

Module « Droit, concertation et débat public »

Séance n° 2 – La propriété publique

Introduction. Éléments sur le droit de l'utilisation du foncier (sol)

§ 1 – La notion d'immeuble

◇ Article 516 du Code civil

▮ « Tous les biens sont meubles ou immeubles ».

◇ Article 517 du Code civil

▮ « Les biens sont immeubles, ou par leur nature, ou par leur destination, ou par l'objet auquel ils s'appliquent ».

◇ Article 518 du Code civil

▮ « Les fonds de terre et les bâtiments sont immeubles par leur nature ».

- « ... quand bien même il serait temporaire, un bien est un immeuble par nature des lors que "le dispositif de liaison, d'ancrage ou de fondation révèle qu'il ne repose pas simplement sur le sol et n'y est pas maintenu par son seul poids" » (Cass. com., 10/06/1974, n° 73-10.696, *Bull.* n° 183, p. 146).

§ 2 – Consistance et démembrement du droit de propriété

- Complément logique et nécessaire du concept de « bien », si l'on s'en tient à la définition du bien comme la chose appropriable et commercialisable.

◇ Article 544 du Code civil

▮ « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements ».

- Jouissance

- ✓ Usus

- ✓ Fructus

- Disposition

▮ « Dépouillé de toute autre prérogative, dans la jouissance comme dans la gestion, le propriétaire demeure encore tel s'il lui reste le droit de disposer » (Alain SERIAUX, « "Propriété", in *Répertoire de droit civil*, Dalloz, 2009, fasc. p. 17).

- ✓ Abusus

I. Un droit de la propriété publique

§ 1 – Notion

✓ Biens publics

Il faut insister sur un préalable organique indispensable, qui ne l'est pas toujours en vue de l'application d'un régime relevant du droit administratif (cf. séance n° 1), mais la propriété publique ne peut s'envisager qu'en tant que propriété des personnes publiques. Autrement, pour être un bien public, une « chose » doit être rattachée aux droits réels d'une personne publique.

◇ Article L. 1 du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P)

« Le présent code 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 ».

§ 2 – Un régime général ?

• Un droit de propriété

✓ Reconnaissance constitutionnelle

◇ Articles 2 et 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 :

- Il est explicité depuis : CC, n° 86-207 DC, 26/06/1986, *Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social*, Rec. 61 ; que la « protection » susmentionnée du droit de propriété « ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi, à un titre égal, la propriété de l'État et des autres personnes publiques ».

✓ Consécration législative ; cf. intitulé « CG3P »

« Les personnes publiques sont des propriétaires ; le droit qu'elles exercent sur l'ensemble de leurs biens est un droit de propriété ; et le code s'emploie à réglementer ce droit de propriété, au stade de l'acquisition des biens, dans l'exercice des droits, prérogatives et obligations du propriétaire et relativement aux modes de cession des biens, avec, à chaque fois, les caractéristiques propres attachées à la personnalité publique du propriétaire et à l'exercice de ses compétences au service de l'intérêt général » (Yves GAUDEMET, *Droit administratif*, 19^{ème} éd., LGDJ, 2010, p. 446).

- Patrimoine public

Au-delà de la séparation des domaines (cf. *infra*), certaines sujétions de droit public paraissent irréductibles :

- ✓ Insaisissabilité

- ◇ Article L. 2311-1 du CG3P = consécration nette d'un « principe général du droit » consacré par la Cour de cassation ! (Cass. civ. 1^{ère}, 21/12/1987, *Bureau de recherches Géologiques et Minières (BRGM) c. Société Lloyd Continental*, Bull. civ. I n° 348, p. 249 :

« ... les biens n'appartenant pas à des personnes privées sont administrés et aliénés dans les formes et suivant les règles qui leur sont particulières ; que, s'agissant des biens appartenant à des personnes publiques, même exerçant une activité industrielle et commerciale, le principe de l'insaisissabilité de ces biens ne permet pas de recourir aux voies d'exécution de droit privé ; qu'il appartient seulement au créancier bénéficiaire d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée et condamnant une personne publique au paiement, même à titre de provision, d'une somme d'argent, de mettre en œuvre les règles particulières issues de la loi du 16 juillet 1980¹ ».

- Ainsi, en aménagement de ce principe à destination des éventuels créanciers des personnes publiques, plus particulièrement des collectivités territoriales, le Conseil d'Etat a estimé dans l'application de ladite loi du 16 juillet 1980 que le « représentant de l'Etat » avait « en cas de carence d'une collectivité territoriale à assurer l'exécution d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée, et après mise en demeure à cet effet, le pouvoir de se substituer aux organes de cette collectivité afin de dégager ou de créer les ressources permettant la pleine exécution de cette décision de justice ». Parmi ce panel de mesures, il y a « la possibilité de procéder à la vente de biens appartenant à la collectivité dès lors que ceux-ci ne sont pas indispensables au bon fonctionnement des services publics dont elle a la charge » (cf. CE Sect., 18/11/2005, *Société fermière de Campoloro*, n° 271898, Rec. 515).

- ✓ Incessibilité à vil prix

- ◇ Il s'agit d'un principe dégagé par le Conseil constitutionnel, en corollaire de la protection du droit de propriété des personnes publiques rappelé ci-dessus, faisant que « la Constitution s'oppose à ce que des biens ou des entreprises faisant partie de patrimoines publics soient cédés à des personnes poursuivant des fins d'intérêt privé pour des prix inférieurs à leur valeur » (CC, n° 86-207 DC, préc.). Concernant les personnes publiques, ce principe doit être mis en lien avec l'exigence, également de valeur constitutionnelle, de « bon usage des deniers publics » (voir : CC, n° 2009-575 DC,

¹ Loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public.

