



**PRÉFET  
DE SEINE-ET-MARNE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction des relations avec  
les collectivités locales**

Bureau de la légalité et de l'intercommunalité

**FICHE n°16 – LA GESTION DES BIENS COMMUNAUX**

Date de mise à jour : le 12 octobre 2023.

**SOMMAIRE**

<b>Propos introductifs.....</b>	<b>2</b>
<b>I. Les biens du domaine public communal.....</b>	<b>2</b>
A) Consistance du domaine public.....	2
B) Utilisation du domaine public.....	2-3
C) Sortie du bien du domaine public.....	4
<b>II. Les biens du domaine privé communal.....</b>	<b>4</b>
A) Consistance du domaine privé.....	4
B) Utilisation du domaine privé.....	4
C) Cession d'un bien.....	5

## **Propos introductifs**

Le domaine communal correspond à l'ensemble des biens appartenant à la commune, qui relèvent soit de son domaine public, soit de son domaine privé. Cette distinction est importante dans la gestion des biens communaux dans la mesure où les biens du domaine public communal sont inaliénables et imprescriptibles ([article L.3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques](#) – CGPPP et [article L.1311-1 du code général des collectivités territoriales](#) – CGCT), ce qui en limite les conditions d'utilisation, qu'il s'agisse de leur cession ou de leur mise à disposition. En revanche, les biens du domaine privé communal peuvent être cédés ou donnés à bail dans les conditions du droit commun.

### **I. Les biens du domaine public communal**

#### **A) Consistance du domaine public**

Les biens du domaine public sont ceux qui appartiennent à la commune, ou à ses établissements publics (un centre communal d'action sociale – CCAS, par exemple) et qui sont affectés soit à l'usage direct du public, soit à un service public, pourvu que, dans ce cas, ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de service public local ([article L.2111-1 du CGPPP](#)), ainsi que ceux qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable ([article L.2111-2 du CGPPP](#)).

Les biens du domaine public peuvent être des biens immobiliers, par exemple :

- un stade municipal ([Conseil d'État, assemblée, 26 février 1965, société du vélodrome du Parc des Princes, n°65549](#)) ;
- les locaux situés sous les arcades de l'hôtel de ville ([Conseil d'État, 17 mars 1967, ville de Saint-Étienne, n°64440](#)) ou les logements situés dans l'enceinte d'une mairie ([Conseil d'État, 11 mars 1987, Ville de Paris, n°73938](#)) ;
- les salles des fêtes affectées à des activités culturelles ou récréatives d'intérêt général ([Conseil d'État, 25 novembre 1981, commune de La Roche-sur-Foron, n°20539](#)) ;
- les voies affectées aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées ([article L.111-1 du code de la voirie routière](#)) ;
- les parcs publics de stationnement, aménagés en surface ou sous la voie publique, en tant que dépendance de la voirie routière ([Conseil d'État, 18 octobre 1995, commune de Brive-la-Gaillarde, n°116316](#)).
- des biens mobiliers présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique ([article L.2112-1 du CGPPP](#)).

#### **B) Utilisation du domaine public**

[L'article L.2122-1 du CGPPP](#) prévoit que nul ne peut occuper une dépendance du domaine public sans disposer d'un titre l'y autorisant, ni utiliser ce domaine en dépassant les limites du droit d'usage qui appartient à tous.

À noter : depuis l'ordonnance du 19 avril 2017, [l'article L.2122-1-1 du CGPPP](#) dispose que lorsque le titre permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique, l'autorité compétente doit organiser librement une procédure de sélection préalable présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester. Cependant, lorsque l'occupation ou l'utilisation autorisée est de courte durée ou que le nombre d'autorisations disponibles pour l'exercice de l'activité économique projetée n'est pas limité, l'autorité compétente n'est tenue que de procéder à une publicité préalable à la délivrance du titre, de nature à permettre la manifestation d'un intérêt pertinent et à informer les candidats potentiels sur les conditions générales d'attribution.

[Les articles suivants du CGPPP](#) prévoient également une série de dérogations pour l'application de cette disposition.

[L'article L.2125-1 du CGPPP](#) dispose que l'occupation ou l'utilisation du domaine public donne lieu au paiement d'une redevance, sous réserve des dérogations suivantes, dans lesquelles l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement :

- lorsque l'occupation ou l'utilisation concerne l'installation par l'État des équipements visant à améliorer la sécurité routière ou nécessaires à la liquidation et au constat des irrégularités de paiement de toute taxe perçue au titre de l'usage du domaine public routier ;
- 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 l'utilisation contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même ;
- lorsque l'occupation ou l'utilisation contribue directement à assurer l'exercice des missions des services de l'État chargés de la paix, de la sécurité et de l'ordre publics ou du contrôle aux frontières dans les aéroports, les ports et les gares ;
- lorsque l'occupation ou l'utilisation permet l'exécution de travaux relatifs à une infrastructure de transport public ferroviaire ou guidé ;
- lorsque l'occupation ou l'utilisation est soumise au paiement de redevances sous la forme de baux ou de licences consentis à titre onéreux autorisant l'exercice de pêche professionnelle ainsi que la navigation, l'amarrage et le stationnement des embarcations utilisées pour cette activité ;
- lorsque l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public est délivrée aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général.

