

AJDA 2018 p.928

A propos de la consistance du domaine public immobilier

Notamment en cas de superposition de volumes publics et de volumes privés

Etienne Fatôme, Professeur émérite de l'université Paris-I - Panthéon-Sorbonne


L'arrêt *Société Var Auto* mérite de retenir l'attention à trois points de vue :

- la fonction de la condition d'aménagement dans la définition du domaine public immobilier général ;
- la détermination du moment à partir duquel, avant l'entrée en vigueur du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), un bien immobilier appartenant à une personne publique qui avait fait l'objet d'une décision d'affectation à l'usage direct du public ou à un service public moyennant, dans ce deuxième cas, un aménagement spécial, doit être considéré comme étant entré dans le domaine public immobilier général ;
- le critère de l'appartenance au domaine public par application de la théorie de l'accessoire.

I - La condition d'aménagement dans la définition du domaine public immobilier

Aux termes du point 2 de l'arrêt, « avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2006, du code général de la propriété des personnes publiques, l'appartenance d'un bien immobilier au domaine public était subordonnée à la condition que le bien ait été affecté au service public et spécialement aménagé en vue du service public auquel il était destiné ou affecté à l'usage direct du public après, si nécessaire, son aménagement... »

Or, il résulte clairement de ce point :

- premièrement, qu'il existe des biens affectés à l'usage direct du public qui appartiennent au domaine public bien qu'ils n'aient fait l'objet d'aucun aménagement ;
- et, deuxièmement, par voie de conséquence, qu'au moins avant l'entrée en vigueur du CGPPP (mais nous verrons que c'est toujours le cas) - contrairement à ce que certains arrêts avaient décidé (v., par ex., CE 22 avr. 1960, *Berthier*, RDP. 1960. 1223, concl. Henri ; CE 30 mai 1975, n° 83245, *Dame Gozzoli*, Lebon  ; AJDA 1975. 348, chron. M. Franc et M. Boyon) - s'agissant des biens affectés à l'usage direct du public, l'existence d'un aménagement spécial ne constituait pas une condition d'appartenance de ces biens au domaine public qui venait s'ajouter aux deux conditions d'appartenance à une personne publique et d'affectation à l'usage direct du public.

Dès lors, on ne voit pas ce que le fait que le Conseil d'Etat ait pris soin de préciser que les biens affectés à l'usage direct du public appartenaient au domaine public « après, si nécessaire, leur aménagement » pourrait signifier d'autre que, dans certaines hypothèses, sûrement les plus nombreuses, l'affectation d'un bien à l'usage direct du public nécessite, pour être effective, un minimum d'aménagement.

Par conséquent, ce que l'arrêt *Société Var Auto* fait bien ressortir c'est que la fonction de la condition d'aménagement dans la définition du domaine public immobilier général applicable avant l'entrée en vigueur du CGPPP était différente selon que l'affectation était une affectation à un service public ou une affectation à l'usage direct du public.

Dans le premier cas, cette condition permettait de faire en sorte que tout bien d'une personne publique affecté à un service public n'appartienne pas au domaine public. Elle constituait donc un « critère réducteur ». Alors que, dans le second cas, elle servait de révélateur de l'affectation d'un bien à l'usage direct du public. Ainsi que l'écrit Yves Gaudemet (*Droit administratif des biens*, LGDJ, 14^e éd., n° 125), elle était « contenue dans celle [la condition] d'affectation ».

D'où, d'ailleurs, le fait, puisque « la condition d'aménagement [était] contenue dans celle d'affectation », que l'arrêt ne précise pas que lorsqu'il est nécessaire, l'aménagement doit être spécial, puisqu'il est nécessairement ce que l'affectation implique qu'il soit.

La définition du domaine public immobilier général donnée par l'article L. 2111-1 du CGPPP ne faisant pas, elle non plus, de l'existence d'un aménagement une condition d'appartenance des biens affectés à l'usage direct du public au domaine public, on ne voit pas pour quelle raison ce qui était vrai en ce qui concerne la fonction de la condition d'aménagement dans la définition du domaine public affecté à l'usage direct du public avant l'entrée en vigueur du code ne le serait plus depuis son entrée en vigueur. On peut donc espérer que, grâce à l'arrêt *Société Var Auto*, le débat relatif à la place de la condition d'aménagement dans la définition du domaine public immobilier général est clos.

