qui sont ouvertes à la circulation publique... L'ouverture à la circulation publique est une notion de fait. Elle doit résulter du consentement tacite ou express des propriétaires de la voie, leur opposition pouvant résulter de la pose d'une grille, d'une chaîne, d'un portail ou même d'un simple panneau d'interdiction d'accès.

Éléments de jurisprudence

Caractère public de l'ouverture

La circulation publique en cause a pendant longtemps été entendue comme s'agissant d'une circulation motorisée et non d'une circulation piétonnière : ainsi, « *la circonstance que cette partie de rue soit utilisée depuis de nombreuses années par des piétons et cyclistes avec l'accord de son propriétaire n'est pas de nature à lui conférer le caractère d'une voie publique ouverte à la circulation générale et à imposer au propriétaire le passage de véhicules automobiles* » (CE, 18 oct. 1995, Benoit, req. n° 150490). Le Conseil d'Etat est cependant revenu sur sa position en considérant que « *l'ouverture à la circulation publique d'une voie privée [n'est] pas subordonnée à la condition que la circulation automobile y soit possible* ». En l'occurrence, la voie en question était utilisée librement par les piétons, l'accès automobile n'était possible que dans une partie de la voie et les propriétaires s'étaient bornés à limiter la circulation et le stationnement de véhicules autres que ceux appartenant aux riverains ou aux bénéficiaires d'une servitude de passage et à apposer à l'entrée de l'impasse un panneau indiquant que cette voie sans issue était interdite à la circulation sauf riverains et livraisons et qu'il s'agissait d'un passage piétonnier (CE, 20 mai 2020, SCI de la Poste et a., req. n° 433608).

Ne sont toutefois pas considérés comme tels des cheminement « *qui sont librement ouverts à la circulation piétonnière du public afin notamment de desservir à ce niveau les immeubles privatifs du quartier et certains équipements publics. [Ces] cheminements pour piétons ne représentent qu'une petite partie de la dalle, qui est principalement aménagée en espaces de jeux et de repos, et ne sont pas accessibles aux véhicules automobiles* » (CAA Paris, 1^{er} févr. 2007, Assoc. Syndicale du Front de Seine, req. n° 03PA00165).

Le juge se fonde ainsi sur un faisceau d'indices pour admettre qu'il y a bien ouverture au public, comme le fait que « *la commune y assurait l'éclairage public et le ramassage des ordures ménagères* » (CAA Marseille, 23 févr. 2016, req. n° 14MA03796). Ou le fait que les piétons circulent effectivement et qu'il n'y a aucun dispositif tel que chaîne ou portail en empêchant l'accès ou une inscription qui énoncerait une interdiction d'accès (CAA Lyon, 8 févr. 2007, req. n° 04LY00708). Ou, au contraire, considérer qu'il y a refus d'ouverture, formalisé par l'apposition d'un « *panneau rond, sur fond blanc bordé de rouge, portant les mentions "propriété privée, voie sans issue"* » (CAA Versailles, 16 avr. 2015, Cne de Saint-Cloud, req. n° 13VE00823).

Intention des propriétaires

Le propriétaire d'une voie privée ouverte à la circulation est en droit d'en interdire à tout moment l'usage au public, sous réserve d'absence d'ambiguïté sur ses intentions. Ce qui n'est pas le cas d'une voie privée « *ouverte depuis longtemps à la circulation publique* », « *empruntée quotidiennement par les transports scolaires selon le plan de circulation élaboré en concertation avec le conseil*

général », pour laquelle les propriétaires ou certains d'entre eux n'ont pas clairement manifesté leur volonté de ne plus l'ouvrir à la circulation publique, voire se sont montrés favorables à une réglementation de la circulation des véhicules, sans s'opposer à tout usage public de leur bien ni faire obstacle à un tel usage (CAA Lyon, 17 mars 2016, req. n° 15LY01117).

