

LA REFORME DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE

Le Code général de la propriété des personnes publiques est arrivé

Depuis le 1^{er} juillet 2006, le CG3P s'applique « aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics », article L. 1.

Si la commune est en effet propriétaire de biens immobiliers et mobiliers, tous n'obéissent pas aux mêmes règles juridiques.

L'approche générale de la domanialité privée

Le domaine privé de la collectivité est constitué de tous les biens qui ne relèvent pas du domaine public d'une part, et la loi prévoit expressément des cas dans lesquels tels biens sont considérés comme appartenant au domaine privé d'autre part.

Article L. 2211-1 : « Font partie du domaine privé les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui ne relèvent pas du domaine public par application des dispositions du titre Ier du livre Ier. Il en va notamment ainsi des réserves foncières et des biens immobiliers à usage de bureaux, à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers appartenant au domaine public ».

Article L.2212-1 : « Font également partie du domaine privé :

1° Les chemins ruraux ;

2° Les bois et forêts des personnes publiques relevant du régime forestier ».

L'article L. 2221-1 précise le régime auquel obéit les biens du domaine privé : « ainsi que le prévoient les dispositions du second alinéa de l'article 537 du code civil, les personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 gèrent **librement** leur domaine privé selon les règles qui leur sont applicables ».

Une définition légale du domaine public

L'échelle de la domanialité publique résultait, jusqu'à l'avènement du CG3P, de critères dégagés par la jurisprudence.

Désormais, « sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public ». *Article L2111-1*

Exit l'aménagement spécial :

- dorénavant, le fait qu'un bien soit à la fois la propriété d'une personne publique et affecté à **l'usage direct du public** suffit à le faire entrer dans le domaine public. Le critère de l'aménagement spécial disparaît.

- du spécial à l'indispensable : le CG3P prévoit désormais que les biens affectés à un service public doivent faire l'objet d'un **aménagement indispensable** à l'exécution des missions de ce service public pour satisfaire à la domanialité publique.

Parce que « l'accessoire suit le principal », le CG3P prévoit directement à la suite de l'article posant la définition du domaine public, un article conférant la domanialité publique aux biens concourant à l'utilisation d'un bien entrant dans le champ de *l'article L2111-1* : « Font également partie du domaine public les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un **accessoire** indissociable ». *Article L2111-2*

< Les règles générales d'occupation codifiées

Les principales caractéristiques de la situation dans laquelle est placé l'occupant du domaine public sont aussi écrites dans la loi : la nécessité d'avoir un titre d'occupation, les caractères temporaire, précaire et révocable de l'occupation.

Article L2122-1

« Nul ne peut, sans disposer **d'un titre l'y habilitant**, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous ».

Article L2122-2

« L'occupation ou l'utilisation du domaine public ne peut être que **temporaire** ».

Article L2122-3

« L'autorisation mentionnée à l'article L. 2122-1 présente un caractère **précaire et révocable** ».

< Une utilisation encadrée du domaine public par le Code

Il en est ainsi des servitudes de droit privé sur le domaine public accordées de manière restrictive. *L'article L. 2122-4* prévoit que : « des servitudes établies par conventions passées entre les propriétaires, conformément à l'article 639 du code civil, peuvent grever des biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui relèvent du domaine public, dans la mesure où leur existence est compatible avec l'affectation de ceux de ces biens sur lesquels ces servitudes s'exercent ».

La nouveauté : la possibilité de conférer des droits réels aux occupants du domaine public

A côté du BEA, les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics « peuvent délivrer des autorisations d'occupation constitutives de droit réel dans les conditions déterminées par les articles L. 1311-5 à L. 1311-8 du code général des collectivités territoriales », article 2122-20-2°.

Ainsi, conformément aux règles fixées par le CGCT, les collectivités ne peuvent délivrer ces autorisations qu'en vue de « l'accomplissement, pour leur compte, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de leur compétence », article 1311-5-I.

