

<https://ressources.anap.fr/immobilier/publication/1005-dynamisation-des-actifs-immobiliers-des-etablissements-sanitaires-et-medico-sociaux-tome-3-fiches-juridiques-et-techniques>

Dynamisation des actifs immobiliers des établissements sanitaires et médico-sociaux - Tome 3 : Fiches juridiques et techniques

Sommaire

1. Compétences des instances e...
2. Procédure de cession d'un b...
3. Mécanismes de vente par ant...
4. Possibilités de valorisatio...
5. Possibilités de valorisatio...
6. Distinction domaine public...
 - 6.1. Le domaine public hospita...
 - 6.3. Le domaine privé des étab...
 - 6.4. Comment un bien peut-il p...**
7. La consultation du service...
8. Révision des conditions et...
9. Procédure de désaffectation...
10. Titre de propriété des bie...
11. L'urbanisme et la valorisa...
 - 11.1. La règle d'urbanisme app...
 - 11.2. Les incidences du droit...
 - 11.3. Les incidences du droit...
 - 11.4. Les incidences du droit...
12. Cession d'un bien immobili...
 - 12.1. Démarches préparatoires
 - 12.2. Conclusion de la cession...
 - 12.3. Paiement par l'acquéreur
 - 12.4. Fiscalité liée à la cess...
13. Incidences des monuments h...

↪ 6. Distinction domaine public /domaine privé

↪ 6.4. Comment un bien peut-il passer du domaine public au domaine privé et inversement

LE PASSAGE D'UN BIEN DU DOMAINE PRIVÉ AU DOMAINE PUBLIC

Un bien du domaine privé peut être affecté à l'usage public ou à un service public et, de ce fait, entrer dans le domaine public.

L'affectation est l'acte en vertu duquel une personne publique met un immeuble dépendant de son domaine privé à la disposition de l'un de ses propres services ou d'un service.

L'acte d'affectation, lorsqu'il ne résulte pas d'une loi, peut être exprès ou implicite.

L'affectation formelle

Ces affectations revêtent généralement la forme d'une décision administrative unilatérale.

Nous avons vu précédemment que le directeur, après concertation avec le directoire et avis du conseil de surveillance, était compétent pour décider de l'affectation d'un bien.

Pour qu'un bien entre dans le domaine public, un acte juridique d'affectation n'est pas forcément nécessaire⁴¹. À l'inverse, l'affectation matérielle est toujours nécessaire.

Qui plus est, l'acte juridique d'affectation ne suffit pas à lui seul à faire entrer le bien dans le domaine public. Pour ce faire, l'affectation formelle devra toujours être suivie d'une affectation matérielle.

L'acte juridique d'affectation ne permet pas à lui seul de faire entrer un bien dans le domaine public. Cet acte doit toujours être suivi d'effet⁴².

Ainsi l'acte juridique d'affectation non suivi d'affectation matérielle serait entaché d'illégalité⁴³.

L'affectation de fait

Il y a affectation de fait ou matérielle lorsqu'un bien est utilisé en vue de la mission qui lui a été assignée par l'acte juridique d'affectation.

Cette affectation peut suffire à elle seule à faire entrer le bien dans le domaine public.

LE PASSAGE D'UN BIEN DU DOMAINE PUBLIC AU DOMAINE PRIVÉ

À l'inverse de ce qui vient d'être dit, en ce qui concerne le passage du domaine privé au domaine public, la sortie d'un bien du domaine public nécessite en principe un acte juridique.

Le déclassement

Définition du déclassement

« Le déclassement est l'acte administratif qui fait perdre à un bien son caractère de dépendance du domaine public. »⁴⁴

Dès que le bien a été déclassé, celui-ci cesse en principe de faire partie du domaine public.

Ainsi, un bien qui n'aurait pas été déclassé tout en n'étant plus affecté à un service public demeure partie du domaine public⁴⁵.

Il n'est pas nécessaire, cependant, que l'acte administratif de déclassement soit précédé d'une désaffectation de fait.

Postérieurement à son déclassement, une voie publique peut ainsi continuer à être utilisée par les piétons et par les véhicules aussi longtemps que la collectivité publique propriétaire de la voie ne s'y oppose pas⁴⁶.