En tout état de cause, l'administration ne peut transférer d'office des voies privées dans le domaine public communal si les propriétaires de ces voies ont décidé de ne plus les ouvrir à la circulation publique et en ont régulièrement informé l'autorité compétente avant que l'arrêté de transfert ne soit pris, quand bien même cette décision serait postérieure à l'engagement de la procédure de transfert (CE, 17 juin 2015, ASA du Parc de Villefix, req. n° 373187. V. aussi CE, 13 oct. 2016, req. n° 381574 : à propos d'un courrier des propriétaires au maire manifestant leur opposition à ce que leur chemin soit affecté à la circulation publique, conforté par une décision du Tribunal de grande instance interdisant aux habitants d'un groupement d'habitations non titulaires d'un droit de passage d'emprunter le chemin avec leurs véhicules. Cette opposition est valable même si elle n'a été formalisée que par certains propriétaires, n'a pas été matérialisée par une barrière et même si la voie a bénéficié du raccordement à plusieurs réseaux de service public ou d'une desserte par les services postaux). Il en va de même lorsque les propriétaires s'opposent (par la pose d'une barrière) à la réouverture d'une voie privée qui était jusqu'alors ouverte à la circulation du public, avant que le maire ne la ferme au public pour des raisons de sécurité et qu'il envisage désormais des travaux destinés à sa réouverture (CE, 5 mars 2008, req. n° 288540).

Éléments transférables

Il convient de souligner une ambiguïté rédactionnelle liée à la confusion qui peut exister entre la voie et la voirie, la première étant limitée à la chaussée, alors que la seconde comprend aussi les accessoires. Or, le code de l'urbanisme n'apporte aucune précision quant à la consistance des biens transférés, indiquant seulement que sont concernées « *les voies privées ouvertes à la circulation publique* » et que la décision de transfert comporte approbation d'un plan d'alignement dans lequel l'assiette des voies publiques est limitée « *aux emprises effectivement livrées à la circulation publique* », à l'exclusion de tout autre élément. Ce qui laisserait supposer que les accessoires classiques du domaine public routier (talus, accotements, trottoirs...) sont également concernés du fait de la nécessité d'assurer la fonctionnalité de la voie. La jurisprudence a considéré que les nécessités de la circulation font obstacle à ce que cette notion soit cantonnée à la seule chaussée et « *qu'une voie privée ouverte à la circulation publique au sens de l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme doit être regardée comme comprenant également ceux des accessoires de la voie qui, concourant à son utilisation, en constituent un accessoire indissociable* ». Il en va ainsi des dispositifs d'éclairage qui concourent à la sécurité des usagers de la voie et doivent être

regardés comme en constituant un accessoire indissociable ainsi que des réseaux d'évacuation des eaux pluviales, mais « cette appréciation ne peut être étendue aux réseaux d'assainissement et d'eau ». « Elle ne peut davantage être étendue aux espaces verts situés sur les parcelles transférées qui, même livrés à l'utilisation collective, ne peuvent être regardés comme des accessoires indissociables de la voie, alors que les documents annexés à l'arrêté mentionnent que ces espaces sont enherbés et plantés d'arbres ». Il en va de même des sentes techniques, qui ne peuvent être regardées comme comprises dans la voie ouverte à la circulation du public (CAA Marseille, 1^{er} déc. 2015, req. n° 14MA01791). En revanche, un terre-plein qui constitue un accessoire indispensable à la voie considérée peut être intégré dans le transfert (CE, 16 sept. 2016, Préfet de Meurthe-et-Moselle, req. n° 386950).

Procédure

• Initiative

Elle appartient à la commune sur son initiative, ou sur demande des propriétaires intéressés. Dans la mesure où le transfert n'est pas un droit, le conseil municipal a une compétence discrétionnaire pour décider de la suite à donner à la demande des propriétaires : il peut refuser de mettre en œuvre cette procédure et ce, même s'il a accepté par ailleurs la demande d'autres propriétaires d'une autre voie, sans qu'il y ait de rupture d'égalité.

• Ouverture d'enquête

Après délibération du conseil municipal, l'enquête publique est ouverte par le maire, le président de la métropole de Lyon ou le président de l'EPCI.

• Composition du dossier d'enquête

Le dossier soumis à enquête comprend obligatoirement :

- la nomenclature des voies et des équipements annexes dont le transfert à la commune est envisagé ;
- une note indiquant les caractéristiques techniques de l'état d'entretien de chaque voie ;
- un plan de situation ;
- un état parcellaire.

