

Gaëtan VANHAMME
Avocat

Place de Jamblinne de Meux, 41
1030 Bruxelles

Tel : 02/735.05.55
Fax : 02/735.40.70
Email : g.vanhamme@avocat.be
www.avocat-vanhamme.be

TVA : 0816357740
Honoraires : BE15 0688 9657 1330
CARPA : BE79 0688 9657 1633

**LES SENTIERS SONT-ILS ENFIN SORTIS DE
L'IMPASSE?**

Midi de l'Urbanisme du 11 mars 2016

DECRET DU 6 FEVRIER 2014

CADRE LEGAL ET NOUVEAUTES

I. SITUATION DE DEPART

Le système préexistant à l'entrée en vigueur du décret du 6 février 2014 présentait deux problèmes majeurs :

- d'une part, il existe une multiplicité des régimes juridiques applicables (loi de 1841 ou articles 129 à 129^{ter} du CWATUPE). En effet, selon qu'il s'agissait d'une voirie communale, innomée ou vicinale au sens de la loi de 1841, le régime juridique applicable était différent. Ce faisant, lorsqu'une commune entendait par exemple modifier le tracé d'une voirie, elle devait d'abord qualifier celle-ci afin de déterminer les règles applicables. De plus, des législations "périphériques" devaient également être appliquées en fonction de situations particulières (comme en cas d'expropriation) ;
- d'autre part, les instruments (tel l'Atlas) étaient anciens et parfois obsolètes. La dernière actualisation des voiries vicinales a été imposée par la loi de 1841. Or et avec les mécanismes de prescriptions acquisitive et extinctive qui ont pu jouer, il n'est plus guère aisé de déterminer la persistance du sentier ou de son assiette.

II. OBJECTIFS DU DECRET

- 1) simplifier (et unifier) la législation applicable en matière de voiries ;
- 2) actualiser l'Atlas ;
- 3) adapter les textes par rapport aux besoins actuels (notamment en termes de mobilité) ;
- 4) recentrer la compétence en matière de voirie sur les communes tout en prévoyant des mécanismes d'information à destination du public.

III. EXAMEN DE QUELQUES ELEMENTS NOVATEURS DU DECRET

1. Un seul régime juridique applicable

Sauf exceptions, toutes les voiries présentes sur le territoire d'une commune sont soumises au même corpus juridique.

Ainsi et depuis le 1^{er} avril 2014, toutes les opérations en matière de voiries (création, modification, suppression, plan d'alignement,...) sont soumises aux procédures mises en place par le décret.

Cette mise en œuvre du décret implique deux obligations nouvelles à respecter puisque les décisions en matière de voirie doivent dorénavant être :

- consignées dans un registre spécial des délibérations

→ Il s'agit d'une nouveauté importante mais relativement imparfaite en ce que l'article 9, §1^{er} du décret vise les décisions d'ouverture et de modification de

voiries mais pas celles portant sur leur suppression (ce qui peut toujours être fait volontairement par les communes)...

- envoyées au gestionnaire de l'Atlas (article 51)

→ cette obligation est importante puisque le législateur a prévu qu'à défaut d'informations communiquées à ce gestionnaire, la décision ne sera pas exécutoire ;

→ cette obligation n'appartient toutefois pas à la seule autorité communale puisque toute personne intéressée pourra procéder à cette communication (par exemple, le propriétaire du fond en cas de suppression de la voirie ou un comité de promeneur en cas d'ouverture d'une voirie) ;

→ les dispositions relatives à l'atlas n'entreront en vigueur qu'à la date fixée par le Gouvernement (art. 93). Aucun arrêté n'a encore été adopté.

2. Actualisation de l'Atlas

Comme précisé ci-avant, l'un des objectifs du législateur est d'amener les autorités communales à procéder à l'actualisation des voiries communales (et partant, de l'Atlas) qui se fonde sur la loi de 1841.

→ **Attention** : il ne s'agit pas d'une obligation imposée aux communes. Aucune sanction n'est prévue si une commune ne procède pas à cette opération.

Il n'en demeure pas moins que même si cette actualisation n'est pas faite, l'autorité est tenue de respecter les procédures mises en place par le décret (par exemple en cas de modification du tracé).

Dans le cadre de cette opération et préalablement à toute décision, le législateur a prévu une reconnaissance de la situation sur le terrain. Cette reconnaissance est réalisée par la commune, accompagnée de "comités locaux" composés de représentants d'usagers, d'associations, de propriétaires, de titulaires de droits fonciers et d'agriculteurs (art. 54).

A l'issue de cet examen systématique, la commune est tenue d'adopter des plans généraux d'alignement et d'adapter le statut des voiries.

A ce propos, trois décisions peuvent être prises par l'autorité communale :

- soit, la voirie doit être maintenue : elle sera alors confirmée et ses éléments constitutifs seront envoyés au gestionnaire de l'Atlas ;
- soit, il n'y a plus d'intérêt à ce maintien (par exemple, un ancien chemin sur l'assiette duquel il y a eu de l'urbanisation) : la voirie sera alors désaffectée ;
- soit, enfin – et il s'agit d'une nouveauté du décret (art. 55) –, la commune peut classer une "voirie" existante en droit en **réserve viaire** (pour les voiries dépourvues de titre, il faudra d'abord une décision de confirmation de la commune). Cela suppose la réunion de trois conditions cumulatives :

- il faut une absence de passage sur la voirie ;
- cette voirie ne doit plus présenter un intérêt actuel ;
- mais, dans une perspective future, elle pourrait être utile.

