



Règlement d'Occupation du Domaine Public Communal

**Les occupations privatives du domaine public
non constitutives de droits réels**

La Porte Sud des Gorges

**Le domaine public est l'ensemble
des voies, places, jardins,
espaces ouverts ou fermés de la ville.**

**Le domaine public bénéficie d'un régime très protecteur.
Son occupation ou son utilisation est assortie de multiples conditions.**

Aux termes de l'article L 2111-1 du Code Général de la propriété des personnes publiques (CG3P), **les critères d'appartenance au domaine public sont :**

- Le critère organique qui renvoie au rattachement du bien d'une dépendance publique et à la personne publique dont il est la propriété.
- Le critère alternatif de l'affectation, ce qui signifie que le bien présente la particularité d'être affecté soit à l'usage direct du public soit à l'exécution d'une mission de service public, « *pourvu qu'en ce cas, il fasse l'objet d'un aménagement indispensable* ».

Le CG3P apporte également une condition substantielle à son utilisation : « *Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public, d'une personne publique, mentionnée à l'article L.1 ou l'utiliser dans les limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous.* »

L'occupation du domaine public est donc obligatoirement subordonnée à l'obtention d'un titre délivré par la personne publique propriétaire.

Toute occupation du domaine public est soumise à autorisation de la ville et doit donc faire l'objet d'une demande préalable.

Cette règle s'applique à tous travaux sur immeubles, commerces, branchements aux divers réseaux, occupations temporaires du domaine public.

Quelques exemples :

- les ravalements de façade, la transformation d'un magasin,
- la pose d'une enseigne, d'une tendue, de chevalets publicitaires, d'étal
- un dépôt de sable sur le trottoir,
- le nettoyage d'un grenier, d'une cave, des travaux sur la toiture,
- le transport d'une personne handicapée en zone piétonne,
- le dépôt d'une benne, des modifications à apporter sur un trottoir,
- la fermeture d'une rue,
- une manifestation particulière (culturelle ou sportive) nécessitant l'occupation du domaine public,
- un déménagement, ou la livraison de marchandises etc. (cette liste n'est aucunement exhaustive)

La réservation d'emplacements de stationnements payants ou non pour travaux intérieurs ou travaux extérieurs est également soumise à une autorisation écrite (permis de stationnement ou arrêté de Voirie) délivrée par le Maire de la Commune.

Il est important de noter que les autorisations d'occupation temporaire (AOT) relatives aux occupations privatives classiques sont non constitutives de droits réels.

Les fondements de l'occupation du domaine public

Les quatre points forts qui s'articulent autour des AOT non constitutives de droits réels, sont :

- le lien entre le régime très protecteur du domaine public communal et une occupation privative de ce dernier,
- le principe de non-gratuité de l'occupation,
- les formes d'autorisations portant occupation des dépendances publiques,
- les conséquences relatives aux occupations illicites du domaine public.

Les caractéristiques du domaine public communal conciliables avec une occupation privative

Le domaine public communal obéit à un régime très protecteur.

Il est « *insaisissable, imprescriptible et inaliénable* »
(art. L. 2141-1 et L 3111-1 du CG3P)

Lorsqu'elle n'est pas incompatible avec la destination du bien, l'occupation constitue un mode de jouissance exceptionnel qui procure à celui qui possède un titre le droit de disposer d'une dépendance publique d'une manière privative, à la différence de la généralité des citoyens.

Ce principe traduit la notion même d'occupation privative du domaine public.

Toujours en conformité avec le régime très protecteur du domaine public,

Les autorisations d'occupation du domaine public revêtent un caractère temporaire, précaire et révocable
(art. L.2122 1 à L.2122 4 du CG3P)

L'occupation ou l'utilisation du domaine public doit être temporaire.

L'occupation est subordonnée à un titre d'occupation, toujours délivré pour une durée déterminée, et qui n'est généralement pas renouvelé tacitement. De plus, l'occupant ne peut à aucun moment se prévaloir d'un quelconque droit au renouvellement (CE 23 mars 2005 Société SAN LUIS, n° 271507)

Sur cette question de durée, il est important de citer un arrêt du Conseil d'État récent, qui a affirmé qu'une convention qui aurait omis de préciser sa durée ne l'entachait pas de nullité « *et l'autorité gestionnaire du domaine public peut y mettre fin à tout moment, pour un motif d'intérêt général* » (CE 5 février 2009 Association Société Centrale d'Agriculture, d'Horticulture et d'Acclimatation de Nice et des Alpes-Maritimes (SCA), n° 305021)

L'occupation ou l'utilisation du domaine public doit être précaire et révocable.