• Avis

Le conseil municipal doit donner son avis sur le projet dans un délai de quatre mois.

• Déroulement de l'enquête

Selon les articles R. 134-6 et suivants du code des relations entre le public et l'administration, en l'état du droit applicable au 1^{er} novembre 2018.

- **Ouverture** : le maire ou l'exécutif de la métropole de Lyon ou de l'EPCI désigne par arrêté un commissaire enquêteur et précise l'objet de l'enquête, la date à laquelle celle-ci sera ouverte et les heures et le lieu où le public pourra prendre connaissance du dossier et formuler ses observations.
- **Notification individuelle** : les personnes privées ou publiques propriétaires des voies dont le trans-

fert est envisagé sont avisées du dépôt du dossier d'enquête à la mairie par lettre recommandée avec accusé de réception lorsque leur domicile est connu ou à leurs mandataires, gérants administrateurs ou syndics. Si leur domicile est inconnu, la notification est faite aux locataires et preneur à bail rural.

- **Publicité** : 8 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant toute la durée de celle-ci, cet arrêté est publié dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans tout le département. Il est ensuite rappelé dans les huit premiers jours suivant le début de l'enquête. 8 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant toute sa durée, cet avis est, en outre, rendu public par voie d'affiches et, éventuellement, par tout autre procédé, dans au moins toutes les communes sur le territoire desquelles le transfert doit avoir lieu.
- **Durée** : l'enquête dure 15 jours au minimum.
- **Observations du public** : les observations formulées par le public sont recueillies sur un registre à feuillets non mobiles, coté et paraphé par le commissaire enquêteur et spécialement ouvert à cet effet. Le cas échéant, un site internet est ouvert sur lequel les informations relatives à l'enquête pourront être consultées et permettant aux personnes intéressées de communiquer leurs observations par voie électronique.
- **Fin de l'enquête** : à l'expiration du délai d'enquête, le registre d'enquête est clos et signé par le maire qui le transmet au commissaire enquêteur.
- **Conclusions** : 1 mois au plus tard après la clôture de l'enquête, le commissaire enquêteur transmet au maire le dossier et le registre accompagnés de ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non au projet. La procédure peut cependant s'arrêter à ce stade, le propriétaire de la voie étant en droit d'en interdire à tout moment l'usage au public, pour autant qu'il en informe l'autorité compétente avant que l'arrêté de transfert ne soit pris, quand bien même cette décision serait postérieure à l'engagement de la procédure de transfert (CAA Lyon, 18 mai 2017, req. n° 15LY03747).

• Décision de transfert

La compétence pour arrêter la décision diffère selon qu'il y a eu ou non opposition de propriétaires :

- si, au cours de l'enquête, aucun propriétaire des voies n'a formulé d'opposition, une délibération du conseil municipal porte transfert et vaut classement de la voie dans le domaine public communal ;
- si, au cours de l'enquête, un propriétaire des voies a formulé son opposition sur le registre d'enquête, le conseil municipal doit délibérer pour solliciter du préfet qu'il prenne un arrêté portant transfert et valant classement de la voie dans le domaine public communal. Cette décision préfectorale peut être contestée par les propriétaires intéressés, y compris même en cas de refus de classement dans la voirie publique (CE, 20 mai 2020, SCI de la Poste et a., req. n° 433608).

Les propriétaires peuvent exercer un recours contre cette décision dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle celle-ci leur a été notifiée, même si cette décision a par ailleurs fait

l'objet d'une publication ou d'un affichage antérieurement à cette notification (CE, 13 oct. 2016, req. n° 381574).

Toutefois, si la notification a bien eu lieu, mais pas dans les formes (absence de mention des délais et voies de recours), le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce qu'une décision administrative individuelle ainsi notifiée puisse être contestée indéfiniment. Elle ne peut l'être que dans un délai raisonnable qui ne saurait, sauf circonstances particulières, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance (CAA Lyon, 21 mars 2019, SCI La Chaumière et a., req. n° 18LY01427).