→ Si ces trois conditions sont réunies, la commune pourra disqualifier le passage en un plan général d'alignement, ce qui présente pour elle l'avantage de ne plus devoir entretenir le chemin, de ne plus engager sa responsabilité en cas d'accident et, enfin, de pouvoir le réaffecter si l'intérêt se fait à nouveau actuel.

Si la commune se lance dans la procédure d'actualisation, elle doit faire référence à **toutes** les voiries ouvertes sur son territoire. A défaut, l'exposé des motifs du décret précise que "*Dans le mesure où l'opération d'actualisation se veut exhaustive, les voiries qui auraient néanmoins été omises et seraient à ce titre dépourvues de titre une fois l'opération clôturée se trouveront dépourvues de statut légal et cesseront donc d'exister en droit*" (Doc. Parl. 902 (2013-2014, n°1, page 13 – des questions se posent quant à une pareille conséquence notamment si une voirie publique devait avoir été oubliée...).

3. Prescription et conventions

Le décret réaffirme les différents principes en matière de prescription tout en créant un nouveau régime particulier :

- depuis le décret de 2011, le mécanisme de **prescription extinctive** est supprimé. Ce faisant, le fait de ne plus avoir de passage sur une voirie ne lui fait pas perdre sa qualité juridique ;
- les mécanismes de **prescription acquisitive** (création de la voirie par le passage du public) ont, quant à eux, été confirmés mais légèrement modifiés.

Pour qu'une nouvelle voirie soit créée, le passage doit se faire pendant 30 ans.

Toutefois et lorsque le passage emprunte l'assiette d'un plan d'alignement, ce délai de prescription est ramené à 10 ans.

Il est enfin toujours possible pour la commune d'acquérir la propriété de l'assiette si elle se comporte pendant le délai visé comme propriétaire (elle doit poser des actes d'appropriation *animo domini*) ;

Enfin, l'ouverture ou la modification de la voirie par le passage du public peut faire l'objet d'une décision du Conseil communal constatant cet élément (art. 29). Le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître d'un recours dirigé contre un tel constat (qui se distingue d'une décision de confirmation).

- le décret crée enfin un nouveau mécanisme au travers de **voiries conventionnelles** (art. 10).

Par une convention passée entre le propriétaire d'un fond et l'autorité communale, une voirie peut être créée sur une assiette déterminée et pour un terme déterminé qui ne pourra excéder 29 ans.

Tous les aspects de la voirie (conditions d'utilisation et d'entretien) doivent être réglés par cette convention.

Pendant toute la durée de validité de la convention, il s'agira d'une véritable voirie avec obligation d'entretien à charge de la commune. A l'échéance du terme, le propriétaire du fond retrouvera la jouissance de son terrain sauf si une nouvelle convention est expressément passée entre les acteurs (pas de renouvellement tacite).

Une fois la convention signée, il appartient encore à la commune de suivre les procédures imposées en vue de l'ouverture, de la modification ou de la suppression de la voirie sur une telle assiette.

4. Plan d'alignement versus plan de délimitation

Ces deux plans peuvent *a priori* se confondre en ce qu'ils visent tous les deux la délimitation de l'assiette d'une voirie.

La comparaison s'arrête toutefois là puisqu'un plan général d'alignement a valeur réglementaire tandis que le plan de délimitation n'a aucune valeur particulière.

En substance, le plan général d'alignement sera nécessaire (mais pas obligatoire) pour tout projet futur de voirie à créer ou existante mais dont la commune souhaiterait en modifier le tracé. Dans ce cas, il y aura une servitude interdisant la construction sur l'assiette. La procédure est celle prévue par l'article 1219, §4 du CWATUPE avec des mécanismes de publicité accrue grâce à une communication par écrit aux propriétaires riverains.

Le plan de délimitation devra quant à lui être fait pour toutes les voiries actuelles (notamment dans le cadre de la procédure d'actualisation).

5. Police de gestion des voiries

Les travaux préparatoires justifient longuement la compétence régionale en matière de police de gestion de la voirie.

Il appartiendra donc au Gouvernement régional d'adopter un règlement général et aux communes d'arrêter les règlements complémentaires.

IV. QUID PRES DE 2 ANS APRES L'ENTREE EN VIGUEUR DU DECRET ?

1. D'un point de vue strictement "légal" et un peu moins de 2 ans après l'entrée en vigueur du décret, on relève deux petites interventions politiques à savoir :
 - une modification du décret par le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales afin de permettre aux fonctionnaires des implantations commerciales

de soumettre également au Collège communal une demande portant sur une voirie communale ;

- un seul arrêté d'exécution du 18 février 2016 déterminant les formes des recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale.

2. Il s'agit incontestablement d'un décret ambitieux au point tel que beaucoup, dans le cadre des travaux préparatoires, se posaient la question de sa faisabilité financière.

Les doutes paraissent subsister au vu du peu d'arrêtés d'exécution...

Certaines informations toutes récentes paraissent cependant encourageantes puisque sur le portail de la Région on peut lire que 8 ou 17 communes (selon le document...) testent (pendant 24 mois) le système en inventoriant et en actualisant les voiries.