



Cavités 37

NUMÉRO 7

SYNDICAT INTERCOMMUNAL POUR LA SURVEILLANCE DES CAVITÉS SOUTERRAINES ET DES MASSES ROCHEUSES D'INDRE-ET-LOIRE

Le droit et les cavités souterraines

Les cavités souterraines ont toujours eu une place particulière à travers les âges. Au temps de l'homme de Cromagnon, ces cavités constituaient le seul mode d'habitation "nos ancêtres vivaient dans des grottes", puis au fil du temps, ces habitations se sont marginalisées pour devenir surtout des annexes d'habitation (entrepôt du vin et des aliments).

Notre époque actuelle voit se développer un nouvel engouement pour les habitations troglodytiques, mais certaines caves restent abandonnées, voire complètement ignorées par les hommes, ou ne font parler d'elles que lorsqu'elles s'effondrent ou créent des dommages.

Tout ceci entraîne des situations juridiques variées et il existe peu de règles spécifiques en matière de cavités souterraines, ce sont donc des règles générales de droit (Code Civil, Code de l'Urbanisme, Code Général des Collectivités Territoriales) qui s'appliquent à des situations qui peuvent être très complexes avec des enjeux économiques et humains parfois importants.

Nous allons donc d'abord voir le point de vue du particulier, puis celui des pouvoirs publics.

Les cavités souterraines et le particulier

Définissons quelles sont les dispositions juridiques les plus importantes applicables aux propriétaires de caves, puis les problèmes liés à la propriété de ces cavités.

A - L'étendue des droits du propriétaire

1 - La détermination du droit de propriété

a - Le principe du Code Civil

• **L'article 551** pose le principe très simple que tout ce qui s'unit et s'incorpore à la chose appartient au propriétaire.

• **L'article 552** est l'élément fondamental du droit des troglodytiques, il dispose dans son 1^{er} alinéa que la propriété du sol emporte la propriété du dessous et du dessus. La détermination du volume inférieur est réalisée en considérant le volume délimité par la surface du sol et les droites convergentes vers le centre de la terre qui prolongent la superficie.

Deux conséquences pratiques découlent de ce principe :

- le même article du Code Civil dispose que le propriétaire du dessus peut faire au dessous "toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir" ;

- le code de l'urbanisme (article L112-1) dit que le droit de construire, qui ne peut s'exercer sans des excavations dans le sol, "est attaché à la propriété du sol".

b - Les limitations à ces principes

La règle précédente n'est qu'une présomption simple c'est-à-dire qu'elle peut être renversée de plusieurs manières.

1. Par un écrit

- **L'acte notarié** : si une personne arrive à faire la preuve par un acte notarié définissant clairement et contradictoirement les volumes de terrains.

- Le document hypothécaire :

la conservation des hypothèques qui garde copie de tous les actes de propriété possède un fichier immobilier, mais ce fichier à des limites. En effet, il ne répertorie que les mutations postérieures à 1956 et les caves ne sont prises en compte que sous forme de lots de copropriété et de tréfonds d'une parcelle cadastrale.

- Un document particulier : le plan cadastral.

Le cadastre n'assure qu'une représentation de surface de la propriété foncière, et sa raison d'exister est purement fiscale (or le tréfonds donne rarement lieu à l'impôt). On trouve donc quelques indications d'entrées de caves figurées par un signe conventionnel et le contour des coursoires (couloirs et cours d'accès aux caves) dessinés en pointillés. Parfois même, c'est le contour de la cave qui est dessiné en pointillés, mais ceci

de façon assez approximative. C'est d'ailleurs fort dommage car cela pourrait être un document d'identification fort intéressant.

2. Par l'usucapion

L'usucapion c'est la prescription acquisitive, c'est-à-dire qu'une personne qui a possédé un bien pendant plus de 30 ans en est réputée propriétaire. Toutefois cette possession, pour être reconnue selon l'article 2229 du Code Civil, doit être continue et non interrompue, paisible, publique et non équivoque.

La nature particulière des cavités souterraines amène à considérer les conditions de la possession avec vigilance. En effet, il y a souvent un côté clandestin à ces caves.

3. Par les usages locaux d'Indre-et-Loire

Les usages locaux font bien sûr application des articles 551 et 552 du Code Civil, mais ils précisent les droits du propriétaire de la cave, lorsque celui-ci est différent du propriétaire du dessus : il ne possède en effet que le volume de la cave et les parois et ne possède pas le droit d'extraction des matériaux. Il est aussi stipulé qu'il peut faire toute installation et tout aménagement à l'intérieur sans pour autant avoir le droit d'agrandir la cave sous autrui. Même si ce n'est pas formulé dans le dernier recueil des usages locaux d'Indre-et-Loire révisé en 1980, il convient de spécifier les usages concernant la propriété des galeries issues de l'extraction de la pierre, bien qu'ils aient tendance à s'estomper. La possession est toujours matérialisée par l'entrée ou l'accès à partir d'une voie ou d'une parcelle privative. Il est d'usage de considérer qu'une cave appartient à celui qui en détient l'entrée dans les cantons d'Amboise, Bléré, Chinon, Neuville-Roi, Saint-Pierre-des-Corps et Vouvray. Dans les autres cantons, la galerie appartient au propriétaire du dessus.