II. Les biens du domaine public

§ 1 – Consistance légale des domaines publics

- **Domaine maritime**

Ici, « le domaine public légal se répartit en deux catégories : le domaine public artificiel et le domaine public naturel. Le premier n'existe matériellement que du fait de l'homme. Le second comprend des éléments façonnés par la nature (le bord de mer...) auxquels l'Etat accorde un traitement juridique particulier. Cette distinction ne doit rien à la pédagogie. Elle ne dépend pas non plus de l'affectation des biens qui composent le domaine public légal. Elle traduit des différences de régime quant à leur délimitation et à leur exploitation, car pour des raisons écologiques aujourd'hui, surtout militaires dans le passé, le domaine public naturel est davantage préservé que le domaine public artificiel » (Norbert FOULQUIER, *Droit administratif des biens*, LexisNexis, 2011, p. 75).

- ✓ **Domaine maritime naturel**

- ◇ Article L. 2111-4 du CG3P :

- « Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer » :
 - précisé, « pour le rivage de la mer », quel qu'il soit (Atlantique, Méditerranée), qu'« est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles » ;
 - règle des 12 milles marins applicable pour l'étendue de la « mer territoriale » ;
- « Les lais et relais de la mer » :
 - en tout état de cause, éléments de littoral qui ne sont plus couverts par les flots ;
 - objectif d'extension de zones de stricte protection « à compter » seulement du « 1^{er} décembre 1963² » ;
- « Le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer » ;
- « Les terrains réservés en vue de la satisfaction des besoins d'intérêt public d'ordre maritime, balnéaire ou touristique et qui ont été acquis par l'Etat » :
 - confirmation de la logique stricte de protection de ces zones plus ou moins proches de la mer, qui justifie des régimes d'extension, alors que le principe fixé dans le CG3P est que les « réserves foncières » font partie du domaine privé des personnes publiques (article L. 2211-1).

² Renvoi à la loi n° 63-1178 sur le domaine public maritime.

✓ Domaine maritime artificiel

◇ Article L. 2111-6 du CG3P :

- Les « ouvrages ou installations appartenant à une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui sont destinés à assurer la sécurité et la facilité de la navigation maritime » :
 - essentiellement les phares et les digues ;
- Les « ports maritimes » et les « biens immobiliers » concourant à leur « bon fonctionnement » :
 - comprenant donc aussi les biens servant au transport de marchandises et des personnes.

• Domaine fluvial

✓ naturel

◇ Article L. 2111-7 du CG3P :

- Les « cours d'eau » et les « lacs » appartenant « à l'Etat, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements » :
 - doivent faire l'objet d'un classement formel ;
 - « les limites des cours d'eau domaniaux sont déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder » (article L. 2111-9 du CG3P).

✓ artificiel

◇ Article L. 2111-10 du CG3P :

- Les « canaux et plans d'eau » et leurs dépendances :
 - mention particulière est faite du canal du Midi (article L. 2111-11 du CG3P), plus précisément des « éléments constitutifs du fief créé et érigé en faveur de Riquet, tels qu'ils résultent des plans et des procès-verbaux de bornage établis en 1772 », les dépendances concourant au fonctionnement du canal, le « réservoir de Lampy ».
- Les « ports intérieurs » et les dépendances concourant à leur fonctionnement.

• Domaine routier

◇ Article L. 2111-14 du CG3P :

- « comprend l'ensemble des biens appartenant à une personne publique (...) affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées » :
 - Voir les différentes catégories de voies énumérées dans le Code de la voirie routière ;
 - « S'y ajoutent les accessoires des voies publiques tels que les talus, les bas-côtés, les fossés, les murs de soutènement, les radars [cf. article L. 117-1 du Code de la voirie routière] » (voir : Norbert FOULQUIER, op. cit., p. 77).

• Domaine ferroviaire

◇ Article L. 2111-15 du CG3P :

« Le domaine public ferroviaire est constitué des biens immobiliers (...) affectés exclusivement aux services de transports publics guidés le long de leurs parcours en site propre ».

- Domaine aéronautique

◇ Article L. 2111-16 du CG3P :

« Le domaine public aéronautique est constitué des biens immobiliers (...) affectés aux besoins de la circulation aérienne publique. Il comprend notamment les emprises des aérodromes et les installations nécessaires pour les besoins de la sécurité de la circulation aérienne situées en dehors de ces emprises ».

§ 2 – Reconnaissance générale du domaine public immobilier

- L'affectation du bien

◇ Article L. 2111-1 du CG3P

« 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 ».

- Le prolongement à l'accessoire

◇ Article L. 2111-2 du CG3P

« 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 ».

- ✓ Conception restrictive ?

◇ CE, 11/12/2008, *Mme Perreau-Polier*, n° 309260, mentionné au recueil *Lebon* :

« Considérant que le Crédit municipal de Paris loue, par des baux d'habitation, à Mme F, Mme C, d'une part, et à M. D, ainsi qu'à Mme A et M. H d'autre part, des appartements situés respectivement aux n^{os} 14 et 20, rue des Blancs-Manteaux (Paris, 4^{ème}), dans l'enceinte de l'ensemble abritant le siège social et les services du Crédit municipal de Paris ; que, par arrêtés en date du 6 septembre 2002, le directeur général du Crédit municipal de Paris a avisé les locataires qu'il était mis fin à leur bail au motif que les logements qu'ils occupaient constituaient des dépendances du domaine public et que les contrats de location de ces appartements présentaient ainsi le caractère de conventions d'occupation du domaine public ; que, par arrêts du 29 septembre 2006, la cour d'appel de Paris a sursis à statuer, dans les instances pendantes entre le Crédit municipal de Paris et les locataires, jusqu'à ce que la