L'autorisation d'occupation temporaire du domaine public peut être retirée à tout moment par la personne publique propriétaire pour un motif d'intérêt général.

Quoi qu'il en soit, les demandes sont toujours examinées au cas par cas, puis les AOT sont délivrées à l'initiative de l'autorité gestionnaire du domaine public.

Le CG3P évoque un titre d'occupation permettant d'occuper ou d'utiliser des parcelles du domaine public sans pour autant viser une forme particulière.

Quelle forme doit prendre une autorisation d'occupation temporaire du domaine public ?

Il peut s'agir :

- soit d'un acte juridique unilatéral, comme les arrêtés du maire,
- soit d'une convention signée entre la commune et l'occupant.

Concernant **la convention d'occupation temporaire** et à titre précaire du domaine public la question se pose de la possibilité de la résilier avant sa date d'échéance. Il ressort qu'en cas de résiliation avant le terme prévu, **la personne publique n'est nullement tenue de verser une indemnité** (*CE 23 avril 2001 Syndicat Intercommunal pour l'Assainissement de la vallée des quais de Paris, n°187007*)

Le principe de non gratuité de l'occupation du domaine public (les redevances domaniales)

L'autorisation d'occupation du domaine public est toujours subordonnée au versement d'une redevance. Ce principe de non-gratuité apparaît expressément à *l'article L. 2125-3 du CG3P*.

Ce caractère onéreux se justifie non seulement par un souci de bonne gestion du patrimoine communal, mais également par une atteinte « tolérée » aux droits d'accès de tous les usagers au domaine public. La redevance s'affiche comme une sorte de compensation, de contrepartie des avantages procurés au bénéficiaire d'un titre d'occupation.

Une jurisprudence récente du conseil d'État du 10 juin 2010 réaffirme le caractère obligatoire de la redevance (*CE 10 juin 2010 Société des autoroutes Estérel-Côte d'Azur – Provence- Alpes (ESCOTA), n° 305136*)

Sur quels critères le conseil municipal doit se fonder pour fixer le montant des redevances domaniales ?

En l'absence de textes législatifs et réglementaires précis, il revient au conseil municipal de déterminer les modalités de calcul du montant des redevances domaniales. Le juge administratif a toujours reconnu cette compétence à l'organe délibérant (*CE 30 juin 1939 Commune de Grandville et CE 27 juillet 1984 Commune de la Teste du Buch*)

Les critères jurisprudentiels, sur lesquels s'appuie l'assemblée délibérante pour arrêter le montant des redevances ont en partie été repris dans l'article du CG3P.

Cette jurisprudence a reconnu que le niveau de la redevance devait tenir compte de l'usage fait de la dépendance du domaine public, de la nature des commerces exercés, des conditions d'exploitation et de rentabilité de la concession occupée.

Nous pourrions en tenir utilement compte pour le calcul de la redevance tant de la pose de chevalets publicitaires ou de menus etc. que d'occupation du domaine public par les loueurs d'embarcation sur le débarcadère de Sauze afin que la Mamy de Saint Martin ne paie pas sur ses taxes locales, avec sa si petite retraite et sa faible pension de reversion des installations, leur entretien et mise en valeur de tout ce qui touche à cet environnement commercial dont elle ne bénéficie absolument pas.

Une honnêteté dans l'équité semble une base éthique incontournable.

Les dispositions du CG3P prévoient un aménagement spécifique au versement de ces redevances et préconisent la règle selon laquelle :

Les redevances dues sont payables annuellement et par avance.

Ce principe de non-gratuité est incontestable et ne peut être remis en cause.

L'occupation du domaine public est obligatoirement soumise au paiement d'une redevance sauf :

L'article L.2125-1 du CG3P répond parfaitement à cette question. Il prévoit **deux cas de figure qui font office d'exceptions à la règle d'exigibilité :**

- 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,
- Lorsque l'occupation ou utilisation contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même.