4. Les limitations légales

Nous sommes peu concernés en Indre-et-Loire. L'atteinte la plus radicale concerne le régime des mines qui distingue le droit du propriétaire du sol sur le tréfonds qui appartient en général à l'État.

II - Le problème des droits de passage

Les servitudes de passage constituent une atteinte importante au droit de propriété lui-



Benais (37)

même. En effet, c'est l'autorisation donnée à un tiers de passer sur une propriété qui ne lui appartient pas. C'est un droit réel qui est attaché au fond et bien sûr le grève.

Il existe plusieurs servitudes de passage :

- **la servitude de passage conventionnelle** résulte de la volonté commune des co-contractants et est régie par l'article 1101 du Code Civil. Elle est passée devant notaire et publiée à la conservation des hypothèques. Elle peut être incluse dans un acte type acte de vente ou faire l'objet d'un acte seul ;
- **la servitude de passage légale**, lorsqu'un fonds ne dispose d'aucun accès ou d'un accès insuffisant à une voie publique. Les articles 682 à 685 du Code Civil donnent le droit à son propriétaire de réclamer un passage sur le fonds qui l'en sépare. Ce droit de passage doit être demandé par le propriétaire du fonds enclavé et le juge apprécie la notion de manque d'accès ou l'accès insuffisant. Une indemnité sous forme de capital ou de redevance annuelle au propriétaire du fonds servant, sera calculée en fonction du préjudice subi ;
- **cas particulier de l'accès au tréfonds.** Longtemps la jurisprudence et la doctrine ont refusé d'accorder aux propriétaires enclavés le droit de passer sous les propriétés voisines, affirmant que le passage ne pouvait s'exercer que sur la surface. Mais au début des années 60, la cour de cassation a adopté une conception élargie de la servitude de passage en cas d'enclave et a décidé que le droit de passage doit s'étendre à tout ce qui est

indispensable afin d'assurer les communications strictement nécessaires à l'utilisation normale du fonds enclavé estimant notamment que ce droit, loin d'être limité au passage à la surface du sol, pouvait aller jusqu'à comprendre le passage en dessous. Ce nouvel aspect souterrain sur la façon d'envisager la servitude de passage s'applique aussi bien à la desserte humaine qu'à l'utilisation du sous-sol pour l'installation de canalisations souterraines pour l'adduction d'eau, du gaz et de l'électricité ou l'évacuation des eaux ménagères.

Les usages dans le département d'Indre-et-Loire sont constants : lorsque le propriétaire d'une cave ne dispose pas d'accès, il réalise une ouverture à ses frais ou bien un simple puits qui la desservira.

III - L'Organisation physique de la propriété pour les systèmes complexes

La superposition de plusieurs cavités appartenant à des propriétaires différents, concerne beaucoup d'habitats creusés.

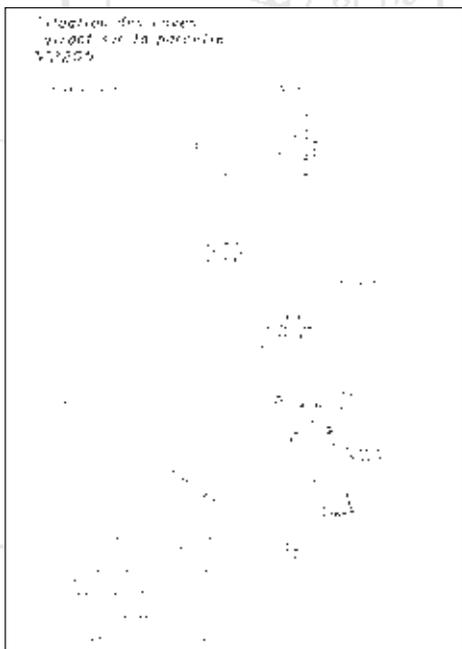
Il y a deux possibilités juridiques d'organiser cette superposition :

- **la copropriété.** Le principe réside en l'établissement d'un état descriptif de division (précisant parties communes et parties privatives) et d'un règlement de copropriété (énumérant les droits et les devoirs des copropriétaires), ces deux actes sont publiés à la conservation des hypothèques. Dans le cadre spécifique des cavités et galeries souterraines, la copropriété s'avère être un

régime efficace, alors que dans le cadre d'utilisation de sous-sols qui mêlent propriété publique et propriété privée, elle est inadaptée. En effet, la copropriété est conçue pour organiser la gestion de propriétés privées, et deux de ses caractères fondamentaux rendent son utilisation avec des biens en partie du domaine public irréalisable. Tout d'abord, la nécessité de déterminer des parties communes entre propriétaires privés et publics rend impossible la création des lots. De plus, le principe d'adoption des décisions par l'application de majorités suffisantes pourrait aboutir à des actes d'acquisition mais surtout de dispositions immobilières contraires au principe d'inaliénabilité du domaine public.