L'article 1311-5-I poursuit, à l'instar des articles L. 1311-6 à L. 1311-8 plus détaillés, sur les **droits et devoirs de l'occupant**. Dans la limite de 70 ans, « le titulaire de ce titre possède un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice de cette activité. Ce droit réel confère à son titulaire, pour la durée de l'autorisation et dans les conditions et les limites précisées dans la présente section, les prérogatives et obligations du propriétaire ».

Le transfert de propriété entre personnes publiques : un assouplissement des règles guidé par l'intérêt général

L'article L. 3112-1 permet la **cession à l'amiable** en vue d'un exercice optimum des compétences de la personne publique, cession facilitée par la absence de contraintes liées à une procédure de déclassement. C'est ainsi que cet article prévoit que « les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui relèvent de leur domaine public, peuvent être cédés à l'amiable, **sans déclassement préalable**, entre ces personnes publiques, lorsqu'ils sont destinés à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public ».

La notion de service public est à l'origine des dispositions de *l'article L. 3112-2* relatives à **l'échange** entre personnes publiques : « En vue de permettre l'amélioration des conditions

d'exercice d'une mission de service public, les biens mentionnés à l'article L. 3112-1 peuvent également être échangés entre personnes publiques dans les conditions mentionnées à cet article. L'acte d'échange comporte des clauses permettant de préserver l'existence et la continuité du service public »

Le CG3P a une acception large de l'échange (*l'article L. 3112-3*). D'une part, l'échange peut se faire entre des biens du domaine public d'une personne publique avec des biens relevant du domaine privé d'une autre personne publique. D'autre part, l'échange peut avoir lieu avec des biens appartenant à des personnes privées. Dans l'un et l'autre cas, deux conditions sont à réunir : l'objectif d'améliorer des conditions d'exercice d'une mission de service public, et une procédure de déclassement. « De la même manière, l'acte d'échange doit comporter des clauses permettant de préserver l'existence et la continuité du service public », article *L. 3112-3 in fine*.

L'entrée et la sortie du domaine public moins contraignantes

L'acte administratif de classement dans le domaine public n'a plus de portée juridique. L'acte de classement ou d'incorporation se borne à constater l'entrée d'un bien dans le domaine public devenue ipso facto une situation de droit. En principe, un bien entre dans le domaine public **de plein droit** à partir du moment où il satisfait aux conditions d'appartenance au domaine public. *L'article L. 2111-3* indique que, s'il n'en est disposé autrement par la loi et en dehors du domaine public artificiel, « tout acte de classement ou d'incorporation d'un bien dans le domaine public n'a d'autre effet que de constater l'appartenance de ce bien au domaine public ».

La procédure de déclassement reste le principe en matière de **sortie** du domaine public : « un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement » (article *L.2141-1*). Pour qu'un bien sorte du domaine public, un acte administratif décidant le **déclassement** du bien doit intervenir à condition que ce dernier ait fait l'objet au préalable d'une désaffectation matérielle c'est à dire qu'il ne soit plus affecté à l'usage direct du public ou à un service public.

Néanmoins, des dérogations sont admises pour le domaine public artificiel (*article L2141-2*) ou pour motif d'échange (*Article L2141-3*).

Illustration pratique : les modalités d'intégration d'un bien immobilier vacant

L'acquisition d'un bien immobilier vacant répond à une procédure moins contraignante dans la mesure où l'article L. 1123-3 du Code général de la propriété des personnes publiques indique que la démarche que le maire doit suivre pour acquérir un immeuble sans maître.

Le maire doit prendre un arrêté qui fait l'objet d'une publication, d'un affichage et, s'il y a lieu, d'une notification au dernier propriétaire connu, habitant et exploitant. Cet arrêté est notifié au Préfet.

L'immeuble est présumé sans maître à l'issue d'un délai de six mois « à dater de l'accomplissement de la dernière des mesures de publicité » au cours duquel un propriétaire ne s'est pas manifesté.

Dès lors, la commune peut, par délibération du conseil municipal, l'incorporer dans le domaine communal. Le maire constate cette incorporation par arrêté. L'incorporation d'un bien dans le domaine public n'a d'autre effet que de constater l'appartenance de ce bien au domaine public.