II - Le moment de l'entrée dans le domaine public

On sait que jusqu'à l'arrêt *Association ATLALR* (CE 8 avr. 2013, n° 363738, Lebon [📄](#) ; AJDA 2013. 764 [📄](#) ; RDI 2013. 434, obs. N. Foulquier [📄](#) ; AJCT 2013. 347 [📄](#), obs. S. Defix [📄](#) ; RJEP 2013. 25, note G. Eveillard), il était très généralement admis qu'avant l'entrée en vigueur du CGPPP, un bien appartenant à une personne publique qui avait fait l'objet d'une décision d'affectation à l'usage direct du public ou à un service public moyennant, dans ce deuxième cas, des aménagements spéciaux, n'entrait dans le domaine public que dans certaines conditions. S'agissant des biens affectés à un service public, il fallait que cette affectation fût devenue effective et que les aménagements dont ils devaient faire l'objet fussent réalisés. S'agissant des biens affectés à l'usage direct du public, il était nécessaire que leur affectation fût devenue effective, ce qui, ainsi que nous venons de le voir, pouvait impliquer qu'ils eussent fait l'objet d'aménagements nécessaires pour la réalisation de leur affectation (v., sur cet état du droit avant l'arrêt *ATLALR*, E. Fatôme, Le statut des immeubles publics entre la décision de les affecter à un service public et la réalisation des aménagements impliqués par cette affectation, AJDA 2014. 2457 [📄](#)).

Mais, on sait également que, par l'arrêt *Association ATLALR*, le Conseil d'Etat a abandonné cette solution et a décidé que, toujours avant l'entrée en vigueur du CGPPP, les biens appartenant à une personne publique entraient dans le domaine public, dès qu'il avait été décidé de façon certaine de les affecter à l'usage direct du public ou à un service public, moyennant dans ce cas des aménagements spéciaux. Avec cette conséquence que, même si leur affectation n'est jamais devenue effective, ces biens ne peuvent être cédés ou grevés de droits réels civils qu'après avoir été formellement déclassés.

Or, à s'en tenir à la lettre du point 2 ci-dessus de l'arrêt *Société Var Auto*, on est conduit à considérer que le Conseil d'Etat a abandonné la solution de l'arrêt *Association ATLALR* et est revenu à celle en vigueur avant cet arrêt.

En effet, s'agissant tout d'abord des biens affectés à un service public, aux termes de l'arrêt *Société Var Auto*, il fallait, avant l'entrée en vigueur du code, pour qu'ils appartiennent au domaine public, qu'ils « aient été affectés au service public et spécialement aménagés en vue du service public auquel ils étaient destinés ». Il est clair, du fait de l'emploi du passé composé, qu'il ne suffisait pas pour qu'ils entrent dans le domaine public qu'ils aient fait l'objet d'une décision d'affectation moyennant des aménagements spéciaux, mais qu'il fallait que ces aménagements aient été réalisés et, donc, que leur affectation au service public soit devenue effective.

L'arrêt est encore plus net en ce qui concerne les biens affectés à l'usage direct du public. En effet, puisqu'il y est dit que lorsque leur affectation implique des aménagements, ces biens n'appartiennent au domaine public « qu'après [leur] aménagement », c'est donc bien que la décision d'affecter un bien à l'usage direct du public ne suffisait pas à le faire entrer dans le domaine public, mais qu'il fallait, pour que tel soit le cas, que son affectation soit effective [📄](#) (1), ce qui n'était le plus souvent le cas qu'une fois qu'il avait fait l'objet des aménagements impliqués par son affectation.