juridiction administrative se soit prononcée sur l'appartenance ou non au domaine public des appartements en litige ; que Mme F, M. D, Mme C ainsi que Mme A et M. H relèvent appel des jugements du 5 juillet 2007 par lesquels le tribunal administratif de Paris, statuant sur les demandes présentées par le Crédit municipal de Paris, a déclaré que les appartements qu'ils occupaient appartenaient au domaine public de cet établissement public ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que, même s'ils sont situés dans un ensemble immobilier partiellement occupé par un service public, les appartements, loués de longue date à des particuliers dans les conditions de droit commun, n'ont jamais été affectés ni à l'usage direct du public ni au service public dont le Crédit municipal de Paris a la charge et en vue duquel ils auraient été spécialement aménagés ; qu'il résulte également de l'instruction que ces appartements, qui bénéficient d'un accès direct et autonome sur la rue des Blancs-Manteaux, ne sont pas reliés aux autres bâtiments qui composent l'ensemble immobilier occupé par le Crédit municipal de Paris et sont divisibles des locaux affectés au service public ; que, par suite, ces appartements, qui ne sauraient être regardés comme un accessoire des locaux appartenant au domaine public, ne constituent pas des dépendances du domaine public de cet établissement public ; que si le Crédit municipal de Paris soutient qu'en vertu d'un arrêté du 27 octobre 1960, modifié par un arrêté du 1er juillet 1962, ces appartements devaient en principe être concédés au personnel de l'établissement, soit par nécessité absolue du service, soit par utilité de service, soit en considération des fonctions occupées par les agents, cette circonstance - qu'au demeurant le Crédit municipal de Paris n'établit pas - est sans incidence sur le régime de domanialité qui leur est applicable (...) ».

Le CG3P pose les notions d'« utilisation conforme » et d'« utilisation compatible » du domaine public, dans l'idée d'abord que les « biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique » (article L. 2121-1 du CG3P) avant d'envisager qu'une utilisation qui puisse être compatible (article L. 2121-2 du même code). « Par exemple, la circulation sur les routes correspond à leur affectation. Il n'en va pas de même de l'installation d'un marché sur des trottoirs. Toutefois, le code admet que le domaine public fasse l'objet d'usages même non conformes à son affectation, à condition que ces utilisations restent compatibles avec son affectation (...) n'empêchent pas cette dernière » (Norbert FOULQUIER, *Droit administratif des biens*, op. cit., p. 241).

I. Les usages du domaine public

§ 1 – Usages collectifs

« L'usage commun du domaine public est anonyme et impersonnel et bénéficie à des administrés qui ne sont pas juridiquement individualisés et qui sont dotés de la qualité d'utilisateur commun par le seul fait qu'ils utilisent le domaine public. Cet usage ne peut être que temporaire et doit être conforme à la destination particulière de la dépendance domaniale considérée et compatible avec son affectation. En conclusion, cette utilisation est en principe libre, gratuit et égal pour tous » (DGCL, *Guide pratique d'utilisation du code général de la propriété des personnes publiques*, p. 20, source : http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/les_collectivites_te/administration_des_c/domanialite/guide_cg3p/view).

- Circulation
 - ✓ Encadrement de la liberté de circulation par la police administrative : de la réglementation, à d'éventuelles interdictions de circuler à l'encontre de certains véhicules sur la voie publique, en passant par des limitations temporaires de la liberté d'aller et venir des piétons.
 - ✓ Gratuité de la circulation sur les biens affectés à l'usage direct du public ?
- Stationnement
 - ✓ Considéré comme un « accessoire » à la circulation et la liberté d'aller et venir, en principe, le stationnement sur le domaine affecté à l'usage direct du public est libre, sauf disposition contraire.
 - ✓ Exemple du domaine public routier :
 - voir, dans la commune, les pouvoirs de police du maire, en application du Code général des collectivités territoriales : pouvoir de réglementation générale sur le territoire de la commune (article L. 2213-2, 2°), réservation d'emplacement (véhicule des personnes handicapées, transports publics...).

§ 2 – Usages privatifs

« L'usage privatif du domaine public est personnel. Il suppose l'octroi d'un titre d'occupation délivré par le propriétaire ou le gestionnaire de la dépendance domaniale occupée. Ce titre confère à son titulaire un droit exclusif (il est seul à pouvoir utiliser l'emplacement qui lui a été réservé sur le domaine public) et permanent. En effet, bien que les autorisations d'occupation du domaine public soient délivrées à titre précaire et révocable, l'usager privatif peut occuper l'emplacement qui lui a été attribué jusqu'à la fin la révocation de son titre. Enfin, l'occupation privative est soumise au paiement d'une redevance, en contrepartie des avantages spéciaux consentis à l'occupant » (DGCL, *Guide pratique d'utilisation du code général de la propriété des personnes publiques*, p. 20, cf. *supra*).

- Les formes de l'utilisation privative

Renvoient à la distinction entre les actes administratifs unilatéraux et les contrats (cf. séance n° 1) :

- ✓ Autorisations

- ◇ Repr. *Guide pratique d'utilisation du code général de la propriété des personnes publiques*, p. 20 :

Les autorisations d'occupation du domaine public peuvent revêtir différentes formes. Parmi les autorisations dites « classiques », telles que les autorisations d'occupation temporaire (AOT), on distingue également les permis de stationnement et les permissions de voirie, qui sont le plus généralement octroyées pour l'occupation des dépendances du domaine public routier.

Le permis de stationnement est une occupation du domaine public sans emprise au sol, qui ne modifie pas l'assiette du domaine public (ex : terrasses de café installées sur les trottoirs, emplacements réservés aux taxis, point d'arrêt des véhicules de transport en commun, présentoirs de journaux...).

La permission de voirie est une occupation du domaine public avec une emprise au sol, qui implique l'exécution de travaux ayant pour conséquence de modifier l'assiette du domaine public (établissement de canalisations dans le sol, installation de mobiliers urbains...).

- ✓ Conventions

- ◇ CE Sect., 03/12/2010, *Ville de Paris c. Association Paris Jean Bouin*, n° 338272, publié au *recueil Lebon* :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales : Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service. Les délégations de service public des personnes morales de droit public relevant du présent code sont soumises par l'autorité délégante à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes, dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. (...)

