

LES CONDITIONS JURIDIQUES DE L'OCCUPATION DU DOMAINE PUBLIC DES PERSONNES PUBLIQUES

Le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) définit les règles générales de l'occupation du domaine public au regard des principes qui régissent son utilisation.

Ces règles et ces principes sont applicables à l'ensemble des personnes publiques (Etat, collectivités territoriales, et leurs groupements ainsi que les établissements publics).

1°) Principes d'utilisation

L'article L. 2121-1 du code fixe une règle de portée générale qui rappelle que l'utilisation du domaine public doit se faire conformément à l'affectation d'utilité publique que ce domaine a reçu.

Constitue une utilisation conforme à cette affectation légalement consacrée celle que peuvent en faire ou bien les services publics qui sont exercés sur ce domaine par les personnes publiques, en régie ou sous quelque forme de délégation que ce soit, ou bien le public directement.

Ce premier principe traduit la notion d'usage normal du domaine public et de conformité à la destination de ce domaine.

Par ailleurs, l'occupation du domaine public, lorsqu'elle n'est pas incompatible avec cette destination du bien, constitue un mode de jouissance exceptionnel qui confère à celui qui en est investi le droit de disposer du domaine public d'une manière privative et privilégiée, à la différence de la généralité des citoyens.

Ce second principe d'utilisation compatible avec l'affectation du domaine public traduit d'une façon générale la notion d'occupation privative du domaine.

2°) Conditions de l'occupation

- En application de ces principes, l'article L. 2122-1 du code subordonne l'exercice des utilisations du domaine public compatibles avec l'affectation à la délivrance d'un titre d'autorisation d'occupation.

Toute occupation du domaine public et toute utilisation de ce domaine dans des limites excédant le droit d'usage qui appartient à la collectivité sont donc interdites en dehors d'une autorisation régulièrement délivrée.

L'article L. 2122-1 prévoit la possibilité d'accorder un titre pour occuper

Art. L. 2121-1 du
CG3P

Art. L. 2122-1 du
CG3P
Ordonnance n°2017-
562 du 19 avril 2017
relative à la propriété
des personnes
publiques

ou utiliser une dépendance du domaine privé d'une personne publique par anticipation à l'incorporation de cette dépendance dans le domaine public, lorsque l'occupation ou l'utilisation projetée le justifie.

➤ Les caractères de l'occupation du domaine public sont rappelés par le CG3P :

- le caractère temporaire des autorisations, qui traduit l'une des conséquences des principes d'imprescriptibilité et d'inaliénabilité du domaine public tels qu'ils sont énoncés à l'article L. 3111-1 du CG3P.
- Les caractères de précarité et de révocabilité des autorisations d'occupation, inhérents au régime de l'affectation domaniale rappelé ci-avant.

A noter que lorsque le titre permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique, sa durée est fixée de manière à ne pas restreindre ou limiter la libre concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer l'amortissement des investissements projetés et une rémunération équitable et suffisante des capitaux investis, sans pouvoir excéder les limites prévues, le cas échéant, par la loi.

- Par dérogation au régime de droit commun exposé supra, les dispositions de l'article L. 2122-20 du CG3P prévoient que les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que leurs établissements publics peuvent soit conclure un bail emphytéotique administratif dans les conditions déterminées par les articles L. 1311-2 à L. 1311-4-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), soit délivrer des autorisations d'occupation constitutives de droits réels dans les conditions déterminées par les articles L. 1311-5 à L. 1311-8 du code précité, qui permettent ainsi au preneur de bénéficier de prérogatives dévolues ordinairement au propriétaire.

Il convient de préciser qu'un tel bail ne peut avoir pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour le compte ou pour les besoins d'un acheteur soumis à l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics ou d'une autorité concédante soumise à l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession. Dans le cas où le bail serait nécessaire à l'exécution d'un contrat de la commande publique, ce contrat prévoit les conditions de l'occupation du domaine.