Ce retour à la solution en vigueur avant l'arrêt *ATLALR* peut paraître dans la logique de la disposition que l'ordonnance Propriété des personnes publiques du 19 avril 2017 a insérée dans l'article L. 2122-1 du CGPPP. En effet, cette disposition est ainsi rédigée : « Le titre mentionné à l'alinéa précédent peut être accordé pour occuper 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. Dans ce cas, le titre fixe le délai dans lequel l'incorporation doit se produire, lequel ne peut être supérieur à six mois, et précise le sort de l'autorisation ainsi accordée si l'incorporation ne s'est pas produite au terme de ce délai. »



Or, comme il paraît logique d'admettre que, pour qu'un bien du domaine privé puisse être considéré comme étant destiné à entrer dans le domaine public à brève échéance, il faut que ce bien ait fait l'objet d'une décision d'affectation à un service public ou à l'usage direct du public qui ne s'est pas encore concrétisée, force est de décider qu'en adoptant cette disposition, le législateur a, contrairement à ce que le Conseil d'Etat a décidé dans son arrêt *ATLALR*, considéré qu'à elle seule une décision d'affectation d'un bien du domaine privé à un service public ou


à l'usage direct du public ne suffit pas à faire entrer ce bien dans le domaine public.


Toutefois, comme la question qui était posée au Conseil d'Etat n'impliquait en aucune façon que la haute assemblée prenne position sur le moment à partir duquel, avant l'entrée en vigueur du code, un bien immobilier d'une personne publique devait être considéré comme étant entré dans le domaine public immobilier, et que, par ailleurs, le rapporteur public n'aborde pas la question dans ses conclusions, sans doute est-il préférable d'attendre que le Conseil d'Etat se prononce à nouveau pour savoir, d'une part, s'il a réellement entendu revenir à la solution antérieure à l'arrêt *Association ATLALR*, et, d'autre part, si, par voie de conséquence, contrairement à ce qu'il était admis depuis cet arrêt, les personnes publiques n'ont pas, pour pouvoir vendre ou grever de droits réels civils un bien qui a fait l'objet, avant l'entrée en vigueur du code, d'une décision d'affectation qui ne s'est jamais concrétisée, à procéder à son déclassement.

Enfin, il convient de souligner que le retour à la solution antérieure à l'arrêt *Association ATLALR* ne signifierait pas seulement qu'une décision d'affectation prise avant l'entrée en vigueur du CGPPP n'a pas eu pour conséquence d'incorporer le bien, objet de la décision, dans le domaine public. Mais, sauf bien sûr si le Conseil d'Etat décidait de revenir sur sa jurisprudence *Eurolat* (v., sur cette jurisprudence, E. Fatôme, art. préc.), ce retour signifierait également que, dès leur affectation décidée de façon certaine, ces biens ont été soumis aux principes de la domanialité publique, bien qu'appartenant toujours au domaine privé, et restent soumis à ces principes jusqu'à ce qu'il apparaisse clairement que le projet d'affectation dont ils ont fait l'objet a été abandonné.

III - L'appartenance au domaine public par application de la théorie de l'accessoire

Poursuivant son travail de clarification du critère auquel on doit avoir recours pour savoir si un bien a été incorporé au domaine public avant l'entrée en vigueur du CGPPP par application de la théorie de l'accessoire, le Conseil d'Etat confirme, dans son arrêt *Société Var Auto*, ce qu'il avait déjà jugé à plusieurs reprises (v., par ex., CE 17 juin 2015, n° 382692 , *Commune de Ploërmel*, AJCT 2015. 601, obs. N. Josselin ), à savoir que ce critère est constitué par le point de savoir si un bien immobilier appartenant à une personne publique « présente une utilité directe » pour une dépendance du domaine public.

En outre, tirant la conséquence de ce critère, le Conseil d'Etat confirme également dans cet arrêt que, contrairement à ce qu'il avait parfois jugé à une époque où la tendance était à admettre aisément l'appartenance des biens des personnes publiques au domaine public (v., CE 28 janv. 1970, n° 76.557 , *Consorts Philip.-Bingisser*, Lebon 58), le seul fait qu'un bien d'une personne publique soit physiquement indissociable d'une dépendance du domaine public ne permet pas de considérer que ce bien appartient au domaine public par application de la théorie de l'accessoire. Mais, et c'est essentiel pour apprécier la portée exacte de cette solution, il résulte aussi de l'arrêt *Société Var Auto* que si, du fait de sa contiguïté avec une dépendance du domaine public, un bien appartenant à une personne publique est utile à la solidité et/ou à l'étanchéité de cette dépendance, la condition d'utilité directe est remplie et, partant, ce bien appartient au domaine public par application de la théorie de l'accessoire.