Les terrasses et mobiliers commerciaux

Les terrasses de cafés et de restaurants sont des endroits idéaux pour favoriser les échanges. Les personnes sont là pour se détendre et consommer. Elles profitent aussi de l'animation urbaine. Les terrasses doivent maintenir le caractère public des rues et des places de la ville.

Une terrasse se compose de chaises, tables et de parasols et de leurs pieds. Les autorisations de terrasse permettent uniquement ce type de matériel.

Toutefois le pétitionnaire peut être autorisé à installer sur le domaine public un autre type de matériel : mobilier, porte-menus, accessoires, présentoirs, éclairage ...

Cette occupation est soumise à autorisation individuelle de la Commune et devra faire l'objet d'une demande particulière ; elle devra être décrite et localisée de façon complète et précise dans les dossiers de demande d'autorisation.

L'occupation du domaine public routier est subordonnée à des autorisations bien spécifiques

Le domaine public routier est un domaine spécifique qui admet également une occupation privative non constitutive de droits réels

Définition de ce qu'il recouvre.

Le CG3P et le Code de la voirie routière (CVR) nous apportent des définitions qui se recoupent.

Le domaine public routier par définition comprend l'ensemble des biens du domaine public, appartenant à une personne publique et qui sont affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées.

Cette notion a été complétée par la doctrine administrative et ensuite précisée par la jurisprudence administrative.

L'emprise de la route correspond à la surface d'un terrain qui appartient à la personne publique et est affecté à la route et à ses dépendances.

Au sujet de ces dépendances, la jurisprudence administrative a mis en avant ce que l'on qualifie en droit administratif la théorie de l'accessoire.

Il a été jugé que « les dépendances de la route » étaient constituées des éléments autres que la chaussée nécessaire à la conservation et à l'exploitation de la route ainsi qu'à la sécurité des usagers.

Pour donner un ordre d'idée, la liste des dépendances des voies publiques est la suivante :

- les sous-sols des voies publiques,
- **les talus,**
- **les accotements et des fossés,**
- les murs de soutènement des clôtures des murets,
- **les trottoirs,**
- les pistes cyclables,
- **les arbres et espaces verts en bordure des voies publiques,**
- les égouts,
- les installations implantées dans l'emprise des voies publiques,
- les ouvrages d'art,
- les parkings situés sous la voie publique.

Suivant la nature de l'occupation du domaine public, **deux formes d'autorisations de voirie peuvent être demandées.**

1/ - la permission de voirie : autorise des travaux sur le domaine public

La permission de voirie est l'acte autorisant la réalisation de travaux en bordure de voie (accès riverains ou station-service) ou sur le domaine public et dans ce cas, l'occupation du domaine par les ouvrages pour lesquels les travaux ont été autorisés.

La permission de voirie concerne donc les objets ou les ouvrages ayant une emprise sur le domaine public et impliquant des travaux sur ce domaine

Il s'agit donc de l'acte délivré par l'autorité qui a la responsabilité de la police de la conservation du domaine routier et qui autorise la réalisation de travaux en bordure de voies ou sur le domaine public. Cette permission concerne des ouvrages ou des objets qui nécessitent un scellement au sol, c'est-à-dire une emprise sur le domaine public.

Quelques exemples :

- l'implantation des structures fixées au sol (des terrasses, des kiosques)
- création d'une évacuation d'eaux pluviales,
- palissades de chantier enfoncées et scellées dans le sol de la voie publique, etc.
- canalisations, aménagement d'accès, mobilier urbain,
- le passage d'ouvrages souterrains, des canalisations,
- création d'un branchement particulier au réseau d'eau potable ou d'assainissement

- la création de bateaux (il s'agit d'aménagements de voirie situés sur le domaine public ; ils consistent en un abaissement des bordures de trottoirs et sont destinés à favoriser un accès automobile aux propriétés privées).

La permission de voirie indique les modalités techniques de l'occupation, le planning d'exécution des travaux et la période de temps déterminée.