- **la division en volume** consiste à réaliser au préalable une délimitation de l'espace en volumes en isolant entre deux côtés de niveau l'ensemble des caves en question. Dans un second temps, il est procédé à l'établissement d'une copropriété classique, mais qui concerne le volume des caves et lui seul. Les avantages de cette méthode :
 - cette procédure ne rend pas obligatoire la création de parties communes,
 - les documents officiels établis définissent parfaitement les propriétés,
 - les droits et devoirs de chaque copropriétaire sont clairement établis.

L'inconvénient est lorsque la configuration de certaines caves rend impossible la détermination précise de l'excavation.



Exemple de découpage de caves

B - L'étendue de la responsabilité du propriétaire privé d'une cavité souterraine

Certaines cavités souterraines étant issues de l'extraction du tuffeau, il convient d'exposer tout d'abord le régime propre à ces exploitations, avant d'aborder le régime concernant les autres types de cavités.

I - En zone de carrière d'extraction a - Recours du propriétaire contre l'exploitant

Lors d'un contrat entre un propriétaire et un carrier, si ce dernier entreprend des travaux alors qu'il a été averti des dangers d'affaissement, il ne pourra prétendre à aucune indemnisation. Ce principe s'applique sauf s'il est prévu autre chose dans le contrat. Le cessionnaire pourra accepter la responsabilité de tous les dommages causés par son exploitation même s'il ne commet aucune faute ; dans cette hypothèse, il est fréquent que les parties conviennent que les dommages seront évalués à dire d'expert.

A contrario, le cessionnaire peut aussi s'exonérer des conséquences de ses actes dommageables, en interdisant tout recours au propriétaire par une clause dite de "non responsabilité". Conformément au droit commun, cette clause a une portée limitée car elle ne couvre pas les actes frauduleux ou les fautes lourdes. Ainsi par l'insertion de cette clause, l'exploitant ne peut que s'exonérer de ses fautes légères, les tribunaux appréciant librement l'importance de la faute en cas de contestation.

b - La responsabilité du fait des choses que l'on a sous sa garde

Pendant longtemps les auteurs et la jurisprudence considérant que le Code Civil avait fait aux immeubles un sort particulier en raison de l'article 1386, ont considéré que "la responsabilité du fait des choses (article 1384-1) était exclusivement applicable aux choses et objets mobiliers." L'interprétation ainsi donnée de l'article 1386 était mal fondée, en raison du contenu même de ce texte, elle semblait limiter la responsabilité du propriétaire d'un immeuble au seul cas de ruine provoqué par un vice ou un défaut d'entretien. Une partie importante des contentieux risquait de ne pas être sanctionnée alors que rien n'autorisait l'exclusion systé-

matique des immeubles du champ d'application de l'article 1384-1, dès lors que la présomption de responsabilité qu'il édicte repose sur la notion de garde, laquelle est autant justifiée pour les immeubles que pour les meubles. Ces considérations semblent avoir prévalu car après avoir appliqué l'article 1384-1 aux objets détachés d'un immeuble par nature et, en particulier, aux pierres détachées d'une carrière, le juge a été amené à appliquer la théorie de la garde sans établir de distinction entre le caractère mobilier et immobilier de la chose.

II - En cas d'effondrement

En cas d'effondrement ce sont les principes généraux de responsabilité édictés par les articles 1383 à 1386 du Code Civil qui s'appliquent par défaut lorsque les usages locaux ne précisent rien. Si l'effondrement a lieu suite à des travaux ou à une négligence d'un des deux propriétaires, c'est l'initiateur de ces travaux, ou le propriétaire négligent qui n'a pas correctement entretenu son fonds qui est civilement responsable.

Il faut rappeler que sous réserve de ne pas empiéter sous la propriété du voisin ou le domaine public, le droit autorise le propriétaire à creuser sa cave, sans nuire à autrui.

a - L'effondrement suite à travaux ou négligence du propriétaire du dessus

Le propriétaire du dessus doit entretenir la végétation du dessus ou à l'aplomb des caves appartenant à autrui ou tout au moins permettre au propriétaire de la cave d'effectuer cet entretien. Il ne doit pas faire d'action d'aménagement de travaux qui porte atteinte à l'environnement de la cave. Il a le droit d'utiliser normalement son terrain (ex. arrosage automatique).

Le propriétaire du vide peut s'opposer à des travaux en surface s'il pense qu'il y a nuisance pour la solidité du massif rocheux (action en complainte). Il ne peut s'opposer au passage d'un véhicule normal de travail pour le propriétaire du dessus, par contre la circulation exceptionnelle d'un engin de poids excessif peut entraîner une responsabilité.

De même, l'arrosage du sol de culture est normal, à plus forte raison les pluies naturelles, mais les opérations destinées à nuire à l'autre partie seront sanctionnées.

225

Comme toute faute caractérisée et prouvée, telle que l'évacuation ponctuelle d'eaux usées vers ou dans les caves engendrera la responsabilité des futurs dommages.

b - L'effondrement suite à travaux ou négligence du propriétaire du dessus

Le propriétaire d'une cave doit faire tout ce qui est nécessaire pour assurer la stabilité de la propriété du dessus. Il est illégal d'enlever ou réduire un pilier monolithique ou de surcreuser la cave sans en référer au propriétaire du dessus. Le changement de destination de la cave sans en informer le propriétaire du dessus peut en cas d'accident renverser la responsabilité sur son propriétaire. Il faut d'ailleurs une autorisation pour changer un vide de destination, même si celui-ci n'est pas visible.