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par délibération du 15 juillet 1925, la VILLE DE PARIS a concédé au club athlétique des sports généraux (CASG), dénommé depuis 2003 ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN (PJB), un terrain de 57 530 m², situé 20 à 40 avenue du Général Sarrail à Paris (16ème), en vue d'y édifier un stade, qui a pris le nom de stade Jean Bouin ; que, par une convention du 11 avril 1927, cette association s'est vu concéder cet équipement pour une durée venant à expiration en 1965 ; qu'en exécution de deux délibérations des 23 janvier et 11 juillet 1963 du Conseil de Paris, ce stade a, pour une durée de 30 ans courant à compter du 1er juillet 1965, été concédé à l'Etat qui l'a sous-concédé pour la même durée à cette association ; qu'à la suite de la réalisation du boulevard périphérique, l'emprise du stade a été diminuée, ce qui s'est traduit par la suppression de courts de tennis et par l'aménagement en contrepartie d'une parcelle de 4 300 m², située allée Fortunée dans le bois de Boulogne à Paris (16ème) ; que cette parcelle a été concédée à l'Etat par une délibération du 29 mars 1968 et occupée par le CASG à compter de 1975 ; que, par délibération du 30 janvier 1988, la ville a pris acte de la dénonciation du contrat par l'Etat et décidé du maintien dans les lieux de l'association aux mêmes charges et conditions dans l'attente de la signature d'une nouvelle convention ; que, par convention en date du 31 juillet 1990, l'ensemble immobilier, implanté sur ces deux terrains et comprenant, outre le stade et 21 courts de tennis, divers bâtiments à usage de bureaux, sports et restauration, a été mis à la disposition du CASG pour une durée venant à expiration le 31 décembre 2004 ; que le Conseil de Paris a, par délibération des 5 et 6 juillet 2004, autorisé le maire à signer avec l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN une nouvelle convention portant sur ce même ensemble immobilier et ayant une durée de 20 ans ;

Considérant que, pour annuler la décision du maire de Paris de signer le 11 août 2004 cette convention portant sur des dépendances du domaine public, dont il n'a pas été contesté devant les juges du fond que celles-ci n'avaient fait l'objet d'aucune mesure de désaffectation, la cour a jugé qu'elle ne constituait pas une convention d'occupation de ces dépendances mais présentait le caractère d'une délégation de service public et que, par suite, la VILLE DE PARIS avait méconnu les dispositions de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales en ne subordonnant pas la passation de ce contrat à la procédure de publicité et de mise en concurrence qu'elles prescrivent ; que la cour a également annulé la décision du 29 octobre 2004 par laquelle le maire de Paris a avisé la société Paris Tennis, qui avait manifesté en novembre 2003 son intention de présenter sa candidature à la concession de ces dépendances domaniales et qui s'était portée candidate le 28 septembre 2004, que sa candidature n'avait pu être prise en compte ;

Considérant que la cour a déduit de stipulations contractuelles et de documents extérieurs au contrat la volonté de la VILLE DE PARIS de confier à l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN une mission de service public consistant en la gestion, sous son pilotage, d'un grand complexe sportif, orienté vers l'ensemble des Parisiens, sportifs ou spectateurs, avec pour objectifs principaux l'accueil d'une équipe professionnelle de rugby résidente (et ses prolongements de formation et sélection de jeunes espoirs), l'offre de spectacles sportifs de qualité au plus grand nombre, l'encouragement de la pratique du sport, notamment chez le public scolaire ou universitaire et les personnes handicapées et la formation de sportifs de haut niveau dans plusieurs disciplines (tennis, notamment féminin, athlétisme, basket, rugby, et hockey) ;

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 2.9.3 de la convention du 11 août 2004 : L'occupant réserve, à titre exclusif ou pour un usage partagé ou pour un usage temporaire selon les biens concernés à l'équipe professionnelle de rugby du Stade Français-CASG Paris, pour les besoins de ses entraînements et de ses matchs nationaux et internationaux, l'utilisation du terrain de rugby, des tribunes et de certaines dépendances, installations et équipements dont la liste et les localisations sont précisées en annexe au présent contrat. / Les modalités d'utilisation de ces biens sont précisées dans une convention conclue entre l'occupant et la société anonyme sportive professionnelle Stade Français-CASG Paris. Cette convention définit les droits et les obligations respectifs des parties de manière à assurer une coexistence harmonieuse, notamment dans l'usage des biens réservés, entre l'occupant et l'utilisateur de ces biens. / Cette convention est jointe en annexe au présent contrat (annexe 7). Toute modification de cette convention pourra être apportée librement par les parties à cette convention, par voie d'avenant et devra être portée à la connaissance de la Mairie de Paris. ;

Considérant que la cour a estimé que les contraintes imposées à l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN révélaient la volonté de la ville d'organiser, au sein d'un équipement municipal et sous son contrôle, une activité de divertissement et de spectacle sportif lié à la présence d'un club de rugby professionnel ; qu'elle a jugé que les conditions dans lesquelles la convention conclue le 2 juillet 2004 entre l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN et le Stade Français-CASG Paris et annexée à la convention du 11 août 2004 avait été élaborée et les garanties importantes obtenues par le Stade Français conduisaient à conclure que la dernière phrase de l'article 2.9.3 de la convention du 11 août 2004 était sans portée pratique sur le caractère obligatoire des contraintes ainsi posées par la ville à l'association ;

Considérant que la seule présence d'un club de rugby professionnel sans autres contraintes que celles découlant de la mise à disposition des équipements sportifs ne caractérise pas à elle seule une mission de service public ; que la cour ne pouvait déduire la volonté de la ville d'organiser un service public des stipulations de la convention conclue le 2 juillet 2004, qui a pris en compte la présence de l'équipe professionnelle de rugby du Stade Français-CASG Paris par la mise à la disposition exclusive à cette équipe, de façon permanente ou temporaire, de certains locaux et équipements nécessaires au sport de haut niveau ; qu'il résulte des stipulations de cette convention que les parties au contrat ont défini conjointement les modalités d'utilisation, par cette équipe professionnelle, du terrain de rugby, des tribunes et de certaines dépendances, installations et équipements ainsi que leurs droits et obligations respectifs à cet effet, afin de garantir également de façon équilibrée les intérêts respectifs du Stade Français-CASG Paris et de l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN et d'assurer leur coexistence harmonieuse dans l'utilisation des dépendances domaniales, notamment du stade de rugby et de la piste d'athlétisme ;