• Effets de la décision de transfert

La décision portant transfert :

- comporte l'approbation d'un plan d'alignement dans lequel l'assiette des voies publiques est limitée aux emprises effectivement livrées à la circulation publique. Ce qui implique qu'un tel plan d'alignement doit être élaboré parallèlement à la procédure de transfert ;
- vaut classement de la voie dans le domaine public communal ;
- éteint, par elle-même et à sa date, tous droits réels et personnels existant sur les biens transférés.

Les dépenses d'entretien de la voie ainsi transférée deviennent une dépense obligatoire de la commune (CGCT, art. L. 2321 2, 20°). Cependant, lorsque l'entretien de cette voie entraîne pour la commune une charge excédant ses capacités financières, une subvention exceptionnelle peut lui être allouée par arrêté ministériel (CGCT, art. L. 2335-2).

• Publicité foncière

Ce transfert constitue une transmission de propriété d'immeuble entre vifs : il est donc obligatoirement soumis à publicité foncière en application de l'article 28, 1°) du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière.

La décision à publier doit comporter l'ensemble des énonciations prévues par le décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 et par le décret n° 55-1350 du 14 octobre 1955 pris pour application de celui-ci :

- identité des propriétaires ;
- désignation précise des immeubles concernés par le passage des voies privées dans le domaine public ;
- références à la formalité donnée au titre du disposant ou dernier titulaire du droit ;
- extrait cadastral modèle 1 et, le cas échéant, document d'arpentage, en cas de changement de limite des parcelles transférées.

La formalité de publicité peut être opérée au vu du dépôt de deux ampliations de la décision administrative, certifiées exactement collationnées et conformes à la minute et comprenant, en outre, une certification de l'identité des parties.

L'exemplaire destiné à être conservé par le bureau des hypothèques doit être établi sur une formule spéciale (fournie par l'administration ou reproduite selon des normes fixées par une instruction publiée au Bulletin officiel des impôts n° 10 E-2-99 du 27 juillet 1999).

• Droits d'enregistrement

Les acquisitions immobilières faites à l'amiable et à titre onéreux par les collectivités territoriales ne donnent lieu à aucune perception au profit du Trésor (CGI, art. 1042).

Cas particulier des lotissements

Le régime du lotissement autorise le lotisseur à passer une convention avec la commune, l'EPCI ou la métropole de Lyon, en vue du transfert au bénéfice de ceux-ci des voies et espaces communs soit de façon initiale, par anticipation de leur réalisation, soit en cours d'existence du lotissement, une fois les travaux achevés.

Cession anticipée par voie conventionnelle

Cette solution peut être intéressante pour la commune dès lorsqu'elle peut anticiper la rétrocession des voies et négocier leurs caractéristiques avec le lotisseur (largeur, présence de trottoirs...).

Le lotisseur peut ainsi conclure avec une personne morale de droit public (commune ou intercommunalité) une convention prévoyant le transfert dans le domaine de cette personne morale de tout ou partie des voies et espaces communs, une fois qu'ils auront été réalisés (C. urb., art. R. 442-8).

Cette convention doit intervenir préalablement à l'obtention du permis d'aménager valant autorisation de lotir et être jointe à la demande.

Lorsqu'il y a transfert direct par le lotisseur de ces voies et espaces communs dans le domaine public de la collectivité locale :

- si le maire est compétent pour autoriser le lotissement au nom de la commune, il vérifie lors de l'instruction que le programme des travaux présenté par le lotisseur permet ultérieurement l'incorporation des aménagements collectifs dans le domaine public communal, faute de quoi il prescrit les dispositions techniques nécessaires ;
- si le maire n'est pas compétent pour autoriser le lotissement, l'incorporation ultérieure dans le domaine public communal de ces aménagements peut être subordonnée à la signature d'une convention entre la collectivité et le lotisseur, qui détermine les caractéristiques techniques desdits aménagements et les conditions de cette incorporation.