Il a ainsi été jugé que la circonstance qu'avant son déclassement une voie publique était fréquentée par les habitants de plusieurs communes était sans influence sur la légalité de l'arrêté préfectoral prononçant son déclassement, « une décision de déclassement portant par elle-même désaffectation »⁴⁷.

Cette situation doit cependant être précaire et révoquant, dans la mesure où une décision de déclassement est illégale lorsque le bien déclassé demeure durablement affecté à un usage public ou à un service public⁴⁸.

En tout état de cause, la décision de déclassement doit donc être obligatoirement suivie d'une désaffectation de fait, dans la mesure où une décision de déclassement d'un bien qui ne serait pas suivie d'une désaffectation matérielle serait illégale.

Notons toutefois qu'en application de l'article L. 2141-2 du CG3P, le déclassement d'un bien d'un EPS et affecté au service public, peut intervenir dès que sa désaffectation a été décidée même si cette désaffectation ne va prendre effet que plus tardivement, dans un délai maximum de 3 ans (cf. annexe 3).

L'article L. 2141-3 du CG3P permet quant à lui le déclassement d'un bien encore affecté au service public en vue de permettre un échange avec un bien d'une personne privée ou relevant du domaine privé d'une personne publique, afin d'améliorer les conditions d'exercice de ce service public.

La question du transfert d'un bien du domaine public entre deux personnes publiques

En l'absence de dispositions législatives contraires, pour qu'un bien relevant du domaine public puisse être aliéné, celui-ci doit au préalable faire l'objet d'un déclassement.

Cependant, l'article L. 3112-1 du CG3P prévoit qu'un bien relevant du domaine public puisse être cédé à l'amiable à une autre personne publique, sans déclassement préalable dès lors que ce bien est destiné à l'exercice des compétences de la personne publique qui l'acquiert et qu'il relèvera de son domaine public.

En effet, dans un tel cas, que ce soit avant ou après sa cession, ce bien relèvera du domaine public. Il ne peut donc être en principe déclassé et par conséquent cédé.

Pour contourner cette difficulté de la domanialité publique continue, l'article L. 3112-1 du CG3P permet d'autoriser le passage d'un bien d'un domaine public à un autre alors que ce bien continuera d'être affecté au service public, qu'il soit ou non différent.

Ainsi, la vente d'un bien faisant partie de son domaine public, par un EPS à une autre personne publique,

qui souhaiterait affecter ce bien à un service public dont elle aurait la charge, peut être réalisée sur la base des dispositions de l'article précité (cf. annexe 3).

Procédure de déclassement

Une fois la règle ci-dessus rappelée respectée, si l'établissement public hospitalier souhaite effectivement que le bien sorte durablement de son domaine public (c'est-à-dire que l'EPS n'en a plus besoin pour l'exercice de ses missions de service public et qu'il souhaite le vendre à une personne privée ou à une personne publique qui ne l'affectera pas tout de suite à l'un de ses services publics) la procédure de déclassement elle-même n'est pas nécessairement complexe et longue.

Le CSP ne précise pas expressément quelle est l'autorité compétente pour déclasser un bien du domaine public.

Mais dans le silence des textes, l'acte de déclassement doit, sous peine d'illégalité, être pris par les mêmes autorités et selon les mêmes procédures que l'acte d'affectation qui avait prononcé l'incorporation dans le domaine public. Le directeur, après concertation avec le directoire et avis du conseil de surveillance, sera donc en principe compétent pour déclasser un bien relevant du domaine public.

L'acte administratif de déclassement prend la forme d'une décision du directeur mentionnant dans ses visas la consultation du directoire et du conseil de surveillance.

Effet

Un bien appartenant à un EPS qui sort du domaine public par l'effet du déclassement sans être immédiatement aliéné par l'établissement demeure la propriété de cet établissement : il devient donc une dépendance du domaine privé de l'établissement.

Dès lors, ce bien peut:

- être librement aliéné à une personne privée ou à une personne publique⁴⁹ ;
- faire l'objet de différents contrats de droit privé en vue d'une revalorisation⁵⁰.

Un bien relevant du domaine privé d'un EPS peut faire l'objet d'une mise à bail (contrat de location)⁵¹.