Considérant, en deuxième lieu, que, d'une part, la cour a elle-même relevé que la convention signée le 11 août 2004 ne reprenait pas une clause insérée dans la convention signée en 1990 et selon laquelle le CASG s'engageait à mettre à la disposition de la direction de la jeunesse et des sports de la ville et sous sa responsabilité les installations sportives du stade Jean Bouin pendant la période scolaire à l'exception des jours de congés scolaires ; que la cour a estimé, d'autre part, que l'annexe 3 à la convention du 2 juillet 2004 relative au tableau de répartition horaire de l'utilisation des équipements traduisait la réalité du maintien de l'obligation de mise à disposition d'installations au profit du public scolaire, qui existait dans la convention signée en 1990 ; que, cependant, dès lors qu'il ressort de ses termes mêmes que cette annexe s'est bornée à constater la répartition hebdomadaire des créneaux d'utilisation du stade Jean Bouin et de la piste d'athlétisme par l'équipe professionnelle de rugby du Stade Français et le public scolaire, la cour ne pouvait, pour qualifier le contrat, en déduire que cette obligation avait été maintenue par le biais de la convention du 2 juillet 2004 conclue entre l'association et le Stade Français-CASG Paris ;

Considérant, en troisième lieu, que la cour a relevé que le titre III de la convention du 11 août 2004 prévoyait un programme de modernisation (création de courts enterrés, rénovation du gymnase, amélioration de la sécurité de l'enceinte sportive...) pour un montant d'investissement prévisionnel fixé, à l'annexe 6, à 10 millions d'euros environ sur 20 ans ; qu'elle a estimé que, par son ampleur, ce programme excédait significativement la seule satisfaction des besoins propres de l'occupant et que la modicité de la redevance demandée à l'association, limitée à 50 000 euros pendant les premières années de la convention puis fonction d'une partie du chiffre d'affaires réalisé, mais plafonnée à 100 000 euros, pouvait être regardée comme la contrepartie d'une obligation de service public ;

Considérant, cependant et d'une part, qu'aux termes du titre III de la convention : L'occupant envisage de réaliser pour ses besoins propres et à ses frais un programme de réalisation d'investissements (...) sur les biens qu'il occupe et dont il a l'usage au titre du présent contrat, selon le programme indicatif figurant à l'annexe 6 du présent contrat. (...) ; qu'à ce titre, les articles 3.1, 3.2 et 3.3 prévoient respectivement que le coût des investissements est à la charge de l'occupant si celui-ci décide de les réaliser, qu'avant toute réalisation d'investissements, l'occupant devra en transmettre le dossier à la mairie de Paris pour avis préalable et que les investissements seront exécutés sous la surveillance des services compétents de l'administration municipale (direction chargée des sports) et sous la seule responsabilité de l'occupant, qui doit tenir la mairie de Paris informée de l'état d'avancement de la réalisation des investissements ; que les stipulations du préambule du titre III et de l'annexe 6 de la convention du 11 août 2004, relatives au programme indicatif d'investissements envisagé par l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN sur les sites concédés pour ses besoins propres et à ses frais, lui laissaient toute latitude en ce qui concerne la nature et la programmation des investissements au regard de l'état des dépendances domaniales concédées et répondaient au besoin de conservation de ces dépendances, notamment du site du stade Jean Bouin ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 4.1 de la convention : En contrepartie de la mise à disposition des biens concédés décrits dans le présent contrat, l'occupant s'acquittera d'une redevance. ; que, si cette redevance comprenait une part fixe annuelle de 50 000 euros actualisée chaque année, elle était constituée également à compter du 1er janvier 2008 d'une part variable assise sur une partie du chiffre d'affaires réalisé par l'occupant ; que cette redevance a été déterminée conformément aux modalités de calcul des redevances d'occupation domaniale ;

Considérant que la cour ne pouvait ainsi déduire des éléments qu'elle a relevés qu'en égard au montant des investissements, la ville faisait peser sur son cocontractant une obligation de service public et qu'en raison de son

faible montant, la redevance d'occupation domaniale versée par l'association était la contrepartie d'une telle obligation ;

Considérant, en quatrième lieu, que la cour a mentionné les stipulations de l'article 4.2 de la convention du 11 août 2004 selon lesquelles : En outre, en cas de déséquilibre financier des comptes d'exploitation de l'occupant, les parties conviennent de se rencontrer afin d'étudier les mesures propres à assurer la pérennité de l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN CASG, la continuité des activités sportives et la préservation des biens concédés ; qu'elle en a déduit que cette clause confortait son analyse selon laquelle la ville n'avait pas eu pour seul objectif de rentabiliser ou valoriser son patrimoine ou d'en assurer la sauvegarde moyennant une redevance versée par l'occupant en contrepartie de son exploitation libre et privée mais avait voulu confier à celui-ci la gestion sous son pilotage d'un grand complexe sportif ; que, cependant, ces stipulations visent à garantir la meilleure utilisation du domaine tout en restant compatible avec son objet relatif à l'accueil d'activités sportives ; qu'elles ne caractérisent pas ainsi un droit de regard de la personne publique sur l'activité exercée par l'association et ne révèlent pas davantage l'organisation par cette personne publique d'une mission de service public ;

Considérant, en cinquième lieu, que si le juge peut prendre en compte des éléments extérieurs au contrat et de nature à éclairer la commune intention des parties, ces éléments ne doivent être dépourvus de toute pertinence pour apprécier cette commune intention ; que, dès lors et d'une part, la cour ne pouvait, sans erreur de droit, se fonder sur la lettre adressée le 21 janvier 2004 par le maire de Paris au président de l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN par laquelle, à la suite d'un différend entre l'occupant et le Stade Français, il s'est borné à charger les services de la ville d'élaborer une convention de bon usage afin de préciser les obligations respectives des parties pour la suite de la saison sportive qui a pris fin avant la conclusion de la convention ; que, d'autre part, la cour ne pouvait prendre en compte les conventions annuelles d'objectifs conclues, en application de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et des décrets pris pour son application, entre 2001 à 2006 entre la VILLE DE PARIS et l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN, qui ont pour seul objet l'octroi de subventions annuelles ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la cour ne pouvait se fonder sur l'ensemble des éléments qu'elle a relevés et qui, s'ils concernent des activités d'intérêt général, ne se traduisent pas par un contrôle permettant de caractériser la volonté de la ville d'ériger ces activités en mission de service public, pour en déduire l'existence d'une telle mission dont la gestion aurait été confiée à l'association ;

