

mémentos

APPRENDRE

UTILE

Odile de David-Beauregard

Droit administratif des biens

17^e

Cours intégral
et synthétique **+** Tableaux
et schémas

Odile de David-Beauregard

est Professeure à l'Université de Toulon, agrégée des Facultés de droit.

Suivez-nous sur



www.gualino.fr

Contactez-nous gualino@lextenso.fr



© 2022, Gualino, Lextenso
1, Parvis de La Défense
92044 Paris La Défense Cedex
978-2-297-17546-3
ISSN 2680-073X

mémentos

APPRENDRE

UTILE

Odile de David-Beauregard

Droit administratif des biens

17^e

Cours intégral
et synthétique **+** Tableaux
et schémas

mémentos

APPRENDRE

UTILE

- C'est un cours complet et synthétique avec des aides pédagogiques différenciées.
- Il correspond à un enseignement dispensé en Licence et Master.
- Il est entièrement rédigé de manière structurée, claire et accessible.
- Il est à jour de l'actualité la plus récente.

Chez le même éditeur

- Amphi LMD
- Mémentos
- Exos LMD
- Méthodo LMD
- Carrés Rouge
- Annales corrigées et commentées
- Master
- En Poche
- Droit Expert
- Droit en poche
- Petit Lexique
- Hors collection

Présentation

Le droit administratif des biens recouvre classiquement trois grandes questions : *les propriétés publiques, les travaux publics, l'expropriation pour cause d'utilité publique*. La réglementation de ces trois secteurs fournit à la puissance publique des instruments certes différents, mais qui interviennent tous, à des degrés divers, dans la mise en œuvre de sa politique de valorisation du territoire. La maîtrise du sol représente en effet un enjeu majeur, tant au plan économique et financier qu'au plan politique et social.

Par ailleurs, le droit administratif des biens se situe naturellement au *confluent du droit public et du droit privé* ; et s'il fait, bien sûr, appel aux bases du droit administratif général avant tout (notions de personne publique, d'intérêt général, de service public, de responsabilité administrative), il n'en intéresse pas moins le droit public des affaires, le droit de l'urbanisme, le droit constitutionnel et le droit des libertés publiques, ainsi que, dans une moindre mesure, le droit de la culture.

Enfin, et ce n'est pas la moindre des richesses de cette discipline, le droit administratif des biens constitue une branche du droit particulièrement dynamique, en constante évolution. En témoigne l'adoption par l'ordonnance du 21 avril 2006 de la partie législative du nouveau Code général de la propriété des personnes publiques, qui bouleverse bon nombre de notions et principes traditionnels du droit domanial, dans un mouvement qui a été récemment amplifié par l'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques. En témoignent également l'adoption du Code de la commande publique, entré en vigueur le 1^{er} avril 2019, ou encore les remises en cause notables du droit de l'expropriation découlant de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme comme du Conseil constitutionnel, dans le cadre de questions prioritaires de constitutionnalité. Sans oublier la remise en ordre

opérée par l'ordonnance du 6 novembre 2014 et le décret du 26 décembre 2014 adoptant un nouveau Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Cet ouvrage s'adresse en premier lieu aux étudiants en troisième année de licence en droit et à ceux des Instituts d'études politiques, mais aussi à tous ceux qui désirent se présenter aux concours administratifs ; il expose l'essentiel des connaissances indispensables en droit administratif des biens, illustrées par des exemples concrets. Seront ainsi successivement présentés le droit des propriétés publiques, le droit des travaux publics et le droit de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Liste des principales abréviations