Un maire peut s'opposer à l'alimentation en eau ou en électricité si la cave a été transformée depuis moins de trois ans sans déclaration. S'il n'y a pas eu de modification de la fonction existante (ex. habitation), cette autorisation n'est pas nécessaire et s'il est possible de l'éviter, une demande d'extension doit suffire.

c - L'effondrement est inopiné

C'est le cas qui est à la source du plus grand nombre de litige. Il ne faut jamais oublier que l'évolution naturelle et permanente d'une cave est à relier à la notion d'entretien. Deux possibilités existent :

- **remonter à l'origine de la propriété.** C'est sans doute la solution la plus satisfaisante en théorie. Toutefois, en pratique, on dispose rarement des éléments nécessaires pour arriver à une solution satisfaisante. Si la cave a été creusée puis vendue par le propriétaire du terrain, il est responsable par destination de la solidité des travaux effectués et du nouvel état de la propriété. Ainsi, cette responsabilité se perpétue sur les différents propriétaires de surface (là aussi il y a matière à contestation si un nouvel acquéreur n'est pas informé de l'existence de la cave, il pourra tenter une action pour vente viciée).

À l'inverse, lorsque le propriétaire a donné à un tiers le droit de creuser des caves dans son tréfonds, sauf conventions contraires, c'est à ce dernier qu'incombe la responsabilité de soutenir sa cave.

- **considérer que c'est le propriétaire de la cave qui était à même de prévenir l'accident** en surveillant la stabilité de la cave de l'intérieur. C'est une position couramment admise par les tribunaux.

d - Cas particulier de l'effondrement d'une carrière abandonnée

Il y a parfois des gens qui ont construit au-dessus d'une ancienne carrière ou autres cavités et qui l'ignorent. La mémoire collective perd la trace de ces excavations. Si il y a effondrement qui va payer les dégâts ? Le propriétaire ou le dernier exploitant ne sont plus identifiables. Quand à l'assureur il ne va intervenir qu'en cas de catastrophe naturelle. Il faut donc bien se renseigner avant d'acquérir un bien immobilier.

III - Nécessité de travaux de confortement

On se place ici dans le cas où il n'est pas possible de déterminer les origines de la configuration des lieux. L'examen de la jurisprudence permet de dégager une tendance, mais il faut distinguer deux cas :

- **les caves sont creusées en coteaux.** Dans ce cas, il apparaît que ce sont les deux propriétaires qui sont solidairement responsables de la solidité de leur structure.

Ils doivent en assurer la stabilité à frais communs, et ceci afin de ne pas provoquer de dommages aux tiers.

- **les caves sont creusées en sous-sol "de plaine".** Il apparaît alors que c'est au propriétaire des caves de financer les travaux nécessaires pour assurer la stabilité de sa structure.

IV - Les usages locaux d'Indre-et-Loire

Selon les usages locaux d'Indre-et-Loire et conformément à l'article 1382 du Code Civil, "*celui qui exécute des travaux qui sont la cause d'éboulement, de fissures ou d'écoulement des eaux, en assume la responsabilité. Pour les dégradations naturelles, chacun supporte son dommage. Le propriétaire du dessus doit combler le vide provoqué par l'effondrement pour retrouver la situation antérieure et le propriétaire de la cave doit enlever les matériaux éboulés et consolider la voûte s'il veut retrouver sa cave, les terres ainsi sorties appartiennent au propriétaire du dessus.*" En pratique, en cas d'effondrement quasi-total, l'établissement des

responsabilités permet de déterminer le montant des indemnités, mais le propriétaire de la cave en question perd entièrement sa propriété (elle n'existe plus), la parcelle apparue à sa place appartient alors au propriétaire du dessus. Le coût des travaux de remise en état de l'excavation est souvent prohibitif pour les propriétaires.

V - Garantie du vendeur du terrain

Lors d'une mutation, si le sous-sol du terrain concerné comporte des excavations souterraines, le vendeur doit en avertir l'acquéreur, s'il en a lui-même connaissance. Dans le cas contraire, l'acquéreur lorsqu'il se rendra compte de l'état réel du terrain peut faire résilier la vente en vertu de l'article 1641 du Code Civil sur les vices cachés. En effet, en application de cet article, le vendeur doit répondre des vices cachés de la chose vendue qui la rendent impropre à l'usage auquel elle est destinée ou qui en diminuent considérablement l'utilité. Pour que s'applique l'article 1641 du Code Civil, il faut que le vice soit caché. Il doit être inconnu de l'acheteur, nuisible à l'utilité de la chose et antérieur à la vente. L'acquéreur doit faire la preuve de l'existence de chacune de ces conditions et agir dans les plus brefs délais, conformément à l'article 1648 du Code Civil, l'appréciation du délai étant laissée aux tribunaux.

Il y a aussi des règles locales qui peuvent s'imposer au droit (PPR, PLU...).



