

FICHE 6 - LE DOMAINE PRIVÉ***I - L'ÉTENDUE DU DOMAINE PRIVÉ***

Comme le dit l'article L. 2 du code du domaine de l'État, le domaine privé est constitué par les biens autres que ceux qui sont des dépendances du domaine public. Toutefois à cela s'ajoute, depuis l'entrée en vigueur du code général de la propriété des personnes publiques, une catégorie spéciale : celle du domaine privé par détermination de la loi, qui compte notamment les biens soumis au code forestier, les chemins ruraux, et les "immeubles de bureaux" (article L. 2211-1 du CGPPP). Cette dernière catégorie avait été créée au seul bénéfice de l'Etat, par une ordonnance du 19 août 2004. Les collectivités bénéficieront, à leur tour, de cette "zone de droit privé" aux contours cependant bien mal définis. La seule référence "mobilisable" en la matière est, en effet, l'article L. 510-1 du code de l'urbanisme qui, même éclairé par la circulaire n° 96-138 du 14 juin 1996, est difficilement applicable.

Il y a donc les biens qui ne sont pas affectés à l'utilité publique - donc ni à l'usage du public, ni à un service public (biens vacants et sans maître par exemple) - ou encore des biens qui, tout en ayant une affectation d'utilité publique, ne satisfont pas au critère de l'aménagement spécial lorsque sa présence est exigée, ou des biens qu'un texte législatif a rangés dans cette catégorie (chemins ruraux en vertu du code rural).

Figurent dans le domaine privé les biens communaux, c'est-à-dire ceux « à la propriété ou au produit desquels les habitants d'une ou plusieurs communes ont un droit acquis » (art. 542 code civil) ou encore les biens ruraux, les forêts domaniales, sources d'eau minérale, mobilier national.

L'administration, pour constituer son domaine privé, peut procéder par acquisitions à titre onéreux, régies ou non par le code civil, dans les mêmes conditions qu'un particulier, sous réserve de l'observation de certaines formalités comme l'obtention de l'avis du service des domaines par exemple, la nationalisation, l'expropriation, l'exercice du droit de préemption conformément aux dispositions du code de l'urbanisme ; ou à titre gratuit : biens sans maître, successions tombées en déshérence, libéralités. Enfin, par le biais du déclassement et de la désaffectation, un bien du domaine public peut tomber dans le domaine privé.

Le domaine privé est aliénable et prescriptible ; les dépendances du domaine privé peuvent donc être vendues ou échangées ou faire l'objet d'une usucapion par le jeu de la prescription trentenaire. Certaines aliénations sont réglementées, soumises à des dispositions particulières (cf. pour le transfert de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé) et doivent respecter certains principes (cf. principe d'incessibilité des biens au-dessous de leur valeur, et le cas

de la vente d'immeubles au franc symbolique, autorisée si elle est assortie de contreparties suffisantes et effectuée dans un but d'intérêt général CE 3 nov. 1997 commune de Fougerolles).

Certaines restrictions existent : les forêts domaniales ne peuvent être vendues que sur le fondement d'un texte législatif, et les biens mobiliers ne peuvent faire l'objet d'échange.

II - LA GESTION DU DOMAINE PRIVÉ

Les règles de gestion sont d'une manière générale celles du droit commun. La délimitation du domaine privé est opérée selon la technique civiliste du bornage (pas d'alignement pour les chemins ruraux par exemple), les servitudes du droit privé sont applicables, la protection pénale du domaine privé relève du droit pénal et ne peut pas s'opérer par le biais de la contravention de grande voirie.

Mais dans la mesure où les biens du domaine privé appartiennent à une personne publique, ils sont insaisissables. Les dépendances du domaine privé peuvent être mises à la disposition de services publics qui ne relèvent pas de l'autorité maître du domaine ou à des particuliers ; l'utilisation privative se fera sur le fondement d'un acte unilatéral ou d'un contrat ; l'utilisateur est soumis au droit privé et les litiges relèvent en principe du juge judiciaire.

Il est en effet clairement affirmé que la gestion du domaine privé ne constitue pas un service public (CE 28 nov. 1985 ONF c/ Abamonte).

Le contentieux de la gestion du domaine privé (actes, responsabilité) ressortit donc théoriquement à la compétence du juge judiciaire, mais il y a de nombreuses exceptions :

- actes unilatéraux détachables de la gestion du domaine privé (ex : décisions individuelles relatives à l'aliénation, l'acquisition, ou la location de biens, décisions relatives à la gestion des chemins ruraux, délibérations mettant fin à un bail de droit de chasse dans des bois communaux ainsi que toutes les décisions réglementaires relatives à la gestion comme les décisions réglementant la circulation sur les chemins ruraux...).
- actes contractuels qui contiennent des clauses exorbitantes ou font participer le cocontractant au service public, contrats relevant de la compétence du juge administratif en vertu de textes spéciaux (ventes des immeubles du domaine de l'État, loi du 28 pluviôse an VIII, partage des biens communaux, etc.).
- en matière de responsabilité, le principe de la compétence du juge judiciaire connaît cependant des exceptions, ainsi pour les dommages nés de l'exécution ou de la mauvaise exécution de travaux publics en vertu du caractère attractif de la notion de travail public ou pour les dommages causés par un service public exercés sur le domaine privé (lutte contre l'incendie par exemple).