

N° 1601128

**SNCF Réseau
c/ Commune de Chaspinhac**

Rapporteure : Mme M. Jaffré

Conclusions de Madame C. BENTEJAC

L'affaire qui vient d'être appelée va vous conduire à étudier le régime spécifique du contentieux des contraventions de grande voirie appliqué aux ouvrages appartenant au domaine public ferroviaire.

XXX

Le 28 mai 2010, les agents de la SNCF ont constaté la chute de blocs rocheux sur la voie ferrée au niveau de la borne du kilomètre 59+345 de la ligne ferroviaire Saint Georges d'Aurac à Saint-Étienne.

Lors de ce constat, les agents en charge de la gestion de l'infrastructure ferroviaire, auraient alors imposé une marche prudente aux circulations ferroviaires, ensuite remplacée par des limitations temporaires de vitesse dans l'attente de la réalisation de travaux mettant fin à tout risque de chute de pierres sur la voie en cause.

Après avoir fait expertiser, en interne, l'origine de la chute de pierres, il semblerait que cette chute provienne selon la SNCF, exclusivement du mur de soutènement situé en surplomb de la voie qui se serait désagrégé et que la SNCF aurait identifié comme appartenant à la commune de Chaspinhac.

Dès lors que la commune conteste être propriétaire du mur de soutènement à l'origine de l'éboulement, la SNCF a saisi votre juridiction afin d'organiser une mesure d'expertise permettant de déterminer l'origine des désordres et d'apporter tout élément de nature à établir la propriété de celui-ci.

Le rapport de l'expert a été déposé le 12 mars 2015 et le 11 janvier 2016, un procès-verbal de contravention à la police de grande voirie a été dressé le 26 novembre à l'encontre de la commune de Chaspinhac.

Par la requête dont vous êtes saisi, la SNCF réseau demande, sur le fondement juridique de l'article L. 774-1 du code de justice administrative, de :

- déclarer la commune de Chaspinhac coupable de la contravention de grande voirie dressée par un procès-verbal du 26 novembre 2015
- et en conséquence, de condamner celle-ci à payer à la SNCF réseau la somme de 38 470,56 euros correspondant au coût de la réparation avec intérêts au taux légal à compter de la date de notification du procès-verbal de contravention de grande voirie,

- elle demande également de condamner la commune à lui payer ~~le paiement~~ la somme indiquée au procès-verbal outre une condamnation au titre des frais irrépétibles et des dépens de l'instance.

XXX

La contravention de grande voirie est définie à **l'article L2132-2 du code général de la propriété des personnes publiques** comme instituée en vue de la répression des manquements aux textes qui ont pour objet, pour les dépendances du domaine public n'appartenant pas à la voirie routière, la protection soit de l'intégrité ou de l'utilisation de ce domaine public, soit d'une servitude administrative mentionnée à **l'article L. 2131-1 du code général de la propriété des personnes publiques**.

Les contraventions de grande voirie sont constatées poursuivies et réprimées par la voie administrative.

La contravention de grande voirie a donc pour objet la protection de l'intégrité du domaine public.

Elle est soumise à un régime juridique mixte puisqu'elle comporte à la fois une action publique qui tend au paiement d'une amende et une action domaniale qui a pour seul objet la réparation des dommages causés au domaine public.

Les règles régissant ces deux actions sont totalement différentes :

- en effet, si l'action publique est soumise à la prescription d'un an prévue par le code de procédure pénale, l'action domaniale est, elle, imprescriptible ainsi que l'a jugé le conseil d'État dans une **décision du 2 novembre 1966 société Poléna n° 65445**.

- De même une différence existe quant aux règles d'application dans le temps des textes sanctionnant une contravention de grande voirie puisque, s'agissant de l'action publique, vous devez faire application du principe de l'application de la loi pénale plus douce alors que, s'agissant de l'action domaniale, la réparation du domaine public doit être mise à la charge du contrevenant dès lors qu'à la date des faits, cette atteinte était réprimée par une contravention de grande voirie et alors même qu'elle ne l'est plus à la date à laquelle vous statuez.

Lorsque l'acte de notification du procès-verbal de contravention de grande voirie a été dressé à l'encontre d'un contrevenant, cet acte doit être adressé conformément aux dispositions de **l'article L. 774-2 du code de justice administrative** au tribunal administratif et doit y être enregistré comme une requête introductive d'instance.