Qui plus est, la technique de la mise à bail peut être utilisée pour tous les biens du domaine privé de l'EPS: les immeubles destinés au logement, à des activités culturelles, à des terres de culture, de pâture, etc.

La location prend en principe la même forme que celle qui est consentie par une personne de droit privé : ainsi, les litiges qui y sont relatifs relèvent en principe de la compétence des tribunaux judiciaires.

⁴¹ Des terrains compris dans les installations d'une gare et spécialement aménagés en vue de répondre aux besoins du chemin de fer ont été considérés comme des dépendances du domaine public ferroviaire (CE, 1er juill. 1960, Établissements Soulat, Lebon, p. 442).

⁴² Des parcelles qui n'ont jamais en fait été affectées au service du chemin de fer ne peuvent faire partie du domaine public ferroviaire (Cass.civ., 7 nov. 1950, S. 1952, I, 173, note Tixier).

⁴³ CE, 20 déc. 1961, Coulomb, Lebon p. 725.

⁴⁴ Jean DUFAU, Le Domaine public, Le Moniteur, 5e édition, p. 162-163, Chap 5, no 5.

⁴⁵ C. const. décision no86-217 du 18 sept. 1986, selon laquelle le principe d'inaliénabilité s'oppose à ce que les biens du domaine public « soient aliénés sans qu'ils aient été au préalable déclassés ».

⁴⁶ Jean DUFAU, Le Domaine public, Le Moniteur, 2001, 5-6.

⁴⁷ CE, 9 juillet 1997, Association de défense de la forêt de la Caboche, no168.852.

⁴⁸ CE, 22 avr. 1977, Michaud, AJDA 1977, II, p. 441.

⁴⁹ La vente d'un bien immobilier en tant que telle n'est en principe pas soumise au code des marchés publics qui prévoit en son article 1er : « Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, fourniture ou de services ». Ainsi, une vente pure et simple ne répond pas à cette définition alors qu'une demande de revalorisation comprenant la fourniture de travaux portant sur un bien immobilier répond à cette définition. En outre, l'article 3 du code des marchés publics précise notamment que les dispositions du code des marchés publics ne sont pas applicables aux : « 3o accords-cadres et marchés de services qui ont pour objet l'acquisition ou la location, qu'elles qu'en soient les modalités financières, de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles, ou qui concernent d'autres droits sur ces biens ; toutefois, les contrats de services financiers

conclus en relation avec le contrat d'acquisition ou de location sous quelque forme que ce soit, entrent dans le champ d'application du code ».

⁵⁰ Exemple : l'AP-HP a conclu un bail à construction avec un partenaire privé qui devait construire sur la dépendance baillée une maison de retraite.

⁵¹ Lorsque le contrat est conclu dans le cadre de la gestion du domaine privé, qu'il ne contient aucune clause exorbitante du droit commun et n'associe pas le contractant à l'exécution même du service public, il relève alors du droit privé (CAA Lyon, 10 juil. 1992, no91 LY00156, SA Black Jack, Juris-data no1992-051921).

Ressources associées

RETOUR D'EXPÉRIENCE, TÉMOIGNAGE, KIT DE PRODUCTIONS

Dynamisation des actifs immobiliers des établissements sanitaires et médico-sociaux - Tome 4 : Retour d'expériences sur la cession de sites complexes

MODÈLE DE DOCUMENT, KIT DE PRODUCTIONS, EXEMPLE ISSUS D'ES ET D'ESMS

Dynamisation des actifs immobiliers des établissements sanitaires et médico-sociaux : boîte à outils

APPORT EN CONNAISSANCE, KIT DE PRODUCTIONS

Dynamisation des actifs immobiliers des établissements sanitaires et médico-sociaux - Tome 1 : Principes généraux

RETOUR D'EXPÉRIENCE, TÉMOIGNAGE, MÉTHODE, KIT DE PRODUCTIONS

Dynamisation des actifs immobiliers des établissements sanitaires et médico-sociaux - Tome 2 : Mener une étude de reconversion

Glossaire

AP-HP

CSP

EPS

transfert

Date de parution : 08/02/2018

Télécharger la production