Elle ne crée pour l'occupant aucun droit au maintien de ces ouvrages implantés sur le domaine public. C'est le principe même de l'AOT non constitutive de droits réels, elles sont délivrées par l'autorité qui a la responsabilité de la police de la conservation du domaine public routier à savoir :

- en et hors agglomération : ou le maire sur les voies communales ou le président du Conseil Général sur les routes départementales ou le préfet sur les routes nationales

2/ - Les autorisations de voirie : *occupation superficielle du domaine public*

Correspondent à une occupation **superficielle** du domaine public qui n'implique aucune emprise au sol. Il concerne par exemple le stationnement provisoire des véhicules ou des engins, la pose de bennes ou d'échafaudages.

Les autorisations de voirie sont délivrées par le gestionnaire de la route.

L'autorisation de voirie ne dispense pas le demandeur de l'obtention d'autorisations, ou de déclarations, nécessaires à son projet vis à vis d'autres réglementations (urbanisme par exemple).

L'autorisation de voirie est délivrée à titre précaire et révocable.

A l'exception de l'alignement, elle est assortie d'une redevance.

Ces deux formes d'AOT se distinguent par leur objet.

La permission de voirie autorise un scellement au sol.

L'autorisation de voirie correspond à une occupation superficielle sans scellement au sol.

Comme toute AOT, celles-ci sont soumises à redevance selon des tarifs arrêtés par délibération du conseil municipal.

Ces différents types d'occupation privative du domaine public ont pour dénominateur commun l'obtention d'un titre non constitutif de droits réels.

3/ - Les arrêtés de circulation : *indispensables pour organiser quoi que ce soit sur le D. P.*

Tous travaux, occupation, etc. sur la chaussée nécessitent la demande d'un arrêté de circulation pour en faciliter l'opération, assurer la sécurité des personnes, de la circulation, et prévenir les accidents.

Conformément au règlement de voirie, la Demande d'Arrêté de circulation est à adresser à tous les services de gestion de la voirie avant tout commencement de travaux sur la voie publique gérée par une commune.

Elle permet de signifier la nature des travaux et leur lieu ainsi que les dispositions prévues pour la signalisation et l'organisation de la circulation aux abords du chantier. La DA est nécessaire pour faciliter les travaux, assurer la sécurité des personnes, de la circulation et prévenir les accidents.

L'arrêté de circulation est délivré par l'autorité qui détient le pouvoir de police de la circulation :

- le maire pour les voies communales et les autres routes situées en agglomération,
- le président du conseil général pour les routes départementales hors agglomération,
- le préfet de département pour les routes nationales hors agglomération.

L'occupation illicite du DP communal

Le constat et les sanctions des occupations illicites du domaine public

L'occupation privative du domaine public communal n'est reconnue qu'après avoir obtenu une AOT (Autorisation d'Occupation Temporaire) à titre précaire et temporaire.

Le simple fait d'occuper ou d'utiliser le domaine public sans titre ou avec un titre irrégulier (c'est le cas des AOT arrivées à expiration) constitue une violation des règles de protection du domaine public lui-même.

L'intégrité matérielle et le respect de l'affectation des dépendances du domaine public font l'objet d'une protection spécifique qui repose sur l'exercice de la police de la conservation.

Pour faire face à cette obligation, la commune dispose de prérogatives particulières.

Toute atteinte à l'intégrité du domaine public conduit à infliger **deux sortes de contraventions** dont la connaissance relève de juridictions différentes.

Il s'agit des contraventions de voirie et des contraventions de grande voirie. Prévues par le CG3P, ces contraventions revêtent à la fois un caractère répressif et restitutf.

Les contraventions de voirie : *(art L.2132-1 du CG3P par renvoi aux articles. L.116-1 à L.116-8 du CVR) se rapportent à la violation d'un domaine public spécifique, le domaine public routier.*

Dans ce cas, le juge judiciaire a compétence en vertu de la loi pour connaître les infractions de la police de la conservation.

Les dispositions du CVR (Code de la Voirie Routière) mentionnent en guise de sanction une condamnation à l'amende prévue pour les contraventions de 5^{ème} classe (1.500 €), et éventuellement une peine de prison en cas de récidive.

Le juge judiciaire peut également condamner le contrevenant à réparer les dégâts qu'il a occasionnés sur le domaine public, voire même ordonner l'enlèvement des ouvrages réalisés.

Deux exemples de contraventions.