Considérant, enfin, qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, selon l'article 1er de la convention du 11 août 2004, ce contrat a pour objet de concéder à l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN le droit d'occuper et d'utiliser de façon privative les dépendances du domaine public de la VILLE DE PARIS ; que le second alinéa de cet article stipule : Le présent contrat d'occupation du domaine public ne confère à l'occupant ou à toute autre personne utilisant une partie des biens concédés du chef de l'occupant ni la propriété commerciale, ni la qualité de concessionnaire de service public ou de concessionnaire d'ouvrage ou de travaux publics. ; que les stipulations de l'article 2.9.2, en vertu desquelles l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN a conclu, avec des lycées, avec le département de Paris au titre de l'enseignement d'éducation physique et sportive dans des collèges ou avec d'autres tiers, des conventions de sous-concession prévoyant les conditions et les modalités de mise à disposition des équipements sportifs et des autres locaux, notamment les créneaux horaires d'utilisation et le montant de la redevance d'occupation, ont eu pour objet de mettre la VILLE DE PARIS en mesure de s'assurer en permanence que le domaine public concédé était occupé conformément à sa destination, et ne sauraient être regardées comme donnant à la ville un droit de regard sur l'activité exercée par l'association ; que l'ensemble des stipulations de la convention du 11 août 2004 et de ses annexes, qui imposent des prescriptions à l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN, s'inscrivent dans le cadre des obligations que l'autorité chargée de la gestion du domaine public peut imposer, tant dans l'intérêt du domaine et de son affectation que dans l'intérêt général, aux concessionnaires du domaine ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'ensemble des stipulations de la convention du 11 août 2004 et de ses annexes ne traduit pas l'organisation, par la VILLE DE PARIS, d'un service public ni la dévolution de sa gestion à l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN ; que, par suite, la cour a inexactement qualifié la convention du 11 août 2004 en jugeant qu'elle avait le caractère d'une délégation de service public ; que, dès lors, la VILLE DE PARIS et l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN sont fondées à demander l'annulation des articles 4, 5 et 6 de l'arrêt du 25 mars 2010 de la cour administrative d'appel de Paris ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative et, réglant l'affaire au fond, de statuer sur la demande présentée par la société Paris-Tennis devant le tribunal administratif ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation des décisions des 11 août et 29 octobre 2004 :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de ces conclusions ;

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. / Si la délibération concerne un contrat de service public, le projet de contrat ou de marché accompagné de l'ensemble des pièces peut, à sa demande, être consulté à la mairie par tout conseiller municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur. (...);

Considérant que si la société Paris Tennis soutient que ces dispositions ont été méconnues dès lors que le Conseil de Paris n'a pas été informé clairement et complètement sur le contenu du projet de contrat et sur sa portée, elle n'apporte pas d'éléments probants à l'appui de ses allégations ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la convention conclue le 11 août 2004 entre la VILLE DE PARIS et l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN a la nature d'une convention d'occupation du domaine public ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe applicable même sans texte ne font obstacle à ce qu'une nouvelle convention d'occupation du domaine public soit conclue par anticipation avant l'expiration de la concession domaniale en vigueur ; que par suite, doit être écarté le moyen tiré de ce que la décision du maire de Paris du 11 août 2004 procédait au renouvellement anticipé de la concession domaniale relative au stade Jean Bouin conclue le 31 juillet 1990 avec le CASG et expirant le 31 décembre 2004 et qu'elle était, de ce fait, constitutive d'un détournement de procédure ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe n'imposent à une personne publique d'organiser une procédure de publicité préalable à la délivrance d'une autorisation ou à la passation d'un contrat d'occupation d'une dépendance du domaine public, ayant dans l'un ou l'autre cas pour seul objet l'occupation d'une telle dépendance ; qu'il en va ainsi même lorsque l'occupant de la dépendance domaniale est un opérateur sur un marché concurrentiel ;

Considérant que si, dans le silence des textes, l'autorité gestionnaire du domaine peut mettre en oeuvre une procédure de publicité ainsi que, le cas échéant, de mise en concurrence, afin de susciter des offres concurrentes, en l'absence de tout texte l'imposant et de toute décision de cette autorité de soumettre sa décision à une procédure préalable, l'absence d'une telle procédure n'entache pas d'irrégularité une autorisation ou une convention d'occupation d'une dépendance du domaine public ;

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la convention conclue le 11 août 2004 entre la VILLE DE PARIS et l'ASSOCIATION PARIS JEAN BOUIN a la nature d'une convention d'occupation du domaine public ; que par suite, si la ville pouvait, même sans texte, mettre en oeuvre une procédure de publicité afin de retenir le candidat répondant aux objectifs qu'elle entendait poursuivre et notamment celui de la valorisation de son domaine public, elle n'a pas, en l'absence de dispositions l'imposant, entaché d'irrégularité la procédure suivie en ne faisant pas précéder son choix d'une procédure préalable de publicité et de mise en concurrence à laquelle, contrairement à ce que soutient la société Paris Tennis, la ville n'avait pas décidé de recourir par la délibération des 7 et 8 juin 2004, par laquelle le Conseil de Paris s'est borné à émettre un voeu relatif à la durée d'occupation des concessions de la ville et aux modalités de sélection des concessionnaires ; que, dès lors, le moyen fondé sur l'irrégularité de la procédure suivie avant la passation de la convention du 11 août 2004 doit être écarté ;

- Les régimes de l'utilisation privative

- ✓ L'occupation

- ◇ Article L. 2122-2 du CG3P :

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

◇ Article L. 2122-3 du CG3P :

« L'autorisation [d'occuper une dépendance du domaine public] présente un caractère précaire et révocable ».

◇ Article L. 2125-1 du CG3P :

« Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 donne lieu au paiement d'une redevance sauf lorsque l'occupation ou l'utilisation concerne l'installation par l'Etat des équipements visant à améliorer la sécurité routière ou nécessaires à la liquidation et au constat des irrégularités de paiement de toute taxe perçue au titre de l'usage du domaine public routier.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement :

1° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation est la condition naturelle et forcée de l'exécution de travaux ou de la présence d'un ouvrage, intéressant un service public qui bénéficie gratuitement à tous ;

2° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même.