AJDA	Actualité juridique, droit administratif
AJDI	Actualité juridique, droit immobilier
Ann. voirie	Les annales de la voirie
BJCP	Bulletin juridique des contrats publics
CAA	Arrêt de Cour administrative d'appel
CE	Arrêt du Conseil d'État
CE, ass.	Arrêt du Conseil d'État, Assemblée du contentieux
CE, sect.	Arrêt du Conseil d'État, Section du contentieux
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGPPP	Code général de la propriété des personnes publiques
CJEG	Cahiers juridiques de l'électricité et du gaz
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
Cons. conc.	Conseil de la concurrence
Cons. const.	Conseil constitutionnel
Contrats-Marchés publ.	Contrats et Marchés publics
CP-ACCP	Contrats publics – L'actualité de la commande et des contrats publics
D.	Recueil Dalloz-Sirey
DGFIP	Direction générale des finances publiques
Dr. adm.	Droit administratif
JCP	La Semaine juridique, édition générale
JCP A	La Semaine juridique, édition Administrations et collectivités territoriales
JCP N	La Semaine juridique, édition notariale
JO	Journal officiel de la République française
LPA	Les Petites Affiches
Lebon	Recueil des arrêts du Conseil d'État (Recueil Lebon)
RDI	Revue de droit immobilier
RDLF	Revue des droits et libertés fondamentaux
RDP	Revue du droit public et de la science politique
RFDA	Revue française de droit administratif
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
RJE	Revue juridique de l'environnement
RJEP	Revue juridique de l'économie publique
RLCT	Revue Lamy des collectivités territoriales
RRJ	Revue de la recherche juridique – Droit prospectif
TA	Tribunal administratif
T. confl.	Tribunal des conflits
TUE	Tribunal de l'Union européenne

Plan de cours

Présentation

5

PARTIE 1 Le droit des propriétés publiques

TITRE 1 • Le patrimoine des personnes publiques

Chapitre 1 Présentation générale 23

- 1 Un patrimoine riche et diversifié 23
- 2 L'actualité du droit des propriétés publiques 25
 - A - L'évolution des acteurs du droit des propriétés publiques 25
 - B - La volonté de rénovation du droit des propriétés publiques 26

Chapitre 2 La propriété publique 31

- 1 La nature du droit exercé sur leurs biens par les personnes publiques 31
 - A - D'un droit de garde et de surintendance à un droit de propriété 31
 - B - Un droit de propriété spécifique 32
 - C - Un droit de propriété de valeur constitutionnelle 34
- 2 Les attributs de la propriété publique 35
 - A - Le principe de l'incessibilité des biens publics à un prix inférieur à leur valeur 36

<i>B - Le principe d'insaisissabilité des biens publics</i>	38
3 Les règles générales de gestion de propriétés publiques	40
<i>A - L'acquisition</i>	40
<i>B - Le contentieux</i>	41

Chapitre 3 La distinction entre le domaine public et le domaine privé 43

1 L'origine de la distinction	43
2 Les critiques doctrinales	44
3 Une distinction à relativiser	45
<i>A - La permanence des interrogations théoriques</i>	45
<i>B - L'évolution du droit positif</i>	46
1) La mise en place de régimes « domaniaux » spéciaux	47
2) Le découplage progressif des notions de désaffectation, déclassement et cession	49

Chapitre 4 La composition du domaine public 53

1 La définition du domaine public	53
<i>A - Évolution historique</i>	53
1) L'absence de définition légale opérationnelle jusqu'en 2006	53
2) L'adoption d'une définition jurisprudentielle	54
3) L'intervention du Code général de la propriété des personnes publiques	55
<i>B - Le droit positif</i>	55
1) La condition première : l'appartenance à une personne publique	56
a) <i>Les personnes publiques propriétaires d'un domaine public</i>	56
b) <i>Le sort des biens affectés à un service public concédé à une personne privée</i>	58
2) La condition alternative : l'affectation au service public ou à l'usage direct du public	59
a) <i>L'affectation à l'usage direct du public</i>	59
b) <i>L'affectation au service public</i>	59
c) <i>Une distinction d'application malaisée</i>	60
3) La condition complémentaire : l'aménagement indispensable à l'exécution des missions du service public	60
a) <i>Le critère jurisprudentiel initial de l'aménagement spécial</i>	60
b) <i>L'adoption du critère de l'aménagement indispensable à l'exécution des missions du service public</i>	62
2 La consistance du domaine public	65
<i>A - Le domaine public par accessoire</i>	65