Ces dispositions ont été interprétées comme saisissant ce juge à la fois d'une action publique et d'une action domaniale que lui soient ou non présentées des conclusions en ce sens. Vous verrez vous référer à un arrêt récent sur ce point du **CE du 21 novembre 2011 n° 329240 ports autonome de Paris**.

Dès lors, alors même que vous n'êtes saisis que de conclusions tendant à la condamnation de la commune à faire cesser l'atteinte au domaine public ferroviaire et à rembourser les frais occasionnés pour ce faire c'est-à-dire d'une seule action domaniale, votre office doit également vous conduire à statuer également sur l'action publique tendant à la reconnaissance d'une contravention de grande voirie.

XXX

La commune vous oppose, tout d'abord le fait que la SNCF réseau, requérante dans la présente instance, et qui vous a saisi par le biais de la notification du procès-verbal de contravention, ne peut pas initier une action publique qui relève de la compétence exclusive du préfet en vertu de **l'article L. 774-1 du code de justice administrative**.

Toutefois, **l'article L 2132-1 du code des transports** prévoit une compétence concurrente de l'État et de SNCF réseau s'agissant de la protection du domaine public ferroviaire qui, selon l'article, exerce concurremment avec l'État les pouvoirs dévolus à ce dernier pour la répression des atteintes à l'intégrité et à la conservation de son domaine.

Dès lors, les dispositions spécifiques du code des transports relatives aux contraventions de grande voirie applicables au domaine public ferroviaire sont applicables et la SNCF réseau pouvait initier tant l'action publique que l'action domaniale pour la protection de son domaine public. Votre saisine est donc régulière.

XXX

La commune oppose ensuite la prescription de l'action qui doit être interprétée tant comme une exception de prescription tant en ce qui concerne l'action publique que l'action domaniale.

S'agissant de l'action publique, le régime de prescription est prévu par **l'article 9 du code de procédure pénale** selon lequel, je cite : « *En matière de contravention, la prescription de l'action publique est une année révolue.* »

Ces dispositions ont été interprétées par un arrêt du **CE du 22 juillet 1994 préfet de la région Nord-Pas-de-Calais et France Telecom classé en A n° 157813** synthétisant la jurisprudence antérieure permettant de regarder comme des actes d'instruction ou de poursuite de nature à interrompre la prescription en matière de contravention de grande voirie seulement les jugements rendus par les juridictions et des mesures d'instruction prise par ces dernières ainsi que les mesures qui ont pour objet soit de constater régulièrement l'infraction, d'en connaître ou d'en découvrir les auteurs, soit de contribuer à la saisine du tribunal administratif ou à l'exercice de la faculté de faire appel ou de se pourvoir en cassation.

Cette jurisprudence sur le caractère limitatif des actes d'interruption de la prescription en matière de contravention de grande voirie a été confirmée par un arrêt récent du **CE du 22 septembre 2017 SCI APS classé en B n° 400825**.

En l'espèce, vous êtes saisis de deux types de dommages portant à l'atteinte et à l'intégrité du domaine public : la chute du bloc rocheux qui date du 28 mai 2010 mais également du risque qui s'est constitué du fait de la fragilisation de l'enrochement situé en surplomb de la voie.

En ce qui concerne la seule chute du bloc rocheux qui date du 28 mai 2010, vous ne disposez au dossier depuis cette chute que d'une expertise sollicitée par la SNCF le 19 août 2014. Entre la chute du bloc rocheux du mois de mai 2010 et cette expertise, la SNCF réseau ne semble pas avoir fait de quelconques actes susceptibles d'être regardés comme interruptifs de la prescription de un an. L'action publique en ce qui concerne la chute du bloc rocheux nous semble donc, de manière certaine, prescrite.

En ce qui concerne l'état du mur qui aurait évolué depuis cette chute, il semble que l'action publique pourrait rentrer dans le cas de **l'article L 2132-27 du code de la propriété des personnes publiques** qui prévoit que les contraventions de grande voirie qui sanctionnent les occupants sans titre du domaine public, je cite : « *se commettent chaque journée et peuvent donner lieu au prononcé d'une amende pour chaque jour où l'occupation est constatée lorsque cette occupation sans titre compromet l'accès à cette dépendance, son exploitation ou sa sécurité.* »

Cet article introduit ainsi une disposition dans le code général de la propriété des personnes publiques qui donne un caractère continu à la contravention de grande voirie faisant ainsi obstacle à la prescription de l'action publique et permettent de prononcer une peine d'amende pour chaque jour où l'infraction est constatée.

