

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NÎMES**

N° 2102747

CONSORTS RICHAUD BAZE

Mme Fanny Galtier
Rapporteure

Mme Karine Bala
Rapporteure publique

Audience du 26 mars 2024
Décision du 9 avril 2024

17-03-02-08-02-02
24-01-01-01-01-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nîmes

(4^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 23 août 2021 et le 12 juillet 2023, M. Laurent Richaud, Mme Nathalie Richaud et Mme Cécile Baze, représentés par Me Cornille du cabinet Cornille – Fouchet - Manetti, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle la commune de Cabrières d'Aigues a implicitement rejeté leur demande tendant à l'abrogation des délibérations du 28 mars 2007 et 19 mars 2018 relatives au classement des chemins ruraux et des voies communales ;

2°) d'enjoindre à la commune de Cabrières d'Aigues de procéder à l'abrogation de ces délibérations, dans un délai d'un mois à compter du jugement à intervenir et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Cabrières d'Aigues la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

* sur la recevabilité de la requête :

- les délibérations en litige se rattachent à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative, sans que celle-ci ait commis de voie de fait donnant compétence au juge judiciaire ;
- ils justifient de leur qualité de propriétaires indivis des parcelles impactées par le tracé ;
- le refus d'abrogation est illégal dès lors que les délibérations du 28 mars 2007 et 19 mars 2018 procédant au classement des voies communales n'ont pas été précédées d'une enquête publique en méconnaissance de l'article L. 141-3 du code de la voirie routière ;

- ce classement est entaché d'erreur de fait et d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que la commune ne démontre pas que le tracé du chemin en litige empièterait sur les parcelles cadastrées section AH n°163,194 et 314.

Par des mémoires en défense enregistrés les 13 janvier 2022 et 10 août 2023, la commune de Cabrières d'Aigues, représentée par Me Poitout, conclut :

- au rejet de la requête ;
- à ce qu'il soit constaté que la voie publique communale « chemin du Carré » passe au nord du corps du bâtiment ;
- à ce que soit mise à la charge des requérants la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

* sur la recevabilité de la requête :

- les requérants ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité à agir ;
- la demande est tardive ;
- la question de l'existence d'une voie de fait relève de la compétence judiciaire ;

* sur le bien-fondé : les moyens des requérants sont infondés.

La clôture immédiate de l'instruction est intervenue, en application du dernier alinéa de l'article R. 613-1 du code de justice administrative, à l'émission de l'ordonnance de clôture le 20 février 2024.

Les consorts Richaud-Baze, représentés par Me Cornille, ont produit un mémoire le 20 mars 2024, qui n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code de la voirie routière ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Galtier,
- les conclusions de Mme Bala, rapporteure publique,
- les observations de Me Pacton, substituant Me Cornille, pour les consorts Richaud-

Baze ;

- et les observations de Me Ruiz, substituant Me Poitout, pour la commune de Cabrières d'Aigues.

Considérant ce qui suit :

1. Par délibérations des 28 mars 2007 et 19 mars 2018, le conseil municipal de la commune de Cabrières d'Aigues a approuvé le plan de classement des chemins ruraux et voies communales. Par un courrier du 28 avril 2021, reçu en mairie le 30 avril suivant, M. Richaud, Mme Richaud et Mme Baze ont saisi le maire de Cabrières d'Aigues d'une demande d'abrogation de ces délibérations. Par la présente requête, les requérants demandent l'annulation de la décision implicite rejetant leur demande.

Sur la compétence de la juridiction administrative :

2. D'une part, sauf dispositions législatives contraires, la responsabilité qui peut incomber à l'Etat ou aux autres personnes morales de droit public en raison des dommages imputés à leurs services publics administratifs est soumise à un régime de droit public et relève en conséquence de la juridiction administrative. Cette compétence, qui découle du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires posé par l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790 et par le décret du 16 fructidor an III, ne vaut toutefois que sous réserve des matières dévolues à l'autorité judiciaire par des règles ou principes de valeur constitutionnelle. Dans le cas d'une décision administrative portant atteinte à la propriété privée, le juge administratif, compétent pour statuer sur le recours en annulation d'une telle décision et, le cas échéant, pour adresser des injonctions à l'administration, l'est également pour connaître de conclusions tendant à la réparation des conséquences dommageables de cette décision administrative, hormis le cas où elle aurait pour effet l'extinction du droit de propriété.

