

LES TRANSFERTS DE GESTION DU DOMAINE PUBLIC

Le transfert de gestion est une procédure qui permet aux personnes publiques de modifier l'utilisation d'un immeuble relevant du domaine public lorsque cet immeuble change d'affectation tout en continuant à relever du domaine public. Cette procédure n'entraîne pas de transfert de propriété de l'immeuble entre la personne publique à laquelle il appartient et celle à laquelle la gestion de l'immeuble est temporairement transférée.

Le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) conforte le régime général des transferts de gestion et en aménage la présentation en distinguant :

- la modernisation des transferts de gestion réalisés à l'amiable, issus des articles L. 35 et R. 58 du code du domaine de l'Etat ;
- la consécration législative de la théorie dite des mutations domaniales qui permet à l'Etat de prononcer unilatéralement, pour un motif d'intérêt général, des transferts de gestion d'immeuble du domaine public qui appartiennent à d'autres personnes publiques ;
- la situation particulière des transferts de gestion des immeubles du domaine public compris dans le périmètre d'une déclaration d'utilité publique.

1°) Transfert de gestion amiable

➤ Définition

La possibilité de modifier l'affectation du domaine public au sein de l'Etat ou entre personnes publiques distinctes tout en maintenant l'immeuble sous un régime de domanialité publique peut s'opérer par la voie d'un transfert de gestion.

Le bénéficiaire du transfert de gestion dispose du droit de jouir de l'immeuble et de l'utiliser conformément à sa destination aussi longtemps que l'utilisation justifie le maintien du caractère de domanialité publique.

Cette procédure se distingue en particulier :

- des conventions de gestion (Art. L. 2123-2 du CG3P) ;
- des autorisations d'occupation temporaire du domaine public ;
- des mises à disposition d'immeubles liées aux différents transferts de compétences prononcés par les lois de décentralisation (Art. L. 1321-1 et suivants du code général des collectivités territoriales) ;

Art. L. 2123-3 du
CG3P

- des transferts de propriété du domaine public (Art. L. 318-1 et s. du code de l'urbanisme);
- des superpositions d'affectations (Art. L. 2123-7 du CG3P).

➤ Champ d'application

- Personnes publiques concernées

Le code prévoit désormais expressément que la procédure du transfert de gestion s'applique aux personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 du CG3P (Etat, collectivités territoriales et leurs groupements, établissements publics).

Le transfert de gestion peut donc s'opérer notamment entre services de l'Etat ou entre collectivités territoriales.

- Immeubles concernés

Cette procédure n'est pas applicable lorsque :

- l'immeuble est déjà sorti du domaine public au moment où l'opération est réalisée ;
- l'immeuble doit recevoir une affectation de domanialité privée dans le cadre de la nouvelle gestion envisagée.

- Changement d'affectation

La condition de fond énoncée à l'article L. 2123-3 est celle d'un transfert de gestion entre personnes publiques lié à un changement d'affectation. Elle peut être considérée comme remplie :

- soit dans le cas d'un changement de catégorie du domaine public (ex : voie ferrée transformée en route) ;
- soit dans le cas d'un changement d'affectation au sein de la même catégorie de domaine public supposant que la gestion de l'immeuble ne soit plus assurée par la personne publique propriétaire mais n'implique plus un changement de destination de l'immeuble (ex. domaine public aéroportuaire où le service public national deviendrait d'intérêt local).

➤ Conditions financières

La procédure ne donne pas lieu au versement d'un prix de transfert entre les personnes publiques dès lors qu'il n'y a pas cession des biens.

Le code consacre le principe d'indemnisation de la personne publique propriétaire dessaisie temporairement. Son montant est estimé à hauteur du préjudice (dépenses engagées non amorties ou privation effective de

Art. L. 2123-3-I du CG3P

Avis du Conseil d'Etat n° 1410 du 31 janvier 1978.

BOI 9 B-9-81

Art. L. 2123-6 du CG3P

revenus) qui peut découler du transfert de la gestion de l'immeuble.