Les cavités souterraines et les pouvoirs publics

Si le risque vient toujours des profondeurs du sous-sol, sa réalisation se situe en surface et le risque apparaît volontiers comme une carence des pouvoirs publics qui doivent ensuite indemniser. Dans ce domaine les élus sont en première ligne. La gestion juridique du risque souterrain n'est pas toujours évidente car les causes sont à la fois naturelles (mouvement de terrain, intempéries) et liés à l'homme (creusage, travaux...).

A - La prévention des risques souterrains

Il existe souvent un laps de temps assez long, entre les signes annonciateurs d'un mouvement de sous-sol et la catastrophe. Il semble donc possible de faire de la prévention en ce domaine.

I - Empêcher l'exposition aux risques

La prévention passe d'abord par la prévision et en France 4 500 communes seraient exposées aux risques de mouvements de terrain. À cette fin, le législateur a prévu de délimiter des zones dans des Plans d'Exposition aux Risques (PER) dans une loi du 13 juillet 1992. La loi du 2 février 1995, dite loi Barnier, a créé les Plans de Prévention des Risques (PPR) qui ont vocation entre autres choses, à délimiter les risques d'inondation, de mouvements de terrain et les séismes. Ils sont

adoptés par le préfet après enquête publique et avis des conseils municipaux. Ces PPR s'imposent aux élus locaux dans leur politique d'urbanisme et va permettre de diminuer l'exposition aux risques. Les PPR valent servitudes d'utilité publique et sont annexés au Plan d'urbanisme (POS, PLU...).

Face à une demande de délivrance de permis de construire dans une zone à risques, l'autorité compétente peut légalement le refuser même indépendamment de toute délimitation préalable. Ces mesures limitent les constructions ou reconstructions dans les zones à risque, mais le plus difficile, c'est l'existence des secteurs habités dans des zones qui se révèlent être à risques. Un droit à l'information sur les risques majeurs a été reconnu aux habitants de ces zones auquel le PPR contribue largement. Pour une commune, il est très difficile d'avoir les informations relatives aux zones sous-cavées, en effet les exploitations des 17^e, 18^e et parfois même 19^e siècle ont été oubliées. Ceci pose un vrai problème car si le maire est censé présenter la cartographie des risques dans le document d'urbanisme de sa commune encore faut-il qu'il puisse le faire à partir d'informations fiables. On peut donc s'interroger sur l'intérêt du document d'urbanisme en tant que document préventif dans ces conditions. L'article de la loi de 1995, dite loi Barnier, a trouvé une solution plus radicale, c'est l'expropriation. À côté de cette procédure nouvelle et coûteuse que nous verrons après quand le risque souterrain menace les zones habitées, les élus locaux disposent des moyens traditionnels pour empêcher ou diminuer le dommage.

Plus récemment la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, prévoit (article L 561-1 et L 561-3 du Code de l'Environnement) l'élaboration par les communes (ou communauté de communes suivant les compétences déléguées) d'une cartographie des cavités souterraines et marnières pouvant provoquer des effondrements. Toute personne qui a la connaissance d'une cavité dangereuse ou d'un indice susceptible d'en révéler l'existence doit en informer le maire et ce dernier doit saisir le préfet ou le président du Conseil général.

II - Empêcher le dommage

Certaines techniques juridiques permettent d'éviter les pertes humaines et les dégâts matériels.

a - Les pouvoirs de police générale

En tant qu'autorité de police générale, le maire dispose au titre de l'article 2212-2 5° du Code Général des Collectivités Territoriales du "*soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux [...] tels que [...] les éboulements de terre ou de rochers [...]*" Il dispose, au nom de cette police, de pouvoirs étendus. Il peut ordonner la démolition d'un immeuble ou prescrire les travaux qui s'imposent. Ce texte général s'applique tant que ne s'applique pas un autre texte plus précis, tel que celui des édifices menaçant ruine.

Lorsque le risque est plus imminent, cette police sera applicable d'abord aux espaces non-bâties. Ainsi lorsque le danger vient de la menace d'éboulement d'un talus ou d'une colline, et si ce danger menace des immeubles, c'est la police générale qui s'applique. Le maire est donc tenu de prescrire l'exécution des mesures de sûreté suivant les circonstances. De même, lorsque c'est l'état d'un terrain en lui-même qui entraîne un danger grave et imminent pour la sécurité publique, c'est aussi la police générale qui est applicable. Lorsque le danger menace directement un immeuble, pour que cet article s'applique, il faut que la cause du danger soit extérieure à l'immeuble, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas le résultat d'un vice de construction de celui-ci ou d'une intervention humaine. La vraie difficulté vient de la connaissance de l'origine du danger. La police générale ne s'applique que si la cause du risque est exclusivement naturelle. Connaître l'origine du danger ne présente pas de difficulté pour la majorité des risques naturels. Mais en matière de risques souterrains, la difficulté vient de l'enchevêtrement des causes possibles, naturelles et humaines, d'un mouvement de terrain.

b - La police des édifices menaçant ruine

Lorsque la cause du danger n'est pas exclusivement naturelle, c'est la police spéciale des édifices menaçant ruine qui s'applique.



