

**RDI 2009 p.359****Copropriété et domanialité publique, les précisions de la Cour de cassation**

Cour de cassation, 1<sup>re</sup> civ., 25 févr. 2009, *Commune de Sospel*, pourvoi n° 07-15.772, publié au Bulletin ; D. 2009. 733 

Norbert Foulquier, Professeur à l'Université Panthéon Sorbonne (Paris I)

---

*Sur le premier moyen, pris en ses deux branches :*


*Vu les articles L. 1311-1 du Code général de la propriété des personnes publiques et L. 1311-1 du Code général des collectivités territoriales ;*

*Attendu que le 7 mai 1881, la commune de Sospel a vendu par adjudication, un bien immobilier, dénommé "Casino", place Saint-Nicolas, l'article 5 du cahier des charges de l'adjudication prévoyant que les portiques de ce bien resteraient toujours du domaine public ; qu'en 1975, cet immeuble a été divisé et une copropriété créée ; que M. X., copropriétaire, invoquant l'inaccessibilité de ses lots et une atteinte à la destination de l'immeuble, a assigné la commune de Sospel, les époux Y..., occupants des portiques, les consorts Z., propriétaires de locaux donnés à bail aux époux Y..., afin d'obtenir la condamnation sous astreinte de la commune, à faire cesser toute activité commerciale et à restituer le passage public par la suppression des installations, ainsi que l'indemnisation de son préjudice ;*

*Attendu que pour condamner la commune à faire cesser l'occupation des portiques et à faire supprimer l'installation électrique, l'arrêt retient qu'il résulte de documents d'un maître d'oeuvre de 1988 et d'un procès-verbal d'assemblée générale de copropriété de la même année, notifié à la commune, qui ne l'a pas contesté, acceptant par là même sa qualité de copropriétaire, que ces portiques constituent la partie privative d'un lot dont la commune est propriétaire ; que les règles essentielles du régime de la copropriété telles que fixées par la loi du 10 juillet 1965 sont incompatibles tant avec le régime de la domanialité publique qu'avec les caractères des ouvrages publics, que les portiques appartenant à la commune se trouvant dans un immeuble soumis au régime de la copropriété n'appartiennent pas au domaine public et ne peuvent être regardés comme constituant un ouvrage public, quand bien même ils seraient destinés à satisfaire les besoins d'un service public, les règles de la copropriété devant prévaloir ;*

*Qu'en statuant ainsi après avoir relevé qu'il résultait de l'article 5 du cahier des charges de l'adjudication que les portiques resteraient toujours du domaine public, ce dont il résultait qu'il s'agissait d'un bien appartenant au domaine public avant la division de l'immeuble par lots, alors que les biens du domaine public sont imprescriptibles et inaliénables et qu'un règlement de copropriété ne peut soustraire au domaine public d'une commune un ouvrage public préexistant à la copropriété, la cour d'appel a violé les articles susvisés ;*

**Observations**

Les Hautes juridictions administrative et judiciaire n'en finissent plus de préciser, de compléter, voire de corriger, le récent code général de la propriété des personnes publiques. Par l'arrêt du 25 février 2009, *Commune de Sospel*  (1), la Cour de cassation a ainsi récemment défini les rapports entre les régimes de la copropriété et de la domanialité publique, certes, en visant un article qui n'existe pas. Probablement, s'agit-il d'une coquille et la Cour fait-elle référence à l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, qui comme l'article L. 1311-1 du code général des collectivités territoriales, consacre les principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité du domaine public.

Les origines de l'affaire remontent au XIX<sup>e</sup> siècle. En 1881, la commune de Sospel avait vendu, par adjudication, un ensemble immobilier, tout en prévoyant dans le cahier des charges de l'adjudication, que les portiques de ce bien resteraient toujours la propriété de la commune et plus précisément dans son domaine public. Il s'agissait très probablement d'assurer l'accès à toutes les propriétés desservies par le portique. En 1975, cet ensemble immobilier fut divisé et une copropriété créée. Un contentieux survint car la commune autorisa des particuliers à occuper ces portiques qui s'en servirent pour leur exploitation commerciale. Leurs installations s'étendaient tellement qu'elles

empêchaient un membre de la copropriété d'accéder à ses biens. Ce copropriétaire saisit le juge judiciaire afin d'obtenir la condamnation sous astreinte de la commune, à faire cesser toute activité commerciale et à restituer le passage public par la suppression des installations, ainsi que l'indemnisation de son préjudice. En appliquant les règles de la copropriété, la cour d'appel d'Aix-en-Provence lui avait donné satisfaction. Sur pourvoi de la commune, la Cour de cassation a finalement cassé l'arrêt, au motif que le raisonnement de la juridiction d'appel repose sur la reconnaissance de l'entrée d'un bien du domaine public dans une copropriété. Or, affirme la Cour de cassation, « les biens du domaine public sont imprescriptibles et inaliénables et un règlement de copropriété ne peut soustraire au domaine public d'une commune un ouvrage public préexistant à la copropriété ».