1) La théorie de l'accessoire issue de la jurisprudence traditionnelle	65
a) <i>Les principes</i>	65
b) <i>Les cas d'application</i>	65
c) <i>La notion de domanialité publique globale</i>	66
2) Les exigences nouvelles posées par le Code général de la propriété des personnes publiques	67
<i>B - Le domaine public virtuel</i>	69
1) La théorie du domaine public virtuel	69
2) La remise en cause par le Code général de la propriété des personnes publiques	70
<i>C - Les principales dépendances du domaine public</i>	71
1) Les dépendances du domaine public immobilier affectées directement à l'usage du public	71
a) <i>Les biens relevant du domaine public naturel</i>	71
b) <i>Les biens relevant du domaine public artificiel</i>	74
2) Les dépendances du domaine public immobilier affectées plutôt aux services publics	75
3) Le domaine public mobilier	77

Chapitre 5 La composition du domaine privé 81

1 La définition du domaine privé	81
2 La consistance du domaine privé	82

TITRE 2 • La domanialité publique

Chapitre 6 La formation du domaine public 87

1 L'incorporation dans le domaine public et la sortie du domaine public	87
<i>A - L'incorporation d'un bien dans le domaine public</i>	87
1) L'incorporation au domaine public naturel	87
2) L'incorporation au domaine public artificiel	87
<i>B - La sortie d'un bien du domaine public</i>	88
1) Les principes jurisprudentiels	88
2) Les assouplissements récents	89
2 Les mouvements internes au domaine public	91
<i>A - Le transfert de gestion</i>	92
1) Le transfert de gestion librement consenti	92
2) Le transfert de gestion autoritaire : les mutations domaniales	93
a) <i>Le mécanisme mis en place</i>	94
b) <i>Appréciation critique</i>	94
<i>B - Le transfert de propriété</i>	96
<i>C - La superposition d'affectations</i>	98

3 La délimitation du domaine public	98
<i>A - La délimitation du domaine public naturel</i>	99
1) La nature de l'acte de délimitation	99
2) Les critères de délimitation	99
3) Les droits du riverain	100
<i>B - La délimitation du domaine public artificiel</i>	101
1) La procédure d'alignement : plan d'alignement et alignement individuel	101
<i>a) Le plan d'alignement</i>	101
<i>b) L'alignement individuel</i>	102
2) Le caractère attributif du plan d'alignement	102
3) Les limites de l'effet attributif du plan d'alignement	103

Chapitre 7 La protection du domaine public **105**

1 L'élément central : l'inaliénabilité du domaine public	105
<i>A - La signification du principe d'inaliénabilité</i>	105
1) L'évolution du principe d'inaliénabilité du domaine public	105
2) La relativité du principe d'inaliénabilité	106
<i>a) L'existence d'exceptions au principe</i>	106
<i>b) Inaliénabilité et affectation</i>	107
<i>B - Les conséquences attachées au principe d'inaliénabilité</i>	108
1) L'effet direct du principe	108
2) Les effets indirects du principe	109
<i>a) Les règles interdisant le transfert du droit de propriété</i>	109
<i>b) Les règles interdisant le démembrement du droit de propriété</i>	110
2 Les autres instruments de conservation du domaine public	113
<i>A - L'obligation d'entretien du domaine public</i>	113
<i>B - La protection du domaine public contre les occupants sans titre</i>	113
<i>C - La protection « pénale » du domaine public</i>	115
1) Police de la conservation et police administrative générale	115
2) Les contraventions de voirie	116
<i>a) Les contraventions de voirie routière</i>	117
<i>b) Les contraventions de grande voirie</i>	118
<i>D - Les servitudes établies au profit du domaine public</i>	121

Chapitre 8 L'utilisation du domaine public **123**

1 Principes généraux	123
<i>A - Les modes d'utilisation du domaine public</i>	123
1) L'utilisation du domaine public affecté aux services publics	123
2) L'utilisation du domaine public affecté à l'usage direct du public	123
<i>B - Les règles communes</i>	124