➤ Droits et obligations

Le CG3P n'affecte pas les droits et obligations qui incombent tant au bénéficiaire du transfert qu'à la personne publique propriétaire de la dépendance concernée.

- La personne publique bénéficiaire :
 - doit maintenir le caractère de domanialité publique attaché à la dépendance transférée ;
 - jouit de l'immeuble conformément à sa destination ;
 - accomplit tous les actes de gestion, à l'exception des actes de disposition. Elle perçoit à ce titre le produit des redevances d'occupation et en assure le recouvrement.
- La personne publique propriétaire :
 - ne contrôle pas l'utilisation par le bénéficiaire du bien transféré, tant que le caractère de domanialité reste attaché à l'immeuble ;
 - dispose de la faculté de reprendre gratuitement le bien dès que le bénéficiaire met fin à l'affectation qui avait justifié le transfert de gestion.

➤ Fin du transfert de gestion

Les personnes publiques sont incitées à assortir les transferts de gestion d'une durée. Cette précision vise à rappeler l'absence de caractère irréversible du transfert de gestion dans un souci de protection du domaine public. Si une durée, éventuellement longue, est fixée, elle constitue en particulier une occasion pour la personne publique propriétaire de vérifier la réalité de l'affectation qui avait initialement justifié le transfert et les conditions d'entretien de la dépendance. La passation d'un nouvel acte de transfert de gestion est bien entendu possible.

S'il est mis fin de façon anticipée, par le propriétaire, au transfert de gestion, le bénéficiaire peut prétendre sauf clause contraire de l'acte, à une indemnité égale au montant des dépenses exposées pour les équipements réalisés déduction faite le cas échéant de l'amortissement pratiqué et des frais de remise en état acquittés par le propriétaire du domaine public.

Art. L. 2123-4 du
CG3P

2°) Transfert de gestion pour un motif d'intérêt général

Le code consacre par la loi la théorie des mutations domaniales précisée par le juge administratif.

Il institue donc une procédure qui permet à l'Etat, exclusivement, de prononcer en l'absence d'accord d'une autre personne publique propriétaire un transfert autoritaire de la gestion du domaine public de cette dernière, en vue d'une nouvelle affectation et pour la durée de celle-ci.

Ce transfert ne peut intervenir que pour des motifs liés à l'intérêt général de l'opération, afin de ne pas notamment contrevenir au principe de libre administration des collectivités territoriales à l'égard du domaine public leur appartenant.

Cette faculté n'est reconnue qu'à l'Etat pris en sa qualité de garant de l'intérêt général.

Une indemnisation comme en matière de dommages de travaux publics est prévue en contrepartie de la privation de jouissance qu'elle entraîne pour la personne publique qui se trouve être temporairement dépossédée de la jouissance de son bien.

L'application de l'article L. 2123-4 du code demeure subordonnée à l'intervention d'un décret d'application pris en Conseil d'Etat. Dans l'intervalle, il peut être fait usage de la jurisprudence relative aux mutations domaniales, aux conditions qu'elle a progressivement dégagées, lorsqu'il s'agit d'agir au mieux des exigences de l'intérêt général.

3°) Transfert de gestion d'une dépendance du domaine public comprise dans le périmètre d'une DUP

Art. L. 2123-5 et
L. 2123-6 du
CG3P

Le CG3P complète les différentes modalités de transfert de gestion en reprenant les règles spécifiques applicables lorsque l'Etat, exclusivement, suite à un arrêté de cessibilité, décide au profit du bénéficiaire de l'acte déclaratif d'utilité publique le changement d'affectation de dépendances du domaine public qui appartiennent à d'autres personnes publiques et ont été légalement comprises dans le périmètre d'une déclaration d'utilité publique.

Le code renvoie sur ce point aux dispositions idoines de l'article L. 11-8 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, issues de l'article 145 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

L'indemnisation du préjudice éventuellement subi est fixée, en cas de désaccord entre les personnes publiques sur sa détermination, par le juge de l'expropriation.