3. D'autre part, il n'y a voie de fait de la part de l'administration, justifiant, par exception au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire pour en ordonner la cessation ou la réparation, que dans la mesure où l'administration soit a procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, portant atteinte à la liberté individuelle ou aboutissant à l'extinction d'un droit de propriété, soit a pris une décision qui a les mêmes effets d'atteinte à la liberté individuelle ou d'extinction d'un droit de propriété et qui est manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative. Or le classement, même illégal, par une commune de parcelles ne lui appartenant pas dans la voirie communale ne constitue pas une voie de fait dès lors qu'un tel classement est opéré sur le fondement du code de la voirie routière et ne procède ainsi pas d'un acte manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose l'administration.

4. Il ressort des pièces du dossier que, par les délibérations des 28 mars 2007 et 19 mars 2018, la commune de Cabrières d'Aigues a approuvé le plan de classement des voiries communales, et notamment celui du « chemin du Carré », lequel, par son tracé, empièterait illégalement et sans titre sur les parcelles appartenant aux requérants. Or, ce classement, qui n'a pas eu pour effet de déposséder définitivement les intéressés de leur droit de propriété, est fondé sur la nécessité de remettre à jour le tableau de classement des voies de la commune approuvé par l'arrêté préfectoral datant du 10 février 1965, et n'est ainsi pas manifestement insusceptible d'être rattaché à un pouvoir appartenant à l'administration communale. En conséquence la juridiction administrative est compétente pour se prononcer sur l'ensemble du litige introduit par les consorts Richaud-Baze relatif à l'adoption de ces délibérations, qui ne saurait être qualifiée de voie de fait. Par suite, l'exception d'incompétence soulevée par la commune ne peut qu'être écartée.

Sur la recevabilité de la requête :

5. Aux termes de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicition ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé. L'administration est tenue d'abroger expressément un acte non réglementaire non créateur de droits devenu illégal ou sans objet en raison de circonstances de droit ou de fait postérieures à son édicition, sauf à ce que l'illégalité ait cessé.* »

6. Tout d'abord, il ressort des pièces du dossier que M. Laurent Richaud, Mme Nathalie Richaud, et Mme Cécile Baze justifient être propriétaires indivis de la parcelle cadastrée AH 314 ainsi que, pour Mme Baze seulement, être propriétaire de la parcelle cadastrée AH 163, lesquelles parcelles sont concernées par l'emprise du tracé du « chemin du Carré » dont ils contestent le classement. Par suite, les requérants justifient d'une qualité leur donnant intérêt à agir contre le refus d'abroger les actes réglementaires qui procèdent au classement de cette voie communale, et la fin de non-recevoir ne peut qu'être écartée.

7. Ensuite, si le principe de sécurité juridique implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, l'exigence qui en découle d'exercer dans un délai raisonnable les recours contentieux à l'encontre des actes administratifs ne saurait s'appliquer aux recours tendant à l'annulation du refus d'abroger un acte réglementaire, dont les dispositions précitées de l'article L. 242-3 du code de relations entre le public et l'administration garantissent l'usage sans forclusion. Par suite, et dès lors qu'il est constant que la décision implicite née le 30 juin 2021 rejetant la demande d'abrogation présentée par les consorts Richaud-Baze a été contestée par la présente requête dans le délai de recours contentieux, la commune n'est pas fondée à soutenir que cette demande, qui intervient après un long écoulement du temps depuis le classement réglementaire du « chemin du Carré » par les délibérations des 28 mars 2007 et 19 mars 2018, serait tardive. Il en résulte que la fin de non-recevoir ne peut qu'être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

8. Le contrôle exercé par le juge administratif sur un acte qui présente un caractère réglementaire porte sur la compétence de son auteur, les conditions de forme et de procédure dans lesquelles il a été édicté, l'existence d'un détournement de pouvoir et la légalité des règles générales et impersonnelles qu'il énonce, lesquelles ont vocation à s'appliquer de façon permanente à toutes les situations entrant dans son champ d'application tant qu'il n'a pas été décidé de les modifier ou de les abroger.

9. Le juge administratif exerce un tel contrôle lorsqu'il est saisi, par la voie de l'action, dans le délai de recours contentieux. En outre, en raison de la permanence de l'acte réglementaire, la légalité des règles qu'il fixe, comme la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir, doit pouvoir être mise en cause à tout moment, de telle sorte que puissent toujours être sanctionnées les atteintes illégales que cet acte est susceptible de porter à l'ordre juridique.