Or, cette solution  (2) est d'une grande importance pratique (v., sur l'ensemble de la question, Y. Gaudemet, *La superposition des propriétés privées et du domaine public*, D. 1978. 297) car elle pose la question de savoir dans quelle mesure une personne publique qui est propriétaire d'un immeuble dont une partie est affectée à un service public et spécialement aménagée à cet effet - partie qui, de ce fait, appartient au domaine public - peut, après avoir procédé à la division en volumes de cet immeuble, céder ou grever de droits réels civils ceux de ces volumes qui ne sont pas affectés au service public.

A première vue, on peut être tenté de répondre par la négative, au moins pour les volumes qui sont situés immédiatement en dessous de celui qui est affecté à un service public

En effet, puisque ce ou ces volumes non affectés à un service public supportent un volume qui, lui, l'est, force est de décider qu'ils sont utiles à la solidité de ce volume, qu'étant utiles à sa solidité, ils présentent « une utilité directe » pour cet ouvrage, et que, présentant une utilité directe pour cet ouvrage, ils appartiennent eux-mêmes au domaine public et, donc, sont inaliénables. Il n'est d'ailleurs pas sans intérêt à cet égard de noter que le Conseil d'Etat au point 4 de son arrêt relève, avant de conclure qu'une dalle de béton ne constitue pas l'accessoire d'un ouvrage public, en l'occurrence d'un tunnel, que cette dalle est située physiquement au-dessus de la voûte du tunnel.

Et ce qui est vrai des situations nées antérieurement à l'entrée en vigueur du CGPPP paraît l'être également de celles nées postérieurement à cette entrée en vigueur.

En effet, l'article L. 2111-2 qui régit la domanialité publique par accessoire est ainsi rédigé : « 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. »


Or, il paraît peu contestable qu'un volume appartenant à une personne publique, sur lequel repose un autre volume appartenant également à une personne publique, et qui, du fait de son affectation à un service public et des aménagements dont il a fait l'objet, appartient au domaine public par application de la définition du domaine public immobilier général, remplit - puisqu'il est utile à la solidité et/ou à l'étanchéité d'une dépendance du domaine public - la double condition de concourir à l'utilisation d'un bien qui appartient au domaine public et d'en constituer un accessoire indissociable et, remplissant ces deux conditions, fait partie (tout au moins en principe, v. *infra* sur cette réserve) du domaine public par application de la disposition de l'article L. 2111-2 précitée.

Le fait que la définition donnée par le code de la domanialité publique par accessoire n'ait pas remis en cause l'appartenance de principe au domaine public des « volumes supports » en qualité d'accessoire de biens qui, eux, font partie du domaine public par application de la définition du domaine public immobilier général n'a rien qui puisse surprendre lorsque l'on sait que, comme l'écrit Romain Victor dans ses conclusions sur l'arrêt rapporté : « Si, c'est en toute discrétion que, par des décisions le plus souvent inédites au Recueil, vous avez rapproché la jurisprudence [relative à la théorie de l'accessoire] de la loi ; ces petits cailloux semés sur le chemin vous ont ramené à la définition légale [de l'accessoire]. »

Mais, ce n'est pas pour autant que l'on doit conclure qu'un volume qui appartient au domaine public en tant qu'accessoire d'un autre volume qui, lui, appartenant au domaine public du fait de son affectation à un service public et des aménagements dont il a fait l'objet ne peut sortir du domaine public - et, donc, être cédé ou grevé de droits réels civils - que si le volume dont il constitue l'accessoire est désaffecté et déclassé et, partant, cesse d'appartenir au domaine public.

En effet, la technique de la volumétrie permet à la personne publique qui y a recours de protéger la pérennité de l'affectation des volumes qui appartiennent au domaine public en raison de leur affectation à un double titre. Tout d'abord, cette technique implique la constitution de servitudes, lesquelles, dans l'hypothèse où elles profitent à un volume qui appartient au domaine public et où elles grèvent les volumes privés sur lesquels ce volume du domaine public repose, sont des servitudes de droit privé à caractère réel et perpétuel. Cette technique de la division en volumes implique également d'annexer un cahier des charges qui peut notamment prévoir des modalités d'intervention du propriétaire du volume appartenant au domaine public sur la structure de l'ouvrage incluse dans les volumes privés sur lesquels repose le volume conservé par la personne publique (comme des visites chaque année, des interventions collectives...).