Art. L. 2122-2 et
L. 2122-3 du
CG3P

Art. L. 2122-1-1 à
L. 2122-1-4 du
CG3P
Ordonnance n°2017-
562 du 19 avril 2017
relative à la propriété
des personnes
publiques

De même, les collectivités territoriales ne peuvent utiliser les autorisations d'occupation temporaire constitutives de droits réels pour l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour leur compte ou pour leurs besoins. Dans le cas où une telle autorisation serait nécessaire à l'exécution d'un contrat de la commande publique, ce contrat prévoit, dans le respect des dispositions du CG3P, les conditions de l'occupation du domaine.

- Pour les titres délivrés à compter du 1^{er} juillet 2017 qui permettent l'exercice d'une activité économique sur le domaine, une procédure de sélection préalable entre les candidats potentiels garantissant l'impartialité du choix de la personne publique doit être mise en place.

Une procédure simplifiée peut toutefois être utilisée pour les occupations de courte durée délivrées quotidiennement par les personnes publiques, par exemple pour des manifestations d'intérêt local. Pour ces occupations, de simples mesures de publicité préalable, de nature à permettre la manifestation d'un intérêt pertinent et à informer les candidats potentiels sur les conditions générales d'attribution, peuvent être mises en œuvre. Il en va de même lorsque le nombre d'autorisations disponibles pour l'exercice d'une activité donnée est suffisant par rapport à la demande.

Ce nouveau principe souffre diverses exceptions mentionnées aux articles L. 2122-1-2 et L. 2122-1-3 du CG3P. C'est par exemple le cas lorsque le titre d'occupation est conféré par un contrat de la commande publique ou que sa délivrance s'inscrit dans le cadre d'un montage contractuel ayant, au préalable, donné lieu à une procédure de sélection, ou bien lorsque l'urgence le justifie.

C'est également le cas lorsque l'urgence le justifie. La durée du titre dans ce cas ne peut alors excéder un an.

Par ailleurs, la possibilité de délivrer des titres à l'amiable sans procédure de sélection préalable est admise lorsque les obligations procédurales susmentionnées s'avèrent impossibles à mettre en œuvre ou non justifiées. Tel est le cas lorsqu'une seule personne est susceptible d'occuper la dépendance en cause (exclusivité tenant à des raisons artistiques ou des droits d'exclusivité) ou lorsque certains impératifs supposent de s'adresser à un opérateur déterminé.

C'est également le cas lorsque les caractéristiques particulières de la dépendance, notamment géographiques, physiques ou fonctionnelles, ses conditions particulières d'utilisation, ou les spécificités de son affectation le justifient au regard de l'exercice de l'activité économique projetée.

Enfin, dans l'hypothèse où la délivrance du titre intervient à la suite d'une manifestation d'intérêt spontanée, l'autorité compétente doit s'assurer au

préalable par une publicité suffisante, de l'absence de toute autre manifestation d'intérêt concurrente.

- L'intérêt général peut, en toutes hypothèses, justifier de mettre un terme à une occupation privative. Le domaine public étant affecté à l'utilité publique, cette destination fondamentale ne peut en effet être mise en cause par la pérennité d'un intérêt particulier.

L'occupation peut ainsi prendre fin :

- à l'expiration du délai fixé par le titre ;
- par renoncement de l'occupant ;
- par retrait ou résiliation de l'autorisation pour motif d'intérêt général ;
- par révocation pour inexécution des conditions techniques ou financières du titre ;
- par péremption du titre si son bénéficiaire n'en a pas fait usage dans le délai fixé par ce titre.

Les conditions d'une indemnisation éventuelle varient en revanche selon les motifs de cessation de l'occupation, selon que cette dernière survient au terme du titre ou avant le terme fixé et en fonction des droits que le titre procurait à l'occupant.

L'autorisation délivrée à titre personnel est accordée soit par un acte unilatéral (arrêté individuel ou général) soit par un contrat.

Art. R. 2122-7 et
R. 2125-5 du
CG3P