Dès lors l'action publique en ce qui concerne le risque constitué par la fragilisation du mur situé en surplomb de la voie n'est, elle, pas prescrite.

XXX

La commune poursuit en indiquant que l'agent qui a dressé le procès-verbal de contravention de grande voirie n'étant ni agent ni officier de police judiciaire n'était pas compétent à défaut d'être assermenté pour ce faire. Toutefois, le procès-verbal du 26 novembre 2015 indique bien qu'il a été établi par M. Christian Gibelins, dirigeant de l'unité voies sud Auvergne « dûment assermenté ». En l'absence de toute autre précision de la commune, l'agent avait bien compétence pour dresser un procès-verbal d'infraction.

En tout état de cause, il a été jugé, à supposer que l'agent ayant notifié le procès-verbal de contravention étant incompétent pour y procéder, le dépôt de conclusions par la personne compétente devant le tribunal administratif a pour effet de régulariser la procédure.

En l'espèce, la SNCF réseau étant bien, comme nous l'avons vu précédemment, compétente pour saisir le tribunal administratif elle a en tout état de cause, régularisé la procédure. Voyez en ce sens un arrêt récent du **CE du 21 novembre 2011 port autonome de Paris n° 329240**.

XXX

Elle indique également que ce procès-verbal n'a pas été transmis dans les 10 jours de sa rédaction au préfet.

Effectivement conformément aux dispositions de **l'article L. 774-2 du code de justice administrative**, je cite : « *dans les 10 jours qui suivent la rédaction d'un procès-*

verbal de contravention, le préfet fait faire au contrevenant notification de la copie du procès-verbal. »

Toutefois, le CE a précisé dans une décision du **30 avril 1997 n° 132753 Sté de chauffe**, au recueil ou plus récemment du **15 déc. 2000 Sté SGREG Est n° 195209**, que la notification tardive du procès-verbal ne doit pas porter atteinte aux droits de la défense.

Le moyen tiré de la méconnaissance du délai de notification de ce procès-verbal de contravention de grande voirie n'est donc opérant que lorsqu'est invoqué l'atteinte aux droits de la défense qui en résulte.

En l'espèce, dès lors que la commune ne développe aucune argumentation tendant à démontrer une atteinte aux droits de la défense engendrée par le retard de notification, le non-respect de ces délais ne peut entacher d'irrégularités la procédure.

En tout état de cause, le procès-verbal de contravention de grande voirie a été dressé le 26 novembre 2015 et a été notifié à la commune le 11 janvier 2016 soit environ dans un délai d'un mois et demi.

XXX

Plus gênant est le moyen invoqué par la commune qui considère que le délai entre les faits reprochés qui date de 1010 et la notification du procès-verbal de contravention de grande voirie en 2016 méconnaîtrait les droits de la défense.

Effectivement, le régime des contraventions de grande voirie a été institué à l'effet de faire cesser rapidement les atteintes à l'intégrité du domaine public et un délai de 6 ans pour signaler à la personne contrevenante les faits semble nuire totalement à l'économie du dispositif.

Toutefois, les textes n'imposant aucun délai pour l'établissement du procès-verbal d'infraction, vous ne pourrez en tirer aucune conséquence et il est vrai que l'on pourrait difficilement enserrer dans un délai une telle action.

XXX

Plus sérieuse est la question de la personne poursuivie.

En effet, par une **décision du 27 février 98 ministre de l'équipement contre société Sogeba aux tables n° 169259**, la personne qui peut être poursuivie pour contravention de grande voirie est :

- soit celle qui a commis ou pour le compte de laquelle a été commise l'action qui est à l'origine de l'infraction,
- soit celle sous la garde de laquelle se trouvait l'objet qui a été la cause de la contravention.

Ainsi que l'a indiqué le rapporteur public dans ses conclusions sous la **décision du 5 juillet 2000 ministre de l'équipement c/ Chevalier**, la notion de garde en matière de contravention de grande voirie correspond à celle de **l'article 1384 du Code civil**.

Or la commune conteste être propriétaire du chemin en cause.