La possibilité, dans ces conditions, pour une personne publique de procéder à la division en volumes d'un immeuble qui lui appartient dont seule une partie est affectée à un service public et spécialement aménagée à cet effet en vue de vendre les autres parties dudit immeuble, y compris celles sur lesquelles repose la partie affectée à un service public, paraît devoir être acceptée. Et ceci d'autant plus qu'il est admis, depuis fort longtemps, que les personnes publiques peuvent acquérir dans des immeubles appartenant à des personnes privées des volumes qui, du fait de l'affectation qui leur sera donnée et des aménagements dont ils feront l'objet, appartiendront au domaine public et qui, pourtant, reposeront sur des volumes privés (v., admettant implicitement mais nécessairement cette manière de procéder, décr. du 26 mars 2016, art. 30, relatif aux marchés publics).

Or, on ne réussit pas à voir ce qui pourrait justifier que ce qui est possible lorsqu'une personne publique acquiert un volume dans un immeuble dont les autres volumes appartiennent à des personnes privées - à savoir un volume qui, du fait de son affectation et de ses aménagements, appartient au domaine public, repose sur des volumes qui appartiennent à des personnes privées et qui, de ce fait, ne font pas partie du domaine public - ne le serait pas lorsqu'une personne publique procède à la division en volumes d'un immeuble qui lui appartient en vue de céder à des personnes privées ceux de ces volumes qui ne sont pas affectés à un service public, y compris ceux sur lesquels reposent le volume qui, du fait de son affectation, fait partie du domaine public. On réussit d'autant moins à le voir que la volonté des auteurs du CGPPP a été de favoriser la division en volumes pour permettre la coexistence entre des biens appartenant au domaine public et des biens propriété privée. Dans leur article, Genèse et présentation du code général de la propriété des personnes publiques (AJDA 2006. 1073 ) , Christine Maugüé et Gilles Bachelier notaient ainsi à propos des servitudes dont la constitution est prévue par l'article L. 2122-4, que « cela permettra d'organiser la coexistence des volumes privés aliénés avec le domaine public conservé, les premiers et le second étant étroitement imbriqués, et d'établir des rapports réels sûrs et stables des voisins du domaine avec le domaine public conservé. L'existence d'un réseau de servitudes réciproques, négociées et établies conventionnellement, est la condition de la bonne viabilité juridique des immeubles complexes ». Dès lors, si l'on veut pouvoir donner toute sa portée à cette volonté, il est pour le moins nécessaire de reconnaître la possibilité de

traiter de la même manière, du point de vue de la division en volumes, les immeubles à construire et les immeubles existants, y compris ceux qui appartiennent à des personnes publiques mais dont seule une partie est affectée à un service public et spécialement aménagé à cet effet. Admettre que les servitudes et autres obligations impliquées par la technique de la division en volumes peut rendre inutile et, donc, permet de mettre fin à l'appartenance au domaine public par application de la théorie de l'accessoire de « volume support » de volumes qui font partie du domaine public, du fait de leur appartenance à une personne publique et de leur affectation au service public ou à l'usage direct du public, paraît d'autant plus possible qu'il résulte aussi bien de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (v., Cons. const. 14 avr. 2005, n° 2005-513 DC¹, *loi relative aux aéroports* ; AJDA 2006. 178², étude E. Fatôme) que de celle du Conseil d'Etat (v., not., 21 déc. 2012, n° 342788, *Commune de Douai*, Lebon avec les concl.³ ; AJDA 2013. 7⁴ ; et 457⁵, chron. X. Domino et A. Bretonneau⁶ ; et 724, étude E. Fatôme et P. Terneyre⁷ ; D. 2013. 252, obs. D. Capitant⁸ ; AJCT 2013. 91⁹, obs. O. Didriche¹⁰ ; RFDA 2013. 25, concl. B. Dacosta¹¹ ; et 513, étude L. Janicot et J.-F. Lafaix¹²) que la domanialité publique n'est plus regardée aujourd'hui comme l'alpha et l'oméga de la protection des biens qui, du fait de l'appartenance à une personne publique et de leur affectation remplissent les conditions d'appartenance au domaine public immobilier.