Conséquences d'un effondrement de coteau

225

Cette police donne d'abord au maire au titre de l'article L 511-1 du Code de la Construction, la possibilité de *"prescrire la réparation ou la démolition des murs, bâtiments ou édifices quelconques lorsqu'ils menacent ruine et qu'ils pourraient par leur effondrement compromettre la sécurité"*. Les pouvoirs du maire à ce titre sont étendus. Mais cette procédure, dont la raison d'être est de prévenir une menace pour la sécurité publique, est assez longue dans sa réalisation.

Aussi l'article L511-3 du Code de la Construction permet au maire, *"selon une procédure accélérée, en cas de péril imminent [...] d'ordonner les mesures provisoires nécessaires pour garantir la sécurité et notamment l'évacuation de l'immeuble"*. Dans le cadre de cette procédure d'urgence, les pouvoirs du maire sont moins étendus. Il peut ordonner l'évacuation de l'immeuble, ainsi que sa consolidation.

Les tribunaux considèrent que la police des édifices menaçant ruine peut être utilisée lorsque la cause du risque est interne à l'immeuble (ex. affaissement dû à un défaut d'évacuation des eaux...). Mais c'est aussi cette procédure qui va être utilisée lorsque coexistent les causes naturelles et les causes humaines. Il n'est pas pour autant nécessaire que ce soit le propriétaire concerné ou ses prédécesseurs qui aient été à l'origine de la réalisation du risque (ex. effondrement à cause d'infiltrations provenant des égouts de la commune).

III - Lorsque le dommage est réalisé: l'Arrêté de Catastrophe Naturelle

Lorsque les dommages sont causés par "l'intensité anormale d'un agent naturel" c'est-à-dire un agent climatique exceptionnel et imprévisibilité du sinistre (ex. glissement ou effondrements de terrain), l'Arrêté de Catastrophe Naturelle permet aux victimes de ces catastrophes naturelles d'obtenir indemnisation par leurs assureurs. Il faut cependant impérativement qu'elles aient souscrit au préalable un contrat d'assurance "dommage aux biens". L'indemnisation est néanmoins fonction des caractéristiques des contrats d'assurance. Les caves en étant parfois exclues, dans l'hypothèse d'un sinistre lié à des mouvements de terrain, l'assureur peut ne pas rembourser les dommages.

D'autre part, même si le droit français précise que la propriété privée s'étend jusqu'au tréfonds, les contrats d'assurance ne prennent pas automatiquement en compte cette notion lorsqu'elles assurent les propriétés. Enfin l'arrêté peut lui-même être contesté par les assureurs par voie de recours auprès du conseil d'État. Il est fréquemment observé la remise en cause par les assureurs des notions "d'intensité anormale" et "d'agent naturel". Il faut préciser que seuls sont pris en compte par l'assurance les biens couverts par l'assurance multirisque habitation. Le montant des franchises varie selon le nombre de catastrophes naturelles reconnues sur la commune.

B - Le problème des caves sous voirie

Bien que le domaine public soit inaliénable, il existe des cavités souterraines appartenant à des personnes privées, situées dans le tréfonds de fonds publics. Les tribunaux ont considéré principalement le cas des caves sous voiries, c'est en effet celui risquant potentiellement d'engendrer le plus de risques pour la population. Il sert donc de référence en la matière.

I - Législation spéciale des voiries

a - Régime juridique des caves existantes

Deux textes essentiels régissent la question :

- **L'Édit de février 1566, dit "Édit de Moulins"** et promulgué par Henry IV qui pose le principe que le domaine public est inaliénable et imprescriptible dès sa constitution par acte administratif de

classement et d'affectation.

- **L'Édit du 16 décembre 1607, dit "Édit de Sully"** maintenu en vigueur par la loi des 19 et 22 juillet 1791, est ainsi rédigé: *"faisons aussi défense à toute personne de faire et creuser aucune cave sous les rues"*.

Il convient donc de distinguer, selon la date à laquelle l'excavation souterraine a été réalisée, le régime qu'il faut appliquer :

• **Cave creusée avant 1566** : si une cave est antérieure à 1566, date de la définition juridique du domaine public, elle est régulière. Son propriétaire ne peut en être dépossédé par la collectivité que par acquisition amiable ou par voie d'expropriation. Il est en effet de jurisprudence que le tréfonds peut être exproprié indépendamment de la superficie.

• **Cave creusée postérieurement à 1566, mais antérieurement à 1607** : il convient de distinguer deux cas de figure.

- **Cave antérieure à l'établissement de la voie publique** : la cave s'est trouvée sous le sol de la voie publique que par suite de l'ouverture ou l'élargissement de cette voie. L'autorité compétente, c'est-à-dire le préfet ou le maire selon la nature de la voie, a le droit d'ordonner la suppression de la cave, mais cette suppression ne peut avoir lieu que moyennant une indemnité fixée par le juge.

- **Cave creusée postérieurement à la voie publique** : la voie publique existait donc déjà lorsque la cave a été creusée, ce qui implique que le riverain n'a pu devenir



Coutures (49)



Chacé (49)

propriétaire du sol, puisque celui-ci était déjà imprescriptible, et c'est la commune qui est propriétaire du tréfonds par application de l'article 552 du Code Civil. Elle peut donc ordonner le comblement de la cave sans indemnité.