2 L'utilisation collective du domaine public	125
A - Définition	125
B - Régime juridique	125
1) La liberté de l'utilisation	125
2) L'égalité dans l'utilisation	126
3) La gratuité de l'utilisation	126
3 L'utilisation privative du domaine public	127
A - Les règles générales de l'occupation privative du domaine public	128
1) Une occupation soumise à autorisation	128
2) Le régime de l'autorisation : le principe de précarité	129
a) L'octroi de l'autorisation	129
b) Le « retrait » de l'autorisation	135
3) Le statut de l'occupant	137
a) La soumission de l'occupant au paiement d'une redevance	137
b) Les droits de l'occupant	139
B - La loi du 5 janvier 1988 (art. 13)	141
1) Le champ d'application du bail emphytéotique administratif	141
2) Le statut de l'occupant	143
C - La loi du 25 juillet 1994	144
1) Le champ d'application de la loi	144
2) Le statut de l'occupant	145
3) Les prolongements de la loi du 25 juillet 1994	147
D - Les incidences domaniales du marché de partenariat	148
1) Le marché de partenariat, un contrat global	148
2) Les prérogatives reconnues au cocontractant	149

TITRE 3 • La domanialité privée

Chapitre 9 La formation du domaine privé	155
1 L'acquisition des biens du domaine privé	155
2 L'aliénation des biens du domaine privé	156
Chapitre 10 La gestion du domaine privé	159
1 L'application de principe du droit privé	159
2 La compétence du juge administratif à l'égard du domaine privé	160
3 Les règles d'utilisation du domaine privé	162

PARTIE 2
Les travaux publics

TITRE 1 • La notion de travail public

Chapitre 11	La définition du travail public	169
1	Présentation générale	169
2	L'élément commun : le caractère immobilier du travail	170
	<i>A - Identification du travail immobilier</i>	170
	<i>B - Limites</i>	170
3	Les éléments variables : l'intervention de la personne publique et le but de l'opération	171
	<i>A - La première hypothèse</i>	171
	<i>B - La seconde hypothèse</i>	172
Chapitre 12	L'ouvrage public	175
1	Les éléments de définition de l'ouvrage public	175
	<i>A - Un bien immobilier</i>	175
	<i>B - Un bien qui résulte du travail de l'homme</i>	176
	<i>C - Un bien affecté à l'intérêt général</i>	176
2	L'autonomie de la notion d'ouvrage public	176
	<i>A - Ouvrage public et travail public</i>	176
	<i>B - Ouvrage public et domaine public</i>	177
	<i>C - Ouvrage public et propriété publique</i>	177
3	La protection de l'ouvrage public	178

TITRE 2 • La réalisation des travaux publics

Chapitre 13	Les modes d'exécution des travaux publics	185
1	La diversité des modes d'exécution des travaux publics	185
	<i>A - La régie</i>	185
	<i>B - L'autorisation unilatérale</i>	185
	<i>C - L'offre de concours</i>	185
	<i>D - La concession de travaux publics</i>	186
	<i>E - Le marché de partenariat</i>	186
2	Le recours au marché de travaux publics	187
	<i>A - Définitions</i>	187
	<i>B - La conclusion du contrat</i>	189

C - Les droits et obligations des parties	191
1) L'entrepreneur	191
a) Ses droits	191
b) Ses obligations	192
2) L'administration	192
a) Ses prérogatives	192
b) Ses obligations	193

Chapitre 14 Les dommages de travaux publics 195

1 La notion de dommage de travaux publics	195
A - Définition	195
B - Typologie	196
2 Les conditions de la responsabilité	196
A - La répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction	196
1) La compétence de principe du juge administratif	196
a) Le fondement du principe	196
b) La mise en œuvre du principe	197
2) La compétence d'attribution du juge judiciaire	197
a) L'hypothèse spécifique du dommage subi par l'usager d'un service public à caractère industriel et commercial	197
b) Les hypothèses générales de compétence du juge judiciaire	198
B - Les divers régimes de responsabilité	199
1) La réparation des accidents de travaux publics	199
a) Le cas des tiers	199
b) Le cas des usagers	200
c) Le cas des participants	201
2) La réparation des dommages permanents de travaux publics	201
C - La détermination de la personne responsable	202