Reste, si l'on accepte cette manière de voir, une question qui est celle de savoir si, après avoir procédé à la division en volumes dans les conditions que nous venons de dire, la personne publique doit, avant de céder ou de grever de droits réels civils les volumes qui appartenaient au domaine public par application de la théorie de l'accessoire, les déclasser.

A s'en tenir à la lettre de l'article L. 2141-1 du CGPPP, on est tenté de répondre par la négative dans la mesure où cet article ne prévoit la nécessité d'une décision de déclassement que pour les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 qui ne sont plus affectés à un service public ou à l'usage direct du public, ce qui, par définition, n'est pas le cas des biens qui font partie du domaine public par application de la théorie de l'accessoire. Mais, en l'absence de jurisprudence sur ce point, tout au moins à ma connaissance, sans doute est-il préférable de prendre une décision de déclassement, d'autant que prendre une telle décision permet d'expliquer pourquoi, du fait du réseau de servitudes réciproques instituées ainsi que des dispositions du cahier des charges de la division en volumes, le maintien dans le domaine public des volumes qui appartenaient à ce domaine par application de la théorie de l'accessoire n'est plus nécessaire.

Mots clés :

DOMAINE * Domaine public * Consistance du domaine public * Domaine public artificiel * Théorie de l'accessoire * Division en volumes * Domaine privé * Consistance du domaine privé

(1) Sauf à prétendre que, quand des aménagements ne sont pas nécessaires, le bien entre dans le domaine public dès sa décision d'affectation mais on ne réussit pas à voir ce qui pourrait justifier que la solution soit différente selon que l'affectation implique ou non des aménagements.

(2) Que l'on comprend mieux que celle de l'arrêt *Commune de Val-d'Isère* (CE, sect., 28 avr. 2014, n° 349420, Lebon avec les concl.¹³ ; AJDA 2014. 885¹⁴ ; et 1258¹⁵, chron. A. Bretonneau et J. Lessi¹⁶ ; RDI 2014. 571, obs. N. Foulquier¹⁷ ; AJCT 2014. 507, obs. N. Josselin¹⁸ ; BJCL n° 6/14.413), qui fait totalement abstraction du problème qui résulte de l'utilité d'un lien pour la solidité d'une dépendance du domaine public.

A propos de la consistance du domaine public immobilier - Notamment en cas de superposition de volumes publics et de volumes privés

Arrêt rendu par Conseil d'Etat

26-01-2018

n° 409618

Sommaire :

Le Conseil d'Etat poursuit dans cet arrêt son travail de clarification des conditions d'appartenance des biens immobiliers des personnes publiques au domaine public.

Texte intégral :

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance du 21 mai 2012, le juge de la mise en état du tribunal de grande instance de Créteil a sursis à statuer sur la demande de la société Var Auto tendant à ce que soit déclaré nul le congé délivré à cette société par la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) et a renvoyé la société devant la juridiction administrative aux fins de déterminer si le terrain d'assiette sur lequel la société exerce son activité relevait du domaine public à la date du 9 avril 1987.

La société Var Auto a demandé au tribunal administratif de Melun de juger que la parcelle faisant l'objet d'une convention d'occupation en date du 9 avril 1987 se situe sur le domaine privé de la RATP.

Par un jugement n° 1404764 du 13 février 2015, le tribunal administratif de Melun a déclaré que la parcelle cadastrée section T n^{os} 63 et 66 à Nogent-sur-Marne appartient au domaine public de la RATP.

Par un arrêt n° 15PA01783 du 26 janvier 2017, la cour administrative d'appel de Paris a transmis au Conseil d'Etat l'appel formé par la société Var Auto contre ce jugement.

Par une requête, enregistrée le 30 avril 2015 au greffe de la cour administrative d'appel de Paris, et deux mémoires, enregistrés les 22 juin et 13 oct. 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Var Auto demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) de juger que la parcelle en litige appartient au domaine privé de la RATP ;

3°) de mettre à la charge de la RATP la somme de 2 000 € et à la charge de la commune de Nogent-sur-Marne la somme de 4 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

le rapport de M. Laurent Domingo, maître des requêtes,

les conclusions de M. Romain Victor, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Le Griel, avocat de la société Var Auto et à la SCP Zribi et Texier, avocat de la commune de Nogent-sur-Marne.