En outre, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général ».

✓ La constitution de droits réels

- Autorisation constitutive de droits réels
- Bail emphytéotique administratif

◇ Repr. *Guide pratique d'utilisation du code général de la propriété des personnes publiques*, p. 41 et p. 42 (pages suivantes) :

Tableau comparatif du régime juridique des autorisations d'occupation du domaine public constitutives de droits réels

<p align="center">Baux Emphytéotiques Administratifs (BEA)</p> <p align="center">Articles L.1311-2 à L.1311-4-1 du CGCT (Loi n°88-13 du 5 janvier 1988)</p>	<p align="center">Autorisations d'Occupation Temporaire du domaine public créatrices de droits réels (AOT)</p> <p align="center">Articles L.1311-5 à L.1311-8 du CGCT (Loi n°94-631 du 25 juillet 1994 Décret n°95-695 du 6 mai 1995 Décret n°96-1058 du 2 décembre 1996)</p>
<p>Dispositions similaires</p>	
<p><i>Conditions de réalisation :</i></p> <p>Les BEA sont notamment conclus, en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service public ou de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence.</p>	<p>Les AOT sont conclus par les collectivités territoriales dans le cadre de la réalisation d'ouvrages, de constructions ou d'installations immobilières 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.</p>
<p><i>Cession de droits réels :</i></p> <p>Les droits ne peuvent être cédés qu'avec l'agrément de la collectivité territoriale, à une personne subrogée au preneur dans les droits et obligations découlant du bail.</p>	<p>Les droits ne peuvent être cédés qu'avec l'agrément de l'autorité publique, pour la durée de validité du titre restant à courir, en vue d'une utilisation compatible avec l'affectation du domaine public occupé.</p>
<p><i>Hypothèque :</i></p> <p>Les droits, ouvrages et constructions peuvent être hypothéqués uniquement pour la garantie des emprunts contractés par le preneur, en vue de financer la réalisation ou l'amélioration des ouvrages situés sur le bien loué. Le contrat constituant l'hypothèque doit être approuvé par la collectivité</p> <p>Seuls les créanciers hypothécaires peuvent exercer des mesures conservatoires ou des mesures d'exécution sur les droits immobiliers résultant du bail.</p>	<p>Les droits, ouvrages et constructions peuvent être hypothéqués uniquement pour garantir des emprunts contractés par le preneur, en vue de financer la réalisation, la modification, ou l'extension des ouvrages situés sur la dépendance domaniale occupée. Ces titres d'occupation s'éteignent au plus tard à l'expiration des titres d'occupation délivrés.</p> <p>Les créanciers chirographaires autres que ceux dont la créance est née de l'exécution des travaux financés par l'hypothèques ne peuvent pratiquer des mesures conservatoires ou des mesures d'exécution forcée sur les ouvrages réalisés.</p>
<p><i>Crédit-bail :</i></p> <p>Les constructions réalisées dans le cadre de ces baux peuvent donner lieu à la conclusion de contrats de crédit-bail. Dans ce cas, le contrat comporte des clauses permettant de préserver les exigences du service public.</p>	<p>Les constructions peuvent donner lieu à la conclusion de contrats de crédit-bail. Dans ce cas le contrat comporte des clauses permettant de préserver les exigences du service public.</p>

Dispositions distinctes	
<i>Durée :</i> De 18 à 99 ans.	 70 ans maximum, sans durée minimale.
<i>Champ d'application :</i> Le domaine public des collectivités territoriales, à l'exception des dépendances soumises à l'application de la contravention de voirie (notamment domaine public routier).	 Le domaine public artificiel des collectivités.
<i>Fin du contrat :</i> Pas de dispositions particulières, application du régime de droit commun : à l'issue du titre d'occupation, la collectivité devient propriétaire des biens qui ont été construits sur son terrain.	 A l'issue du titre d'occupation, les ouvrages existant sur la dépendance domaniale doivent être démolis, par le titulaire de l'autorisation ou à ses frais, à moins que la collectivité ait prévu expressément de devenir propriétaire du bien gratuitement et quittes de tous privilèges et hypothèques.
<i>Indemnités :</i> Pas de dispositions particulières, en cas de retrait de l'autorisation, la collectivité doit indemniser le titulaire des droits réels.	 En cas de retrait de l'autorisation avant le terme prévu, pour un motif autre que l'inexécution des clauses et conditions de l'autorisation, le titulaire est indemnisé du préjudice.
<i>Dispositions particulières :</i> Les BEA sont également conclus, en vue de - l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public, - de la réalisation d'opérations liées aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales ainsi que d'un établissement public de santé ou d'une structure de coopération sanitaire dotée de la personnalité morale publique, jusqu'au 31 décembre 2007 ; - de la réalisation d'opérations liées aux besoins d'un service départemental d'incendie et de secours, jusqu'au 31 décembre 2010.	 Dans les ports et les aéroports, des AOT peuvent être délivrées en vue de l'accomplissement ou de la réalisation d'opérations ayant trait à des activités liées à l'exploitation du port ou de l'aéroport ou qui sont de nature à contribuer à leur animation ou à leur développement.

- Contrat de partenariat

- ◇ Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, art. 13 [corresp. art. L. 1414-16 du Code général des collectivités territoriales] :

« I. - Lorsque le contrat emporte occupation du domaine public, il vaut autorisation d'occupation de ce domaine pour sa durée. Le titulaire du contrat a, sauf stipulation contraire de ce contrat, des droits réels sur les ouvrages et équipements qu'il réalise. Ces droits lui confèrent les prérogatives et obligations du propriétaire, dans les conditions et les limites définies par les clauses du contrat ayant pour objet de garantir l'intégrité et l'affectation du domaine public.