PARTIE 3

L'expropriation pour cause d'utilité publique

TITRE 1 • La notion d'expropriation pour cause d'utilité publique

Chapitre 15 Généralités 209

1 L'objet de l'expropriation	209
A - Définition	209
B - Sources	210

2 Les acteurs de l'expropriation	212
A - La qualité d'exproprié	212
B - La qualité d'expropriant	212
C - Les bénéficiaires de l'expropriation	213

Chapitre 16 L'appréciation de l'utilité publique de l'expropriation 215

1 La justification de l'atteinte au droit de propriété	215
A - De la nécessité publique à l'utilité publique	215
B - L'extension constante de la notion d'utilité publique	215
1) Dans la loi	215
2) Dans la jurisprudence	216
2 L'intensification du contrôle de l'utilité publique	216
A - La consécration de la théorie du bilan coût-avantages	216
1) L'arrêt Ville nouvelle Est	216
2) Les modalités nouvelles du contrôle de l'utilité publique	217
B - Le perfectionnement de la théorie du bilan coût-avantages	217
1) Le contrôle de la nécessité de l'opération d'expropriation	218
2) L'appréciation du coût de l'opération d'expropriation	219
3) Le respect des principes de précaution et de prévention	219
C - La qualification du contrôle de l'utilité publique	221

TITRE 2 • La procédure d'expropriation

Chapitre 17 La phase administrative de l'expropriation 227

1 La constitution du dossier	227
A - Le dossier normal	227
B - Le dossier allégé	228
2 L'enquête préalable	229
A - L'ouverture de l'enquête préalable	229
B - Le déroulement de l'enquête préalable	230
1) L'enquête préalable de droit commun	230
2) L'enquête préalable relative aux projets susceptibles de porter atteinte à l'environnement	231
3) La dispense d'enquête préalable	231
3 L'adoption de la déclaration d'utilité publique	232
A - Les autorités compétentes pour prononcer l'utilité publique d'un projet d'expropriation	232
B - Le régime juridique de la déclaration d'utilité publique	233
1) La date d'intervention de la déclaration d'utilité publique	233
2) Le contenu de la déclaration d'utilité publique	233
3) La nature juridique de la déclaration d'utilité publique	234

C - <i>Les effets de la déclaration d'utilité publique</i>	236
1) Les effets de la déclaration d'utilité publique à l'égard du propriétaire	236
2) Les effets de la déclaration d'utilité publique à l'égard de l'expropriant	238
4 L'enquête parcellaire	238
5 L'arrêté de cessibilité	239
Chapitre 18 <i>La phase judiciaire de l'expropriation</i>	241
1 La compétence juridictionnelle	241
A - <i>La compétence de principe du juge de l'expropriation</i>	241
B - <i>Les hypothèses d'incompétence du juge de l'expropriation</i>	241
2 L'ordonnance d'expropriation	242
3 La fixation de l'indemnité	245
A - <i>Les règles de forme</i>	245
1) La notification des offres	245
2) L'intervention du juge	245
B - <i>Les règles de fond</i>	248
1) Les principes généraux	248
a) <i>La réparation du préjudice direct, matériel et certain</i>	248
b) <i>Une réparation intégrale et en espèces</i>	249
2) Les dispositions techniques	249
a) <i>La date d'évaluation des biens</i>	249
b) <i>Les autres modalités de l'évaluation des biens</i>	249
Bibliographie	255
Index	257

PARTIE 1

Le droit des propriétés publiques

Chapitre 1	Présentation générale	23
Chapitre 2	La propriété publique	31
Chapitre 3	La distinction entre le domaine public et le domaine privé	43
Chapitre 4	La composition du domaine public	53
Chapitre 5	La composition du domaine privé	81
Chapitre 6	La formation du domaine public	87
Chapitre 7	La protection du domaine public	105
Chapitre 8	L'utilisation du domaine public	123
Chapitre 9	La formation du domaine privé	155
Chapitre 10	La gestion du domaine privé	159