10. Après l'expiration du délai de recours contentieux, une telle contestation peut être formée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure prise pour l'application de l'acte réglementaire ou dont ce dernier constitue la base légale. Elle peut aussi prendre la forme d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision

refusant d'abroger l'acte réglementaire, dans le cadre des dispositions précitées de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration. Si, dans le cadre de ces deux contestations, la légalité des règles fixées par l'acte réglementaire, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édition de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours contentieux.

11. Il résulte de ce qui précède que les requérants ne peuvent utilement invoquer, à l'appui de leurs conclusions tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger les délibérations des 28 mars 2007 et 19 mars 2018 approuvant le plan de voiries communales, le moyen d'irrégularité tiré du défaut de d'enquête publique préalable prévue par les dispositions de L. 141-3 du code de la voirie routière.

12. Il ressort en revanche des pièces du dossier que, par une ordonnance n°59-115 du 7 janvier 1959, modifiée par un arrêté du préfet de Vaucluse du 10 février 1965, la commune de Cabrières d'Aigues a procédé au classement des voies communales à caractère de chemin, et a notamment classé en voie n°6 le « chemin du Carré », d'un linéaire de 1 280 mètres, dont l'origine est la limite de l'agglomération au lieu-dit « le château », et la fin la limite de la commune de la Motte d'Aigues au lieu-dit « Le Carré ». Par ailleurs, il ressort du plan annexé à cet arrêté que le tracé dudit chemin s'effectue au sud de la parcelle AH 314, aux limites séparatives des parcelles AH 195 et AH 194, pour traverser ensuite le « chemin de la Montagne » et s'arrêter aux limites administratives de la commune de Cabrières d'Aigues. Or, ainsi que le font valoir les requérants, il ressort de la délibération du 28 mars 2007, et du plan de classement annexé, confirmés par la délibération du 19 mars 2018, que la commune a désormais classé ce chemin en voie « C » qui, s'il conserve le même linéaire et les mêmes points de début et fin, a vu son tracé modifié au niveau de l'ancienne « ferme du Carré », propriété des requérants, ledit chemin étant alors matérialisé au nord de la parcelle AH 314, puis aux limites séparatives des parcelles AH 163 et AH 194, pour le faire s'arrêter au niveau du chemin de la Montagne. Dans ces conditions, et quand bien même ce nouveau tracé prendrait acte de l'existence d'un chemin au nord de cette bâtisse, les requérants sont fondés à soutenir que la commune, en procédant au classement de cette voie telle que représentée sur le plan annexé à la délibération du 28 mars 2007, a méconnu les règles qui régissent les propriétés des personnes privées et publiques.

13. Il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation de la décision du 30 juin 2021 par laquelle le maire de Cabrières d'Aigues a implicitement refusé d'abroger les délibérations des 28 mars 2007 et 19 mars 2018 approuvant le plan de classement des voiries communales.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

14. Le présent jugement implique nécessairement, en application des dispositions précitées de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration, que la commune de Cabrières d'Aigues abroge les délibérations des 28 mars 2007 et 19 mars 2018, en tant qu'elles approuvent le plan de la voirie communale n° C dite « chemin du Carré ». Il n'y a toutefois pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des requérants, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente

instance, la somme que la commune de Cabrières d'Aigues demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, en application de ces dispositions, de mettre à la charge de cette commune une somme de 400 euros à verser respectivement à chacun des requérants.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 30 juin 2021 par laquelle le maire de Cabrières d'Aigues a refusé d'abroger les délibérations des 28 mars 2007 et 19 mars 2018 approuvant le plan de la voirie communale est annulée.

Article 2 : Il y a lieu d'enjoindre à la commune de Cabrières d'Aigues d'abroger les délibérations des 28 mars 2007 et 19 mars 2018, en tant qu'elles approuvent le plan de la voirie communale n° C dite « chemin du Carré ».

Article 3 : La commune de Cabrières d'Aigues versera respectivement à M. Laurent Richaud, à Mme Nathalie Richaud, et à Mme Cécile Baze une somme de 400 euros chacun en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la commune de Cabrières d'Aigues présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. Laurent Richaud, à Mme Nathalie Richaud, à Mme Cécile Baze et à la commune de Cabrières d'Aigues.

Copie en sera adressée pour information au préfet de Vaucluse.

Délibéré après l'audience du 26 mars 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Chamot, présidente,
Mme Galtier, première conseillère,
M. Aymard, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 avril 2024.

La rapporteure,

La présidente,

F. GALTIER

C. CHAMOT

La greffière,

B. MAS-JAY

La République mande et ordonne au préfet de Vaucluse en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.