Cession conditionnelle envisagée par le règlement du lotissement

Le règlement du lotissement peut également prévoir le transfert à titre gratuit de certaines de ses voies à la commune, le cas échéant en les soumettant à certaines conditions, comme par exemple la réalisation par la commune de voies publiques en limite de lotissement. Cela ne fait cependant pas obstacle à ce que la commune recourt à l'article L.318-3 du code de l'urbanisme, qui permet un transfert conditionnel conditionnelle de la voie à titre gratuit dans son patrimoine (CAA Lyon, 18 mai 2017, req. n° 15LY03747).

Cession ultérieure par voie conventionnelle

Lorsqu'il n'a pas été prévu initialement, ce transfert peut intervenir au cours de l'existence du lotissement, dans le cadre d'une cession amiable consentie à la commune par les colotis. Cette cession intervient généralement à l'euro symbolique :

- si, en application de l'article R. 442-8 du code de l'urbanisme, le lotisseur a attribué en pleine propriété indivise les équipements communs aux acquéreurs de lots, ceux-ci sont alors régis par le statut de la copropriété en application de l'article 1^{er} de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965. Les décisions concernant les actes de disposition sont alors prises à la majorité des membres

du syndicat de copropriétaires représentant au moins les deux tiers des voix, en vertu de l'article 26 de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ;

- si tel n'est pas le cas, la cession ne peut avoir lieu qu'à l'unanimité des colotis.

Cette procédure de cession peut également être appliquée pour la cession à la commune (ou à l'intercommunalité) de toute voie privée que la commune (ou l'intercommunalité) estime présenter un intérêt communal (ou intercommunal).

Cette cession a nécessairement lieu par acte notarié, après acceptation par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

Contrairement au régime du transfert d'office prévu par le code de l'urbanisme :

- le bien ainsi acquis est d'abord intégré dans le domaine privé de la commune, avant que le conseil municipal ne le classe dans le domaine public routier ;
- dans la mesure où la cession concerne les voies et espaces communs, elle peut également concerner les trottoirs, alors que le transfert d'office ne concerne pas les cheminements piétonniers, même ouverts au public (CAA Paris, 1^{er} févr. 2007, Assoc. syndicale du Front de Seine, req. n° 03PA00165).

Procédure de déclaration d'abandon manifeste

Lorsque, dans une commune, des voies privées assorties d'une servitude de passage public ne sont manifestement plus entretenues (notamment en cas de désaccord des copropriétaires ou de l'indivision), le maire peut engager une procédure de déclaration d'état d'abandon manifeste destinée à intégrer par voie d'expropriation cette voie dans le domaine public routier de la commune (CGCT, art. L. 2243-1 s.).

Cette servitude de passage public apparaît comme une alternative à la cession gratuite de la voie à la commune (comme dans le cas du lotissement à l'occasion de sa constitution) consistant, pour les propriétaires, à concéder à la commune un droit de passage public sans pour autant renoncer à la propriété de la voie dans le cadre d'une rétrocession (C. Cass, 3^o civ., 14 avr. 2015, pourvoi n° 13-24759). La servitude est consentie par les propriétaires dans un cadre contractuel, le plus souvent à titre gratuit, la commune s'engageant, en contrepartie, à prendre en charge certains travaux comme la réfection de la voie et les aménagements nécessaires à son utilisation publique (éclairage, signalétique...) (v. par ex. délib. n° 2004/4006 du 28 juin 2004 de la ville de Lyon à propos de l'utilisation d'une impasse privée nécessaire à l'accès à un groupe scolaire).

Cette servitude ne doit pas être confondue avec le régime des voies privées ouvertes à la circulation publique, qui caractérise un état de fait (l'emprunt de la voie privée par des non-propriétaires, avec l'aval des propriétaires qui ne s'y opposent pas d'une manière ou d'une autre), alors que la servitude caractérise un état de droit (un accord, quelles qu'en soient les modalités, a été conclu entre les propriétaires de la voie et une collectivité locale). Cette différence fait que le maire ne peut pas mobiliser le régime de l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme pour faire entrer gratuitement cette voie dans le domaine public de la commune (v. ci-dessus).

Il peut, en revanche, se fonder sur la procédure de la « Déclaration de parcelle en état d'abandon manifeste » en suivant la procédure qui lui est propre, étendue à certaines voies privées par la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Toutefois, cette procédure « ne peut être mise en œuvre qu'à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune ».