• Cave creusée postérieurement à 1607

Avec l'Édit de Sully, c'est la première fois que les riverains des voies publiques ont l'interdiction de creuser sous le sol de ces voies, sans une autorisation donnée par l'autorité compétente pour délivrer des permissions de voirie. Depuis, cette interdiction a toujours été maintenue par les différentes lois successives. Elle a été réaffirmée par l'ordonnance du 7 janvier 1959 relative à la voirie des collectivités locales et le décret du 14 mars 1964 pris pour son application.

Deux situations sont encore à distinguer :

- **Cave creusée avant l'ouverture ou le classement de la voie publique :** l'ouverture ou l'élargissement de la route sont donc postérieurs au creusement de la cave. Dans ce cas, la création de la voie publique a eu pour effet de faire entrer dans le patrimoine de la collectivité propriétaire de cette voie, aussi bien le sous-sol que le sol (article 552 du Code Civil). La suppression de la cave ne peut donc donner lieu à indemnité que si, lors de la création de la voie publique, il a été explicitement stipulé, en vertu de conventions spéciales, que la cave resterait la propriété du propriétaire du terrain incorporé à cette voie publique.

- Cave postérieure à l'établissement de la voie publique :

l'ouverture ou l'élargissement de la route sont alors antérieurs au creusement de la cave. Dans ce cas, celle-ci n'a pu alors être régulièrement creusée qu'en vertu d'une autorisation de la collectivité, c'est-à-dire une permission de voirie. Si l'existence d'une telle cave se révèle incompatible avec la destination et l'utilisation normales de la voie publique, par exemple si elle constitue un élément de danger pour la pérennité de la voie et donc un risque pour la circulation par rapport aux exigences de trafic, l'autorité administrative est en droit de retirer la permission de voirie sans indemnité. Une telle permission est en effet précaire et révoquant à tout moment. Faute pour le particulier d'apporter la preuve d'une telle permission, la collectivité est fondée à demander sa suppression dans le cadre des pouvoirs de police et de la loi relative à la conservation de la voie publique (décret du 14 mars 1964).

En outre, le particulier est justiciable d'une contravention pour avoir porté atteinte à l'intégrité du domaine public et peut être condamné à remettre les lieux en l'état ou ils étaient avant le creusement.

b - Procédure pratique

En résumé, la présence d'une cave dans le sous-sol d'une voie publique est irrégulière sauf si le propriétaire peut prouver :

- soit que la cave a été construite avant 1566 ;
- soit que la cave est antérieure à l'ouverture

ou au classement de la voie et que la propriété du sous-sol lui a été expressément réservée ;

- soit qu'il a été autorisé à creuser sa cave postérieurement à l'ouverture de la voie.

En pratique, il convient donc de rechercher si le propriétaire de la cave est un propriétaire régulier au regard des règles de droit. En particulier, l'établissement de la cave est-il antérieur au classement de la voie communale ? À partir de cette indication, on peut procéder à la recherche de la date à laquelle a été classé le chemin vicinal en tant que voie publique et éventuellement remonter à ses origines en tant que chemin rural. Cette date connue permettra de la comparer avec celle des actes ou titres de propriété que détient le propriétaire et qui mentionnent l'existence de la cave litigieuse. Observation est ici faite qu'un chemin rural appartient au domaine privé de la commune. Si il y a conflit il relève donc exclusivement du droit privé.

c - Conservation des caves existantes

Il semble que le régime de la permission de voirie puisse être appliqué dans le cas où la cave est déjà creusée. Dans l'état présent des textes, il semble que dans le cas où une voie publique, en raison de son tracé, doit passer au-dessus de caves déjà existantes, l'administration doit en acquérir les terrains nécessaires, soit à l'amiable, soit par expropriation, et comprendre expressément dans son projet toutes les caves concernées.

Cependant, si le maintien des caves paraît compatible avec la nécessité d'assurer la sécurité de la circulation, ces caves pourraient être conservées sous le régime de la permission de voirie, sauf peut-être si la voie intéressée est un chemin départemental car l'article 73 précité du règlement de 1943 sur les chemins départementaux décide : *"Il est défendu d'une manière absolue [...] de creuser ou de maintenir aucune cave sous la voie publique ou ses dépendances."* On constate qu'en pratique, la plupart des caves encore debout et utilisées sont postérieures à 1566.

d - Création de nouvelles caves

Le creusement d'une cave sous une voie publique existante ne peut être autorisé par l'administration qu'après passation d'un contrat aliénant ou louant le sous-sol de la

voie publique, puisque le domaine public est inaliénable. L'utilisation du régime de la permission de voirie est théoriquement concevable, mais la réglementation en vigueur l'interdit; pour les chemins communaux, l'article 16 du décret du 14 mars 1964 dispose: "Il est expressément fait défense de creuser aucune cave sous les voies ou leurs dépendances". Pour les chemins départementaux, l'article 73-3 du règlement du 23 novembre 1943 contient une prohibition analogue. Le régime propre au cas précis des excavations communales paraît draconien. L'article 19 du décret du 14 mars 1964 relatif aux caractéristiques techniques, aux alignements à la conservation et à la surveillance des voies communales, précise en effet qu'en leur voisinage, des excavations de quelque nature que ce soit ne peuvent être autorisées, sauf mesure de conservation du domaine public et de sécurité reconnues suffisantes, qu'aux distances et dans des conditions précisément déterminées.

