

Occupation du domaine public

10/06/2008

► Définition

Les conventions comportant occupation du domaine public sont des contrats administratifs et relèvent du droit public. Elles sont conclues par l'administration propriétaire du domaine public pour une durée déterminée.

Elles visent les biens du domaine public immobilier (L. 2111-1 CGPPP) affectés à l'usage direct du public ou du service public, et dans ce cas ces biens publics doivent avoir fait l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de service public. S'y ajoute (L. 2111-2 CGPPP) les biens qui concourent à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, qui constituent un accessoire indispensable.

Lorsque la collectivité territoriale veut accorder des droits réels à l'occupant en dehors du champ d'application de l'article L. 1311-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), elle ne peut que conclure une convention d'occupation constitutive de droits réels.

► Champ d'application

Les collectivités territoriales, leurs groupements ou établissements publics peuvent délivrer sur et pour leur domaine public ainsi que le domaine public mis à leur disposition des autorisations d'occupations temporaires constitutives de droits réels en vue de :

- l'accomplissement, pour leur compte, d'une mission de service public,
- la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de leur compétence, qui peut être la construction ou la réhabilitation de bâtiments avec des partenaires publics ou privés.

► Caractéristiques

Pour caractériser un contrat d'occupation du domaine public, les conditions suivantes doivent être remplies :

- il est nécessaire de se trouver en présence d'une occupation privative du domaine public,
- cette occupation doit résulter d'un accord de volonté entre l'administration et l'occupant,
- le titulaire doit donc disposer d'un titre l'y habilitant pour occuper une dépendance du domaine public, d'une personne publique ou l'utiliser dans les limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous,
- le contrat doit avoir été passé soit par l'Etat, soit par un département, soit par une commune, soit par un établissement public, soit par un concessionnaire de service public.

De plus :

- aucun droit d'utilisation ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de l'affectation à l'utilité publique (L. 2121-1 CGPPP),
- l'occupation ou l'utilisation du domaine public ne peut être que temporaire (L. 2122-2 CGPPP),
- l'autorisation ne peut présenter qu'un caractère précaire et révocable (L. 2122-3 CGPPP),
- l'occupation du domaine public donne lieu au paiement d'avance et annuel, d'une redevance d'occupation, à raison de son montant, elle peut être versée par acomptes dans le cadre d'un arrêté ministériel prévu à cet effet,
- la redevance d'occupation tient compte des avantages procurés au titulaire de l'autorisation d'occupation notamment pour les activités économiques,
- l'occupation du domaine public peut être gratuite lorsque l'occupation ou l'utilisation du domaine public est la condition naturelle et forcée de l'exécution de travaux ou d'un ouvrage intéressant un service public destiné à tous ou encore pour assurer la conservation du domaine public,
- insaisissabilité du domaine public (L. 2311-1 CGPPP),
- possibilité de faire des transferts de gestion ((L. 2123-3 CGPPP),
- la superposition d'affectations (L. 2123-7 CGPPP) un bien du domaine public, ou à l'usage du public, en raison de son affectation peut faire, par convention, l'objet d'une ou plusieurs affectations supplémentaires relevant de la domanialité

publique si elles sont compatibles avec ladite affectation. La convention prévoit dans ce cas les modalités techniques et financières de gestion du bien immobilier (indemnisation des dépenses ou privation de revenus de la personne publique propriétaire ou gestionnaire), en fonction de la nouvelle affectation.

- le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire constitutive de droits réels possède un droit réel sur les ouvrages, les constructions ainsi que sur les installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice de cette activité (L. 1311-5 CGCT).

- ce droit réel confère au titulaire les prérogatives et obligations du titulaire pour la durée de l'autorisation.

- le titre doit fixer la durée de l'autorisation en fonction de la nature de l'activité ainsi que la nature et l'importance des ouvrages autorisés. La durée des autorisations d'occupation du domaine public ne peut excéder 70 ans (aucune durée minimale n'est ainsi fixée). En revanche, au-delà de cette durée d'autorisation, aucune prorogation n'est possible.