La procédure instituée par le code général des collectivités territoriales impose de respecter certaines étapes formelles destinées à garantir les droits des propriétaires :

- constat par le maire, par un procès-verbal provisoire, de l'abandon manifeste d'une parcelle, après détermination de celle-ci, recherche des propriétaires, des titulaires de droits réels et des autres intéressés. Ce procès-verbal détermine la nature des travaux indispensables pour faire cesser l'état d'abandon. Il doit être affiché pendant 3 mois à la mairie, sur les lieux concernés et faire l'objet d'une insertion dans deux journaux régionaux ou locaux à diffusion départementale. Il est également notifié aux propriétaires, aux titulaires de droits réels et aux autres intéressés (à défaut d'identification, notification valablement effectuée en mairie) (*art. L. 2243-2*) ;
- passé un délai de 6 mois à compter de l'accomplissement de ces mesures de publicité et notifications (la dernière d'entre elles constitue le point de départ du décompte) le maire constate par un procès-verbal définitif l'état d'abandon manifeste de la voie. Le conseil municipal décide alors s'il y a lieu de déclarer la parcelle en état d'abandon manifeste et d'en poursuivre l'expropriation au profit de la commune, pour une destination qu'il détermine ;
- cette procédure ne peut toutefois pas être poursuivie si, pendant ce délai de 6 mois, les propriétaires ont mis fin à l'état d'abandon ou ont manifesté leur intention d'y mettre fin soit en commençant des travaux, soit en s'engageant à les réaliser dans un délai fixé en accord avec le maire ;
- la procédure peut être reprise si les travaux n'ont pas été réalisés dans le délai prévu. Dans ce cas, le procès-verbal définitif d'abandon manifeste intervient soit à l'expiration du délai de 6 mois, soit, si elle est postérieure, dès la date à laquelle les travaux auraient dû être réalisés (*art. L. 2243-3*).