Au premier abord, cet arrêt s'inscrit dans le droit fil de la jurisprudence du Conseil d'État et de son arrêt *Compagnie d'assurances Préservatrice foncière* du 11 février 1994 (2). Même si cet arrêt passe aujourd'hui pour de principe, cette solution avait déjà été retenue dans l'affaire *Société Lyonnaise des eaux et de l'éclairage* du 19 mars 1965 (3) et, apparemment, le juge administratif ne l'a pas remise depuis en cause (4). Il l'a parfois appliquée à la limite de l'absurde puisqu'il a été jugé qu'un bien en copropriété ne peut appartenir au domaine public alors même que tous les lots de la copropriété appartiendraient à la même personne publique (5).

La Cour de cassation n'avait pas encore pris clairement position sur ce sujet. Or on attendait sa jurisprudence, d'autant plus que le code général de la propriété des personnes publiques ne se prononce pas explicitement sur ce sujet. Il ressort de cet arrêt du 25 février 2009 qu'elle aussi juge que la domanialité publique exclut la copropriété. Il n'y a là rien que de très normal. Une solution contraire aurait permis de placer un bien du domaine public sous un régime de droit privé. C'eût été permettre *une sorte* de déclassement en dehors des règles strictes posées par l'article 2141-1 du code général de la propriété des personnes publiques qui n'autorise, sous réserve de quelques assouplissements, qu'un bien public affecté conformément à l'article 2111-1 qu'après une désaffectation et un acte exprès de déclassement. De plus, le régime de la copropriété aurait abouti à accepter la constitution de droits réels sur le domaine public en dehors des cas limités prévus par les dispositions du code général de la propriété des personnes publiques, relatives au bail administratif emphytéotique, au bail hospitalier emphytéotique et aux autorisations constitutives de droits réels.

Bref, selon la Cour de cassation, il est dorénavant acquis que la domanialité publique exclut la copropriété. Les difficultés des rapports entre les régimes de la domanialité publique et de la copropriété en sont-elles pour autant tranchées totalement ? On peut en douter.

Tout d'abord, on regrettera que la Cour se montre plus avare d'explications que le Conseil d'État en 1994. En s'appuyant sur les principes d'inaliénabilité et l'imprescriptibilité du domaine public, le juge judiciaire se rapproche certainement du raisonnement de l'arrêt *Compagnie d'assurances Préservatrice foncière*. Au-delà des explications déjà avancées de l'incompatibilité entre la domanialité publique et la copropriété, les jurisprudences des deux juridictions suprêmes paraissent partager l'opinion selon laquelle le domaine public ne se concilie pas avec les contraintes de la gestion commune, comme si le domaine public, même artificiel, avait toujours un peu à voir avec l'idée de domaine éminent qui appelle une pleine puissance sur les biens.

Mais, par cet arrêt du 25 février 2009, la Cour de cassation ne fait que se rapprocher du Conseil d'État. En effet, elle ne reprend pas à son compte l'argument de l'intangibilité de l'ouvrage public qui constituait le deuxième argument de la jurisprudence administrative. Il est vrai que le principe de l'intangibilité du domaine public a connu depuis de fortes atténuations (6). Dès lors, rien n'assure que si le constat d'incompatibilité avec la copropriété, prononcé par la Cour de cassation, qui vaut pour l'ouvrage public faisant partie du domaine public vaut aussi pour l'ouvrage public relevant de la domanialité privée (7). L'arrêt *Compagnie d'assurances Préservatrice foncière* ne laisse aucun doute sur le régime de l'ouvrage public du domaine privé : l'administration ne peut le posséder en copropriété. C'est le principe, mais il connaît probablement des exceptions. La doctrine en paraît tout au moins convaincue (8). Des membres éminents du Conseil d'État ont aussi reconnu que les immeubles de logements des OPHLM, traditionnellement rangés dans le domaine privé, continuent à former des ouvrages publics, même s'ils sont détenus en copropriété, après des cessions de logements pour favoriser l'accès des locataires à la propriété (9). Quelques arrêts de juridictions inférieures semblent abonder dans le même sens (10). Ainsi, dans un certain sens, la Cour de cassation rejoindrait là encore le Conseil d'État, mais en marge de son arrêt du 11 février 1994.