► Régime juridique

Ce contrat est conclu par l'administration propriétaire du domaine public et aucune forme particulière n'est exigée lorsqu'il ne s'accompagne pas d'une délégation de service public. Ce contrat est conclu pour une durée déterminée et l'administration a la possibilité d'y mettre fin à tout moment. De même, l'administration n'est pas tenue de renouveler un contrat d'occupation ou de mise à disposition du domaine public se trouvant à expiration. Ainsi, lorsque ce type de contrat prend fin et qu'il n'est pas renouvelé, l'occupant doit quitter le domaine public concerné.

► Règles particulières

- **Crédit-bail** (article L. 1311-5 du CGCT)

Concernant les constructions de caractère immobilier que le titulaire du titre réalise pour l'exercice de son activité, un contrat de crédit-bail peut être conclu ; le recours à ce type de financement est donc possible. Dans cette hypothèse, le contrat doit comporter des clauses qui permettent la préservation des exigences du service public.

- **Cessions et transmission dans le cadre de mutations entre vifs ou de fusion, absorption, scission de société** (article L. 1311-6 alinéa 1 du CGCT)

Dans ce cadre, le droit réel conféré par le titre, les ouvrages, les constructions et les installations à caractère immobilier peuvent être transmis ou cédés, pour la durée de la validité restant à courir, qu'à une personne ayant reçue l'agrément de la part des collectivités territoriales, de leurs groupements et établissements publics en vue d'une utilisation compatible avec l'affectation du domaine public occupé. Il en est de même pour la réalisation de la sureté portant sur ces droits et biens et dans les hypothèses prévues aux alinéas 1 et 2 de l'article L. 1311-6-1 du CGCT (cf. développements ci-dessous à propos de l'hypothèque).

- **Transmission dans le cadre de transmissions successorales** (article L. 1311-6 alinéa 2 du CGCT)

Dans l'hypothèse du décès d'une personne physique titulaire d'un titre d'occupation du domaine public constitutif de droits réels, ce droit peut être transmis, sous certaines conditions, au conjoint survivant ou aux héritiers sous réserve que le bénéficiaire soit présenté à l'agrément de l'autorité compétente (dans les 6 mois à compter du décès).

- **Le devenir des ouvrages, constructions ou installations à caractère immobilier situés sur les dépendances du domaine public à l'issue du titre d'occupation** (article L. 1311-7 du CGCT)

En principe, à la fin du titre d'occupation, ces ouvrages, constructions ou installations doivent être démolis soit par le titulaire de l'autorisation, soit à ses frais. Le domaine public est alors remis en état.

Toutefois, les textes ont prévu deux dérogations à ce principe. En effet, ces ouvrages, constructions ou installations ne sont pas démolis lorsque leur maintien en l'état a été prévu de manière exprès dans le titre d'occupation ou lorsque l'autorité compétente renonce de manière exprès en tout ou partie à leur démolition.

Dans l'hypothèse où le maintien de ces ouvrages, constructions ou installations ait été accepté, ils deviennent de plein droit et gratuitement la propriété des collectivités territoriales, de leurs groupements ou de leurs établissements publics. Ces derniers sont alors francs et quittes de tout privilèges et hypothèques.

► Textes applicables

- Article L. 1311-5 à L. 1311-8 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)
- Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP)

En pratique, la convention d'occupation présente :

· **Avantages**

- Pas d'obligation de mise en concurrence (AP-HP définit elle-même les conditions notamment dans l'appel à candidature).
- Facile à mettre en œuvre avec un partenaire public.
- Niveau de la redevance (estimation domaine) permet d'éviter de faire peser la charge foncière sur le prix d'hébergement.
- Ne crée pas de division parcellaire
- Partenariat peut être indissociable de la convention et même y être intégré.
- Possibilité depuis le 1er juillet 2006 de transférer le droit réel immobilier (droit de propriété) pour la durée de la convention

· **Inconvénients**

- Si transfert de droit réel immobilier, entraîne une division parcellaire qui peut générer une procédure de lotissement sauf division en volume
- Pas d'hypothèque possible pour le financement si pas de transfert du droit réel immobilier.

· **Observations / Délai**

- Durée de la convention et de l'autorisation peuvent être calées ensemble (prendre en compte amortissement immobilier) sous réserve des problèmes d'amortissement de l'immobilier pour les durées supérieures à 15 ans.
- Vérifier les contraintes d'urbanisme : droit à construire calculé sur le disponible de l'emprise hospitalière ou sur parcelle si transfert du droit réel immobilier.
- Pas de contrainte légale de délai pour organiser l'appel de candidature.