En ce qui concerne le régime des excavations souterraines, elles ne peuvent être pratiquées qu'à quinze mètres au moins de la voie. Dans la pratique, on constate que ces règlements très stricts qui régissent l'existence de caves sous les voies publiques sont loin d'être appliqués à la lettre.

II - Responsabilité en cas de dommage

En Touraine, beaucoup de communes ont des caves creusées sous la voie publique qui dépendent des maisons riveraines. Aussi, des affaissements du sol de la chaussée peuvent se produire et nécessiter des travaux coûteux. Dans ces conditions, il est intéressant d'évaluer dans quelle mesure la responsabilité de la ville serait engagée en cas d'accident grave, et d'examiner si celle des propriétaires de ces caves pourrait être envisagée.

Au cas où une cave creusée sous une voie communale menacerait ruine, le maire est

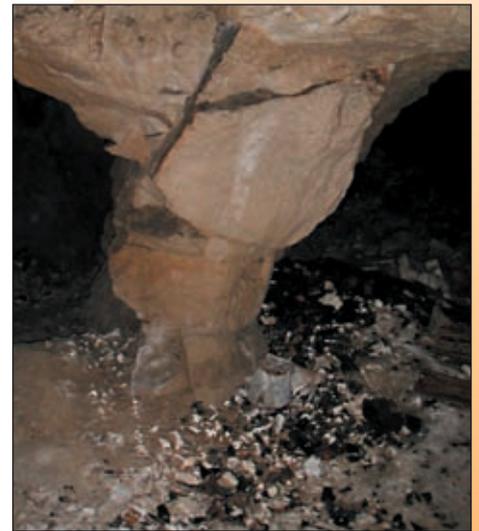
tenu de prendre, dans le cadre notamment des dispositions de l'article 97-1 du Code de l'Administration Communale, relative à ses pouvoirs de police, toute mesure destinée à assurer la solidité de la voie et la sécurité de la circulation.

a - Caves sous des parcelles à réunir à la voie publique

Il est intéressant d'examiner le statut et les droits d'un propriétaire d'une parcelle à réunir à la voie publique par voie d'alignement et sous laquelle il existe une cave. En principe, les riverains ne peuvent être autorisés à établir des caves sous la voie publique (Édit de décembre 1607). Quant aux caves qui existent sous une partie de voie publique déjà ouverte à la circulation et, à plus forte raison, sous une parcelle de terrain à réunir à la voie publique par voie d'alignement, les propriétaires peuvent être autorisés à les conserver, mais l'administration peut en prescrire le remblaiement ou le comblement dans l'intérêt de la sécurité de la circulation. Toutefois, la collectivité propriétaire de la voie devra payer au propriétaire une indemnité représentant le montant du préjudice qui lui aura été ainsi causé et, en cas de litige, c'est à l'autorité judiciaire qu'il appartiendra de fixer ce montant.

b - Conclusion sur la responsabilité communale

Selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, l'autorité administrative dispose dans tous les cas du droit d'ordonner soit la suppression des caves existant sous la voie publique, soit d'ordonner au propriétaire intéressé d'effectuer les travaux confortatifs nécessaires. Ce droit devient un devoir lorsque la sécurité s'avère compromise. Il en résulte que si un accident se produit, la collectivité à qui appartient la voie publique pourra voir sa responsabilité engagée en application de la jurisprudence sur les



Loches (37)

dommages causés par les travaux publics ou les ouvrages publics.

La cause des dommages pouvant être assimilée à un défaut d'entretien de la voie publique, il appartiendrait au tribunal administratif d'arbitrer en cas de litige, et d'évaluer l'éventuelle indemnité. La commune aurait alors droit à un recours contre le propriétaire. Il faut préciser que les propriétaires privés doivent accepter les ruissellements naturels des voies.

Cependant, la responsabilité de l'autorité municipale n'est pas constamment présumée en cas d'effondrement communal et l'appréciation des tribunaux compétents reste souveraine. Il semble cependant clair que c'est la connaissance ou non de l'existence de l'excavation souterraine originaire des dommages qui est l'élément le plus important et qui influence le tribunal à établir les responsabilités.

Soulignons enfin que pour obtenir la suppression d'une cave dangereuse, l'autorité municipale pourra agir sur le fondement de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 mais ne pourra utiliser les droits spéciaux et la procédure prévus par la loi du 21 juin 1898, sur les immeubles menaçant ruine.

Édition novembre 2005, tirée à 10 000 exemplaires.

Directrice de publication : Françoise Chenoffé

Rédacteur : Sophie Graeber,

ont participé : Christophe Léotot et Guy Nogier

Photographies : Léotot Géologie Environnement

Mise en pages : MB Solutions

Impression : Lagoutte Imprimeur

Prochain dossier

Troglos recevant du public :
règles d'aménagement et de sécurité.

Parution prévue : 2^e semestre 2006