Vu la note en délibéré, enregistrée le 18 janvier 2018, présentée par la commune de Nogent-sur-Marne.

Considérant ce qui suit :

1. Il résulte de l'instruction que la Régie autonome des transports parisiens (RATP) et la société Flash Automobiles ont conclu le 9 avril 1987 une convention portant autorisation d'occupation d'une parcelle cadastrée section T n^{os} 63 et 66, située 13 avenue de Joinville à Nogent-sur-Marne. Le 22 juin 2010, la RATP a décidé de résilier cette convention, avec effet au 31 décembre 2010. La société Var Auto, venant aux droits de la société Flash Automobiles, a assigné la RATP devant le tribunal de grande instance de Créteil aux fins de voir prononcer la nullité de la décision du 22 juin 2010. Par ordonnance du 21 mai 2012, le juge de la mise en état a sursis à statuer jusqu'à ce que soit déterminé par la juridiction administrative si la parcelle occupée par la société Var Auto appartenait au domaine public ou au domaine privé de la RATP à la date du 9 avril 1987. Par un arrêt du 26 janvier 2017, la cour administrative d'appel de Paris a transmis au Conseil d'Etat l'appel formé par la société Var Auto contre le jugement du 13 février 2015 par lequel le tribunal administratif de Melun a jugé que la parcelle en litige faisait partie du domaine public de la RATP.

2. Avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2006, du code général de la propriété des personnes publiques, l'appartenance d'un bien au domaine public était subordonnée à la condition que le bien ait été affecté au service public et spécialement aménagé en vue du service public auquel il était destiné ou affecté à l'usage direct du public après, si nécessaire, son aménagement.

3. Il résulte de l'instruction que la parcelle appartenant alors à la RATP et occupée par la société Var Auto est située sur une dalle en béton recouvrant la voûte du tunnel permettant notamment le passage de la ligne A du Réseau express régional sous l'avenue de Joinville à Nogent-sur-Marne. Cette dalle n'est pas elle-même affectée à l'usage direct du public ou à une activité de service public.

4. Par ailleurs, si le tunnel, y compris sa voûte, constitue un ouvrage d'art affecté au service public du transport ferroviaire des voyageurs et spécialement aménagé à cet effet, il ne résulte pas de l'instruction que la dalle de béton, qui est située physiquement au-dessus de la voûte du tunnel, présente une utilité directe pour cet ouvrage, notamment sa solidité ou son étanchéité, et qu'elle en constituerait par suite l'accessoire.

5. Il résulte de tout ce qui précède qu'à la date du 9 avril 1987, la parcelle en litige appartenait au domaine privé de la RATP. Dès lors, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, la société Var Auto est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Melun a jugé que la parcelle cadastrée section T n^{os} 63 et 66, située 13 avenue de Joinville à Nogent-sur-Marne, appartenait au domaine public de la RATP.

6. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société Var Auto qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, en revanche, de mettre une somme de 1 500 € à la charge tant de la commune de Nogent-sur-Marne que de la RATP au titre des frais exposés par la société Var Auto et non compris dans les dépens.

Décide :

Article 1^{er} : Le jugement en date du 13 février 2015 du tribunal administratif de Melun est annulé.

Article 2 : La parcelle cadastrée section T n^{os} 63 et 66 à Nogent-sur-Marne appartient au domaine privé de la RATP à la date du 9 avril 1987.

Article 3 : La commune de Nogent-sur-Marne et la RATP verseront chacune à la société Var Auto une somme de 1 500 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la commune de Nogent-sur-Marne présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la société Var Auto, à la commune de Nogent-sur-Marne et à la Régie autonome des transports parisiens.

Copie en sera adressée à la ministre auprès du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire,

chargée des transports.

Demandeur : Var auto (Sté)

Composition de la juridiction : (sera mentionné aux tables du Lebon)

Mots clés :

DOMAINE * Domaine public * Consistance du domaine public * Domaine public artificiel * Théorie de l'accessoire *
Division en volumes * Domaine privé * Consistance du domaine privé

Copyright 2023 - Dalloz – Tous droits réservés