Schéma récapitulatif du régime du transfert à titre gratuit

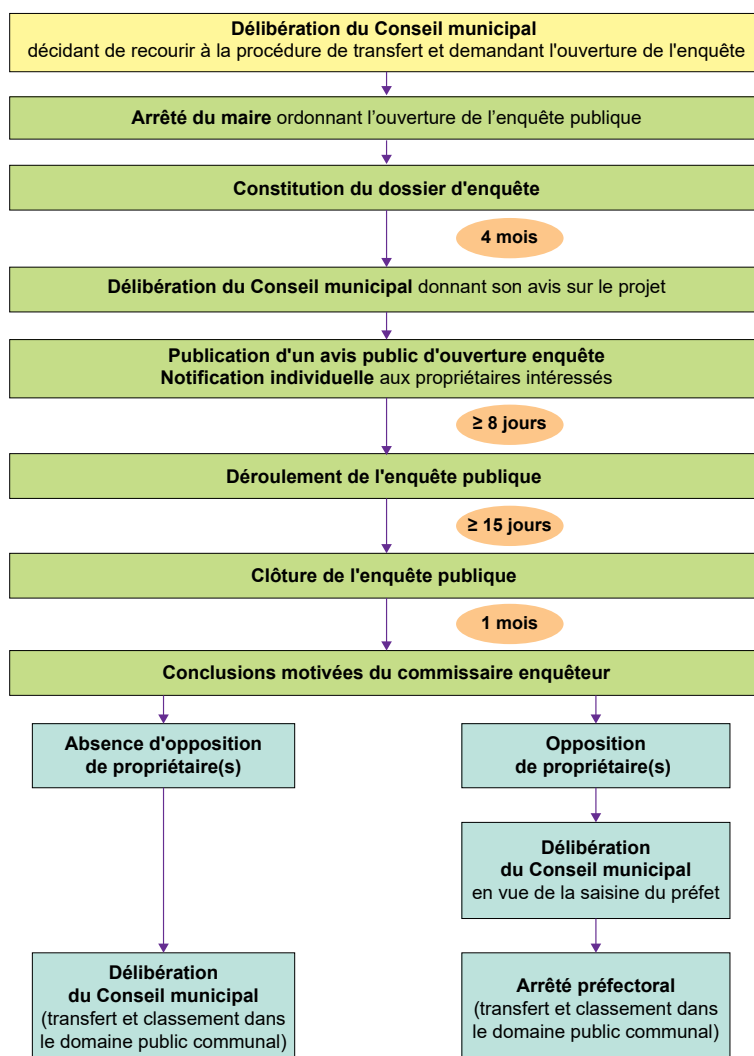
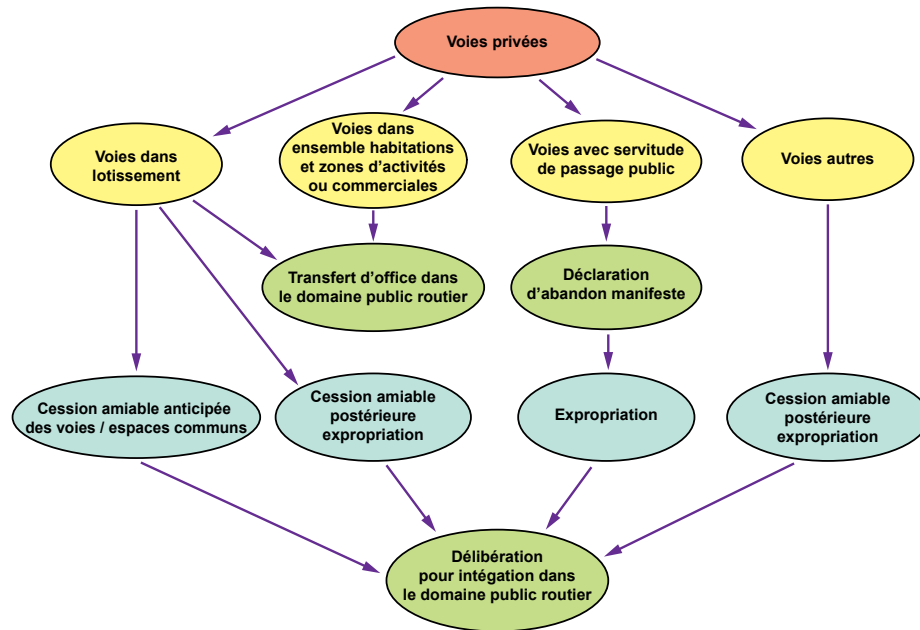


Schéma d'intégration des voies privées dans le domaine public routier



Collection
Références
ISSN : 2276-0164
2021/20
mise à jour
novembre 2021

Contributeur Philippe Billet - Professeur de droit public - U. Jean Moulin - Lyon 3
Of Counsel auprès de Hélios Avocats (<http://www.helios-avocats.com>)

Participants au groupe de travail
Anne-Claire Lamare et Jean-Paul Truffly, ATTF - Claude Faure, AITF
Nicolas Furmanek, Cerema Territoires et ville - MEPS/EPVU

Contacts Nicolas Furmanek - Cerema Territoires et ville - MEPS/EPVU
Tél. : +33 (0)4 72 74 58 54 - nicolas.furmanek@cerema.fr
epvu.dmepps.dtectv.cerema@cerema.fr

La série de fiches « Gestion du Domaine Public Routier - Voirie et espaces publics » a été réalisée sous le pilotage du Cerema Territoires et ville.

Ce document ne peut pas engager la responsabilité de l'Administration ni celle des rédacteurs.

Ces fiches sont disponibles sur la Librairie en ligne du Cerema : www.cerema.fr.

© 2021 - Cerema
La reproduction totale
ou partielle du document
doit être soumise à
l'accord préalable
du Cerema

La collection « Références » du Cerema

Cette collection regroupe l'ensemble des documents de référence portant sur l'état de l'art dans les domaines d'expertise du Cerema (recommandations méthodologiques, règles techniques, savoir-faire...), dans une version stabilisée et validée. Destinée à un public de généralistes et de spécialistes, sa rédaction pédagogique et concrète facilite l'appropriation et l'application des recommandations par le professionnel en situation opérationnelle.

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment