Séance 4 : Incorporation et protection du domaine public

L'entrée des biens dans le domaine public

L'incorporation des biens dans le domaine public repose sur deux conditions :

- L'une matérielle (**l'affectation**),
- L'autre formelle (le **classement**).

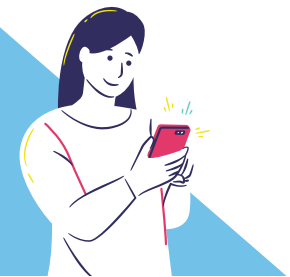
L'incorporation d'un bien dans le domaine public dépend de son affectation. Celle-ci est l'exercice d'une attribution par le propriétaire public, qui va manifester son intention d'assigner un but d'utilité publique à l'un de ses biens.

L'incorporation dans le domaine public naturel

Il est désormais admis que « l'**incorporation de fait crée l'incorporation juridique** » : dès lors qu'un immeuble présente les caractères d'une dépendance du domaine public naturel, il rentre dans le domaine public, sans condition d'affectation.

Autrement dit, l'incorporation d'un bien dans le domaine public naturel est **automatique** et non volontaire, sans aucune manifestation de volonté de la part d'une personne publique.

L'incorporation a un **effet translatif de propriété** : à partir du moment où le bien intègre le domaine public, l'État en devient propriétaire. Dès lors, l'acte de délimitation du domaine public conduit à déposséder les propriétaires de leurs biens.

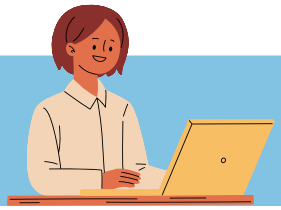


L'incorporation dans le domaine public artificiel et administratif

Le bien entre dans le domaine public si la personne publique manifeste sa **volonté** de l'intégrer dans ce domaine par une **décision d'affectation** qui fixe la destination du bien.

Cette décision d'affectation peut prendre différentes formes : acte formel ou implicite.
Quant à l'acte de classement, il est récognitif et donc superfétatoire.

De plus, un défaut de classement est facilement régularisable dès lors que l'**affectation réelle l'emporte sur l'affectation formelle.**
Ainsi, l'entrée dans le domaine public est relativement souple.



La sortie des biens du domaine public

À la lecture de l'article L2141-1 CGPPP, deux conditions sont requises pour qu'un bien sorte du domaine public :

- L'une **matérielle** (le bien n'est plus affecté à l'intérêt général),
- Et l'autre **formelle** (l'acte de déclassement).

Ici, on est dans une situation inversée par rapport à l'incorporation : l'acte de déclassement n'est plus superfétatoire : s'il n'est pas adopté, le bien continue d'être soumis au régime de la domanialité publique.

1

- La **désaffectation**

La désaffectation est la **décision du propriétaire public de ne plus utiliser le bien conformément à sa destination**. La manifestation de cette intention peut être formelle ou purement factuelle.

En principe, cette prérogative relève du propriétaire (**CE Sect., 1965, Sté lyonnaise des eaux et de l'éclairage**).

2

- Le **déclassement**

La désaffection matérielle est uniquement constatée par le déclassement, et faute de déclassement, le bien désaffecté continue d'être incorporé au domaine public (**CE, 29 juin 1930, Marrot**).

L'acte de déclassement est nécessairement **formel** et **obligatoire.**

La protection des biens du domaine public

1

- L'**inaliénabilité et l'imprescriptibilité**

→ **L'inaliénabilité** du domaine public protège l'affectation contre le propriétaire public : elle interdit toute aliénation d'un bien domanial, c'est-à-dire la transmission du bien lui-même ou d'un droit sur celui-ci.

Les biens du domaine public ne peuvent jamais être vendus, tant qu'ils reçoivent une affectation à l'utilité publique. Cela a été prolongé avec l'**interdiction de constituer un droit réel** sur un bien du domaine public (CE, 6 mai 1985, Eurolat).

Donc, un propriétaire public peut se défaire d'un bien public ou démembrer son droit de propriété, à la condition préalable de le **désaffecter et de le déclasser**.

→ **L'imprescriptibilité** du domaine public protège l'affectation contre les tiers : elle interdit qu'un particulier puisse, par l'effet du temps, s'approprier les biens du domaine public. Cela signifie qu'un bien du domaine public ne peut pas faire l'objet d'une prescription acquisitive au profit d'un particulier, ou d'une prescription extinctive au détriment du propriétaire public.

2

- Les **servitudes et la police administrative**

→ L'article L2122-4 admet l'établissement de **servitudes conventionnelles** (au sens de l'article 639 du Code civil) sur un bien du domaine public, dans la mesure où elle est **compatible avec l'affectation publique du bien sur lequel la servitude porte**.

→ Par ailleurs, parce qu'elle tend à assurer la protection de l'ordre public, la police administrative est un moyen efficace de protéger les dépendances du domaine public.

La protection répressive du domaine public

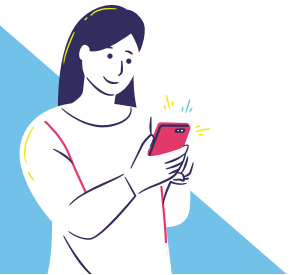
1 Les **contraventions de grande voirie**

La contravention de grande voirie consiste à « **réprimer tout fait matériel pouvant compromettre la conservation d'une dépendance du domaine public ou nuire à l'usage auquel cette dépendance est légalement destinée** » (Cons. constit, 23 sept. 1987, n°87-151 L).

Ces contraventions relèvent du **juge administratif** et sont soumises à un régime particulièrement rigoureux dont l'objectif est d'assurer une répression systématique des atteintes aux domaines publics protégés par cette procédure.

Enfin, le préfet est **tenu d'engager les poursuites contre les contrevenants,** et le refus d'y procéder est donc attaquable par voie de recours pour excès de pouvoir (CE, 1979, Association les amis des chemins de Ronde). Toutefois, cette obligation de poursuivre cède si l'intérêt général s'oppose à ce que des poursuites soient diligentées (CE, 1981, Fouesnant).

2 Les **expulsions**

Il peut arriver qu'un bien du domaine public, pourtant affecté à l'usage de tous, fasse l'objet d'une utilisation privative. Si celle-ci n'a pas été autorisé par le propriétaire public du bien (ou si elle se poursuit après expiration de l'autorisation), l'occupation est illicite et le propriétaire peut obtenir l'**expulsion des occupants sans titre**.

En pratique, le propriétaire devra saisir le juge judiciaire lorsque l'occupant se trouve sur le domaine public routier, et le juge administratif pour toutes les autres dépendances.