[L'article L.2125-1-1 du CGPPP](#) prévoit une autre dérogation, par laquelle le conseil municipal peut décider, par délibération, de délivrer à titre gratuit les autorisations d'occupation temporaire du domaine public communal sollicitées au bénéfice de personnes morales de droit public ou de personnes privées qui participent au développement de la nature en ville et répondent à un objectif d'intérêt public en installant et entretenant des dispositifs de végétalisation.

## C) Sortie du bien du domaine public

Lorsqu'un bien n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, il ne relève plus du domaine public, à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement ([article L.2141-1 du CGPPP](#)).

En principe, la sortie d'un bien du domaine public communal est conditionnée, d'une part, par une désaffectation matérielle du bien et, d'autre part, par une délibération de la commune constatant cette désaffectation et portant déclassement du bien.

Il existe cependant des dérogations ([articles L.3112-1 à L.3112-4 du CGPPP](#)) : ainsi l'article L.3112-1 du CGPPP prévoit une procédure simplifiée de cession à l'amiable, sans déclassement préalable, d'un bien du domaine public entre personnes publiques, lorsque ce bien est destiné à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèvera de son domaine public .

Enfin, selon le type de bien, il existe également des dispositions particulières, comme, par exemple, en matière de voirie où le déclassement est précédé d'une enquête publique lorsque l'opération envisagée a pour conséquence de porter atteinte aux fonctions de desserte ou de circulation assurées par la voie – [article L.141-3 du code de la voirie routière](#)).

## II. Les biens du domaine privé communal

### A) Consistance du domaine privé

Les biens du domaine privé communal sont ceux qui ne relèvent pas du domaine public ([article L.2211-1 du CGPPP](#)). Font notamment partie du domaine privé les réserves foncières et les biens immobiliers à usage de bureaux, à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers des personnes publiques, les chemins ruraux et les bois et forêts relevant du régime forestier ([article L.2212-1 du CGPPP](#)).

### B) Utilisation du domaine privé

Les biens relevant du domaine privé communal sont gérés en application des règles du droit privé ([article L.2221-1 du CGPPP](#)). Ils peuvent être notamment loués ou cédés.

La gestion du domaine privé communal relève de la compétence du conseil municipal, en application des dispositions combinées des articles [L.2121-29](#) et [L.2241-1](#) du CGCT ([Conseil d'État, 16 décembre 2005, commune d'Arpajon, n°273861](#)).

Ainsi, le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune. Le maire est chargé d'exécuter les décisions du conseil municipal, notamment en matière de conservation et d'administration des propriétés de la commune et de passation des baux ([article L.2122-21 du CGCT](#)).

Il est à souligner qu'en vertu de la jurisprudence européenne, les autorités gestionnaires du domaine privé doivent mettre en œuvre des procédures similaires à celles qui prévalent pour le domaine public et qui sont précisées par [les articles L.2122-1-1 et suivants du CGPPP](#)

(cf. sur ce point [la réponse ministérielle au député Fugit, publiée au JOAN le 29 janvier 2019, sous le n°12868](#)).

Les biens du domaine privé des collectivités sont toutefois soumis à certaines règles exorbitantes du droit commun : insaisissabilité ([article L.2311-1 du CGPPP](#)), prescription quadriennale des dettes ([loi n°68-1250 du 31 décembre 1968](#))... De plus, la collectivité propriétaire peut exercer son pouvoir réglementaire et édicter des mesures d'ordre public pour protéger les biens.

### C) Cession d'un bien

La vente d'un bien du domaine privé nécessite une délibération du conseil municipal.

De plus, s'agissant des **communes de plus de 2 000 habitants, toute cession** d'immeubles ou de droits réels immobiliers **doit donner lieu à délibération motivée** du conseil municipal portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. Le conseil municipal délibère **au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'État (service des domaines)**. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine de cette autorité ([3<sup>e</sup> alinéa de l'article L.2241-1 du CGCT](#)).

Il est à noter que la consultation du service des domaines ne présente pas le caractère d'une garantie au sens de la jurisprudence Danthony ([Conseil d'État, assemblée, 23 décembre 2011, n°335033](#)). Il appartient ainsi au juge, saisi d'une délibération prise en méconnaissance de cette obligation, de rechercher si cette méconnaissance a eu une incidence sur le sens de la délibération attaquée ([Conseil d'État, section, 23 octobre 2015, S<sup>té</sup> CFA Méditerranée, n°369113](#)).

Il convient de souligner que le domaine privé ne doit pas être improductif : la cession n'est peut pas être réalisée à titre gratuit, ni à un prix inférieur à la valeur locative du bien (sauf exception, lorsque la cession est justifiée par des motifs d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes – [Conseil d'État, section, 3 novembre 1997, commune de Fougerolles, n°169473](#) – le juge a développé une méthodologie pour s'assurer du respect de ces conditions et en particulier du caractère suffisant des contreparties – [Conseil d'État, 14 octobre 2015, commune de Châtillon-sur-Seine, n°375577, CAA Paris, 12 juin 2018, commune de Paris, n° 17PA00494](#)).