Pour établir la qualité de propriétaire de la commune, en l'absence de tout acte de propriété, la SNCF réseau indique que le chemin en cause est un chemin rural.

Les dispositions de **l'article L. 161-3 du code rural** instaurent une présomption d'appartenance à la commune lorsque le chemin est affecté à l'usage du public sauf preuve contraire.

Également **l'article L 161-2 du même code** présume l'affectation à l'usage du public lorsque le chemin est utilisé comme voie de passage ou par des actes réitérés de surveillance ou de voirie de l'autorité municipale.

Toutefois, tel ne semble pas être le cas en l'espèce dès lors que le chemin ne semble pas praticable faute d'entretien et encombré de divers d'obstacles tels que des câbles installés traversant le chemin. Il semble desservir des propriétés en déshérence suivant les termes utilisés par l'expert. Enfin, il n'est pas établi que la commune ait jamais entretenu ledit chemin.

Dès lors, en l'absence d'affectation à l'usage du public ou d'actes de surveillance ou de voirie, les présomptions prévues par les **art. L. 161-3 et L. 161-2 du code rural** ne peuvent jouer pour établir que la commune est bien propriétaire du chemin et donc mur de soutènement.

XXX

Conscient de la fragilité de sa démonstration, la SNCF réseau invoque également les dispositions de **l'article 713 du Code civil** selon lesquelles les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés.

Toutefois, par le biais d'un renvoi au premierment de **l'article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques**, sont considérés comme n'ayant pas de maître les biens autres que ceux relevant de l'article L 1122-1 et qui font partis d'une succession ouverte depuis plus de 30 ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté.

Toutefois il est constant que le chemin et le mur de soutènement cause ne font pas parti d'une succession ouverte et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté. Dès lors ils ne peuvent, en tout état de cause, être réputés appartenir à la commune sur le territoire de laquelle ils sont placés sur le fondement des dispositions de **l'article 713 du Code civil**.

XXX

Au contraire, il semble, selon les écritures des parties, que le chemin en litige était situé dans l'emprise de la SNCF au moins jusqu'en 1968.

Le plan cadastral actuel, dont les mentions ne peuvent être que des indices et non une preuve de propriété, fait figurer le chemin mais sans mentionner sa nature juridique.

Dès lors, en présence d'une contestation sérieuse de la commune quant à l'appartenance du chemin à son domaine, qu'il soit public ou privé, vous ne pourrez considérer la commune de Chaspinhac comme propriétaire dudit chemin.

Par suite, elle ne peut être tenue pour l'auteur de la contravention de grande voirie poursuivie par la SNCF réseau et doit donc être relaxée des fins de poursuites de l'action en répression de la contravention de grande voirie engagée contre elle.

XXX

En ce qui concerne l'action domaniale, celle-ci ne peut être regardée, comme l'action publique, comme étant prescrite dès lors que la prescription prévue à l'article 9 du code de procédure pénale ne s'applique pas en raison de l'imprescriptibilité du domaine public, à la réparation des dommages causés audit domaine alors même que cette action en représentation est jointe à une action publique prescrite. Voyant ce sens une décision déjà citée du **CE du 2 novembre 1966 société Polina n° 65 445**.

Toutefois, dès lors qu'il n'est pas établi que le chemin en cause et donc le mur de soutènement appartient bien au domaine de la commune, celle-ci ne peut davantage être condamnée, au titre de l'action domaniale, aux frais de remise en état ou au remboursement des dépenses occasionnées pour ce faire.

XXX

Vous rejetterez donc la requête de la SNCF réseau aux fins de poursuite de la commune de Chaspinhac pour une contravention de grande voirie ainsi également qu'au titre de l'action domaniale.

Les frais d'expertise qui s'élève à la somme de 2222,08 euros devront être mis à la charge définitive de la SNCF réseau.

XXX

Par Ces Moyens Nous Concluons :

- la commune de Chaspinhac est relaxée des fins de poursuite pour CGV engagée contre elle par SNCF Réseau
- les conclusions° de la SNCF Réseau présentées au titre de l'action domaniale sont rejetées.
- les frais d'expertise sont mis à la charge définitive de la SNCF Réseau
- les conclusions° de la SNCF Réseau présentées au titre des FIR sont rejetées.
- SNCF Réseau sera condamnée à verser à la commune une somme de 1000 euros au titre des FIR.