Si le titulaire du contrat est autorisé à valoriser une partie du domaine de la personne publique dans le cadre du contrat de partenariat, cette dernière procède, s'il y a lieu, à une délimitation des biens appartenant au domaine public. La personne publique peut autoriser le titulaire à consentir des baux dans les conditions du droit privé, en particulier des baux à construction ou des baux emphytéotiques, pour les biens qui appartiennent au domaine privé, et à y constituer tous types de droits réels à durée limitée. L'accord de la personne publique doit être expressément formulé pour chacun des baux consentis au titulaire du contrat de partenariat. Avec l'accord de la personne publique, ces baux ou droits peuvent être consentis pour une durée excédant celle du contrat de partenariat ».

II. Les protections du domaine public

§ 1 – Les protections administratives

- ◇ Article L. 3111-1 du CG3P.

« Les biens des personnes publiques (...), qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles ».

- Inaliénabilité du domaine public
- Imprescriptibilité du domaine public

« Un occupant ne peut devenir propriétaire du domaine public par la voie de l'usucapion, c'est-à-dire par l'effet d'une occupation prolongée, tel que cela est possible pour les propriétés privées en vertu de l'article 2258 du Code civil. (...) Dans le même esprit, nul ne saurait opposer l'article 712 du Code civil au gestionnaire du domaine public pour bénéficier d'une servitude sur celui-ci ou d'un autre droit réel le concernant » (Norbert FOULQUIER, *Droit administratif des biens*, op. cit., pp. 176-177).

§ 2 – Les protections répressives

- Contraventions

- ✓ Contraventions de voirie routière

- ◇ Article L. 116-1 du Code de la voirie routière

« La répression des infractions à la police de la conservation du domaine public routier est poursuivie devant la juridiction judiciaire sous réserve des questions préjudicielles relevant de la compétence de la juridiction administrative ».

- ◇ Article R. 116-2 du Code de la voirie routière

« Seront punis d'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe ceux qui :

1° Sans autorisation, auront empiété sur le domaine public routier ou accompli un acte portant ou de nature à porter atteinte à l'intégrité de ce domaine ou de ses dépendances, ainsi qu'à celle des ouvrages, installations, plantations établis sur ledit domaine ;

2° Auront dérobé des matériaux entreposés sur le domaine public routier et ses dépendances pour les besoins de la voirie ;

3° Sans autorisation préalable et d'une façon non conforme à la destination du domaine public routier, auront occupé tout ou partie de ce domaine ou de ses dépendances ou y auront effectué des dépôts ;

4° Auront laissé écouler ou auront répandu ou jeté sur les voies publiques des substances susceptibles de nuire à la salubrité et à la sécurité publiques ou d'incommoder le public ;

5° En l'absence d'autorisation, auront établi ou laissé croître des arbres ou haies à moins de deux mètres de la limite du domaine public routier ;

6° Sans autorisation préalable, auront exécuté un travail sur le domaine public routier ;

7° Sans autorisation, auront creusé un souterrain sous le domaine public routier ».

- ✓ Contraventions de grande voirie

- ◇ Article L. 2132-2 du CG3P

« Les contraventions de grande voirie sont instituées par la loi ou par décret, selon le montant de l'amende encourue, en vue de la répression des manquements aux textes qui ont pour objet, pour les dépendances du domaine public n'appartenant pas à la voirie routière, la protection soit de l'intégrité ou de l'utilisation de ce domaine public, soit d'une servitude administrative mentionnée à l'article L. 2131-1.

Elles sont constatées, poursuivies et réprimées par voie administrative ».

- Expulsion

En dernière extrémité, l'administration doit pouvoir faire libérer l'occupation illicite de son domaine public.

- ✓ En principe, l'expulsion doit faire l'objet d'une procédure juridictionnelle :
 - Les titulaires de cette action sont aussi bien la personne publique propriétaire que son éventuel occupant régulier ;
 - ◇ Devant le juge judiciaire :
 - En application du I. de l'article L. 2331-2 du CG3P, « sont portés devant la juridiction judiciaire les litiges relatifs à la répression des infractions à la police de la conservation du domaine public routier, conformément à l'article L. 116-1 du code de la voirie routière » ;
 - ◇ Devant le juge administratif :
 - Il faut se rattacher à l'article L. 2331-1 du CG3P, la juridiction administrative est compétente en matière de titres d'occupation du domaine public, quels qu'ils soient.
 - « En pratique, le gestionnaire du domaine préfère souvent utilisé une autre voie procédurale : le référé conservatoire. En application de l'article L. 523-1 du Code de justice administrative, afin d'obtenir une décision juridictionnelle rapide et utile à la protection de ses intérêts et/ou de l'affectation du domaine public, son gestionnaire saisit le juge administratif des référés afin qu'il prononce l'expulsion de l'occupant sans titre du domaine. En effet, selon cet article, "en cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative" » (Norbert FOULQUIER, *Droit administratif des biens*, op. cit., p. 236). D'une façon générale, l'appréciation des conditions d'introduction du référé est plutôt favorable à l'administration, le juge s'attachant à vérifier tout de même le caractère éventuellement sérieux de la contestation de l'occupation irrégulière (illégalité du refus de renouvellement du titre, le juge du référé devant alors apprécier des chances de succès).
 - Bénéficiaire de la décision juridictionnelle par laquelle l'expulsion est ordonnée, l'administration dispose alors de la force publique pour faire exécuter le jugement.
- ✓ Par exceptions, l'administration publique peut procéder à une expulsion d'office. Hypothèses extrêmes, où considérant que « l'obéissance des administrés ne peut être obtenue autrement » (cf. *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 18^{ème} éd. Dalloz, 2011, n° 10, p. 62), l'administration s'expose à sortir de ses pouvoirs et de commettre une voie de fait. Néanmoins :
 - en cas d'absences de sanctions pénales prévues par les textes ou d'éventuelles voies juridictionnelles ;
 - lorsque la loi le prévoit expressément ;
 - en cas d'urgence et de péril imminent sur la conservation des biens publics, « il est de l'essence même du rôle de l'administration d'agir immédiatement

et d'employer la force publique sans délai ni procédure »
(conclusions ROMIEU sur TC, 02/12/1902, *Société immobilière de Saint-Just*, Rec. 713).