Enfin, la Haute juridiction judiciaire a certes proclamé nettement que la domanialité publique exclut la copropriété. Elle n'a cependant pas tranché qu'un bien public en copropriété ne puisse pas devenir un élément du domaine public. L'affaire ne l'y conduisait pas. Mais peu importe car elle a déjà pris position pour cet autre pan de l'incompatibilité entre domanialité publique et copropriété en affirmant que l'acquisition par une personne morale publique de lots d'une copropriété même par voie d'expropriation ne fait de cette personne qu'un copropriétaire comme les autres (11). Dans ces conditions, l'arrêt du 25 février 2009, *Commune de Sospel* assure de beaux jours

au mécanisme de la division en volumes<sup>(12)</sup>, imaginé en grande partie pour contourner la jurisprudence *Compagnie d'assurances Préservatrice foncière* et dorénavant rendu licite par la nouvelle possibilité des servitudes conventionnelles sur le domaine public<sup>(13)</sup>.

**Mots clés :**

**DOMAINE PUBLIC** \* Inaliénabilité \* Imprescriptibilité \* Copropriété

**COPROPRIETE** \* Champ d'application \* Domaine public \* Inaliénabilité et imprescriptibilité

(1) JCP Adm. 2009. 2080, note Ph. Yolka.

(2) CE, sect., 11 févr. 1994, , *C<sup>ie</sup> d'assurances Préservatrice foncière*, req. n° 109564<sup>(12)</sup> ; AJDA 1994. 548, note J. Dufau<sup>(13)</sup> ; D. 1994. 493, note J.-F. Davignon<sup>(14)</sup> ; CJEG 1994, p. 197, note P. Sablière et p. 208, concl. Toutée.

(3) Lebon 184<sup>(15)</sup> ; JCP 1966. II. n° 14583, note J. Dufau.

(4) V. sur ce point, Ph. Yolka, *L'accès des personnes publiques à la copropriété*, Dr. et patr., mars 2009, p. 80

(5) CAA Douai, 8 juill. 2003, *Société MC Arthur/Glen Europe*, req. n° 00DA00376<sup>(16)</sup>.

(6) CE, sect., 29 janv. 2003, *Synd. départemental de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes et Commune de Clans*, req. n° 245239<sup>(17)</sup>, Lebon 21<sup>(18)</sup> ; AJDA 2003. 784, note P. Sablière<sup>(19)</sup> ; RFDA 2003. 477, concl. C. Maugüé<sup>(20)</sup> et p. 484, note C. Lavalie<sup>(21)</sup>.

(7) En ce sens, P. Sablière, note préc.

(8) J. Petit et G. Eveillard, *L'ouvrage public*, Lexisnexis, 2009, spéc. P. 51, n° 210 ; Ph. Yolka, *L'accès des personnes publiques à la copropriété*, préc., qui souligne que le juge n'hésite pas à reconnaître la responsabilité du fait des dommages d'ouvrages publics en copropriété.

(9) D. Labetoulle, concl. 10 mars 1978, *OPHLM de Nancy* ; AJDA 1978. 401.

(10) CAA Douai, 18 oct. 2007, *Syndicat des copropriétaires de la résidence Ampère et Roux*, req. n° 07DA00174<sup>(22)</sup> ; CAA Lyon, 28 juill. 1999, *Office public d'aménagement logement espace - OPALE*, req. n° 94LY00406<sup>(23)</sup>.

(11) Civ. 3<sup>e</sup>, 11 juin 1975, *Dubois c/ Marie de Nice*, D. 1975, inf. rap. p. 186, obs. Cl. Giverdon ; Administrer 1975. 24, obs. Guillot.

(12) Y. Gaudemet, *La superposition des propriétés privées et du domaine public*, D. 1978. 293 ; *Les constructions en volume sur le domaine public*, CJEG 1991, p. 297 ; *Ouvrages publics et domanialité publique*, CJEG 2000. 101 ; M.-J. Aglaé, *Division en volumes et propriété privée sur le domaine public*, RDI 1993. 313<sup>(24)</sup> ; C. Lapp, *La réalisation de l'ouvrage complexe. Maîtrise d'ouvrage ou maîtrise d'oeuvre*, RDI 1999. 533<sup>(25)</sup> ; J.-C. Chaput et S. Rochegude, *La division en volumes. Une réponse pertinente aux relations entre domaine privé et domaine public ?* JCP N 2007. 37. 1248.

(13) N. Foulquier, Les servitudes sur le domaine public, Dr. et patr., mars 2009. 69

Copyright 2025 - Dalloz – Tous droits réservés