Il peut s'agir de :

- **la construction d'un ouvrage qui empiète sur la voie publique**
- **ou de l'installation d'un commerce ambulant ou d'éléments de commerce sur la voie publique qui serait constitutif d'une entrave à la circulation publique.**

Les contraventions de grande voirie : *Contrairement aux contraventions de voirie (art L. 2132-2 du CG3P), ne visent pas les atteintes à la voirie routière.*

Elles revêtent un caractère mixte puisqu'elles ont pour but de réprimer les atteintes à l'intégrité, à la conservation ou à l'utilisation du domaine public étant entendu que l'action en réparation suit un attribut du domaine public, dans le sens où elle est également imprescriptible, comme l'a souligné une jurisprudence du conseil d'État (CE 23 février 1979 Association des Amis des chemins de ronde).

La commune victime de ces agissements doit poursuivre les auteurs de l'infraction dès qu'elle a connaissance des éléments constitutifs de cette infraction.

L'infraction est alors soumise à l'appréciation du juge administratif.

Celui-ci peut également ordonner la démolition de l'ouvrage réalisé sur le domaine public, la remise en état des lieux, voire condamner le contrevenant à réparer les dommages dus à une occupation sans titre et ayant compromis l'accès ou la sécurité du public.

Les sanctions pour occupation illicite du domaine public ne concernent non seulement les occupations sans titre mais également les titulaires d'une AOT non valide. Il s'agit d'AOT arrivées à expiration et qui n'ont pas donné lieu à renouvellement.

Comme exemples aussi des titres d'occupations (AOT) simples et fréquemment sollicités :

Le premier cas de figure : **les ventes au déballage.**

Le régime de la vente au déballage est essentiellement déclaratif.

La demande d'autorisation de vente au déballage doit être adressée au maire de la commune dont dépend le lieu de vente.

L'article R.310-8 du Code du commerce l'indique expressément.

L'obtention d'un titre d'occupation se fait dans les mêmes délais que la demande d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public.

Elle est concomitante à la déclaration préalable, lorsque la vente est prévue sur le domaine public et que le maire est l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation.

Le déclarant doit toujours satisfaire cette démarche avant de s'installer sur le domaine public.

Le deuxième cas de figure : **les commerces ambulants.**

La législation en vigueur relative à la vente ambulante impose à toute personne désirant exercer une activité commerciale sur des dépendances communales, quelle que soit sa profession ou sa nationalité, de solliciter une autorisation auprès du maire gestionnaire du domaine public concerné.

Le maire doit s'assurer de la qualification des professionnels et de la nature des marchandises offertes à la vente, eu égard au maintien de la concurrence loyale et au respect de la liberté du commerce (*RM n°10014 JO sénat 27/05/2010*)

Comme le dispose indirectement **l'article L.312-2 du Code du commerce**, si les ventes ambulantes sont exclues de ce champ d'application du régime déclaratif auquel obéissent les ventes au déballage, celles-ci sont néanmoins soumises à autorisation.

Tout commerçant ambulant doit justifier pour l'exercice de son activité sur le domaine public d'une permission de voirie ou d'un permis de stationnement.

Mais un règlement spécifique des marchés existe remis à jour encore récemment par la Commission des marchés avec la présence personnelle de la Présidente de la Fédération Nationale des Marchands Ambulants.

RAPPEL IMPORTANT AU NIVEAU DE L'ETHIQUE

(L'éthique est une discipline qui cherche à évaluer les conduites humaines par rapport à un système de valeurs, ou des exigences de respect, de promotion de l'humanité)

Et ce qui est important de rappeler au niveau de l'éthique qui parfois, même souvent d'ailleurs, fait défaut dans les réactions, les réponses, les opinions des intéressés, actifs, responsables ou retraités :

Dans les deux cas (vente au déballage et commerces ambulants), l'autorisation ne pourra être refusée que pour des motifs tenant au respect de l'ordre public.

Il s'agit de la trilogie bien connue : la sécurité, la sûreté et la salubrité publique,

Tous autres motifs ne sont que discrimination, ségrégation, protectionnisme illégal,

Le maire est garant de cette trilogie en vertu de ses pouvoirs de police générale qu'il tient de **l'article L.2212-2 du Code général des collectivités territoriales, et qu'il appliquera scrupuleusement.**