

العنوان:	Les Litiges Relatifs au Domaine Public Communal
المصدر:	مجلة المناورة للدراسات القانونية والإدارية
الناشر:	رضوان العنبي
المؤلف الرئيسي:	Saffour, Halim
المجلد/العدد:	ع30
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2020
الشهر:	يونيو
الصفحات:	61 - 56
رقم MD:	1057876
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	French
قواعد المعلومات:	EcoLink, IslamicInfo
مواضيع:	القوانين والتشريعات، الاحكام القضائية، المنازعات القانونية، الملك العام المشترك، المغرب، المجتمع المغربي، مستخلصات الأبحاث
رابط:	<a href="http://search.mandumah.com/Record/1057876">http://search.mandumah.com/Record/1057876</a>

## Les litiges relatifs au domaine public communal

Saffour halim  
Etudiant chercheur  
Faculté des sciences juridiques,  
économiques et sociales  
Salé

Le domaine est conçu comme un patrimoine public qu'il fallait protéger et gérer afin de le transmettre, tel qu'il avait été confié par les hommes du passé aux hommes du futur. Il est subdivisé en domaine public, et domaine privé.

Le régime marocain des biens des collectivités territoriales est dominé par la distinction du domaine public et du domaine privé<sup>110</sup>, cette division relève de la doctrine française du XIXe siècle, et correspond à une certaine conception traditionnelle qui distinguait les biens en fonction de leur utilité pour la collectivité.

Proudhon est considéré comme le père de la théorie domaniale, bien qu'il ne l'ait pas inventée, mais parce qu'il a systématisé et la popularisé. Il distingue d'une part le « domaine public » composés des biens affectés à l'intérêt général qualifié de domaine de protection et se trouve hors du commerce des hommes. D'autre part, il distingue « le domaine privé », (par référence à la propriété du droit commun) composé de biens qui, en raison de leur moins grande utilité publique n'avaient pas besoin de la même protection. La théorie proudhonienne qui caractérise le domaine public par son improductivité, et qui ne confère à l'administration qu'une mission de garde semble dépassée face au progrès technique et à l'évolution des besoins et des mentalités.

Aujourd'hui le domaine public, peut être aussi une source de profits financiers pour les organes décentralisés à travers son utilisation privative.

Cependant Le domaine public communal peut être défini comme l'ensemble des biens meubles et immeubles appartenant aux collectivités territoriales et soumis à un régime exorbitant du droit commun.

La gestion du domaine public ne cesse de soulever des différends, voire des litiges importants et épineux avec les usagers de ce patrimoine.

---

<sup>110</sup> Rouault. M.Ch : L'intérêt Communal, Presses Universitaires de Lille, 1991, P. 309.

Ces litiges sont relatifs à la détermination de la consistance du domaine public et répondant à la question de savoir si un bien appartient ou non au domaine public communal relèvent de la juridiction administrative. Si la commune oppose à une action judiciaire exercée contre elle, l'exception de domanialité publique, il lui appartient d'apporter la preuve de cette domanialité, ou au moins des éléments établissant une présomption. En cas de contestation sérieuse, la question de la domanialité publique doit être renvoyée devant le tribunal administratif<sup>111</sup>.

#### I- Le Contentieux du domaine public

L'importance quantitative et qualitative de ce contentieux est due à plusieurs facteurs dont notamment l'étendue spatiale du domaine public, l'imprécision du domaine public et l'étendue du pouvoir discrétionnaire de l'Administration en matière de gestion du domaine public.

A : Les empiètements sur le domaine public

L'empiètement sur le domaine public peut être défini comme étant toute utilisation de ce domaine en violation des règles le régissant, et toute tentative d'appropriation ou toute appropriation effective de ce patrimoine.

Cet empiètement revêt les aspects les plus divers, et peut consister soit en un empiètement en dehors de toute autorisation administrative, soit en un empiètement en dehors conséquent à une autorisation<sup>112</sup>.

1 - L'empiètement conséquent à une autorisation administrative:

On désigne par cette expression le cas où un particulier autorisé à utiliser le domaine public, abuse de son autorisation pour anticiper sur le domaine public.

A titre d'exemple : En matière d'utilisation privative du domaine public non hydraulique. Cette utilisation est régie par le dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public. Elle est soumise à l'obtention préalable d'une autorisation qui fixe le cadre de l'utilisation aussi bien du point de vue spatial, temporel que matériel. Cette autorisation spécifie particulièrement la superficie à occuper, le but et la durée de l'occupation, le bénéficiaire, les redevances que ce dernier est tenu d'acquitter, et le sort des installations édifiées par le domaine public.

Dans ce cas, et bien qu'il y ait une autorisation d'occupation du domaine public, ce dernier peut être l'objet d'un empiètement de la part du permissionnaire. Cet empiètement peut revêtir plusieurs formes d'une gravité inégale dont notamment le dépassement de la surface autorisée en occupation, le transfert ou la cession de l'autorisation sans l'agrément préalable de l'administration, l'utilisation de la parcelle pour une fin autre que celle qui a été autorisée, le non-paiement des redevances ou l'occupation du domaine public après l'expiration de la durée de l'occupation régulière.

---

<sup>111</sup> Le secrétaire de Mairie, Editions Litec, 2001, fascicule, 112-20.

<sup>112</sup> ZEJJARIA, « Le contentieux du domaine public », REMALD, n 6, Janvier – Mars, 1994.

2- L'empiètement en dehors de toute autorisation administrative:

C'est l'anticipation sur le domaine public dépassant par son ampleur le simple mauvais usage d'une quelconque autorisation administrative. C'est le cas par exemple où un particulier occupe le domaine public ou procède au prélèvement des eaux sans même une consultation préalable de l'Administration.

Certes, cet empiètement peut être dû à une ignorance des procédures ou à une méconnaissance de l'appartenance de la parcelle ou de la ressource au domaine public. Cependant, ces circonstances ne changent rien au fait qu'il y a effectivement un empiètement sur le domaine public, et que l'occupant est tenu de se conformer aux injonctions de l'Administration lui demandant de cesser son empiètement.

NB : Qu'il s'agisse de l'empiètement lié à une autorisation ou de l'empiètement indépendamment de toute autorisation, le contrevenant est tenu de faire cesser son empiètement sous peine de se voir infliger des sanctions et de se faire poursuivre en justice.

B : Le contentieux lié à l'immatriculation des propriétés riveraines du domaine public

Nous savons que le but de l'immatriculation foncière est d'assainir la situation juridique d'un immeuble déterminé, en identifiant le propriétaire, la superficie, la situation, etc... Aussi, la principale conséquence de l'immatriculation est de purger l'immeuble d'une manière définitive.

Face à cette conséquence, le législateur a entouré la procédure de l'immatriculation de tout un ensemble de dispositifs juridiques permettant à chacun de faire valoir ses droits potentiels ou éventuels sur l'immeuble, avant que le conservateur procède à l'établissement du titre foncier.

En somme, toute personne ayant ou prétendant avoir un droit réel sur l'immeuble à immatriculer est tenu de faire les oppositions nécessaires, sous peine de se voir dénier ce droit ultérieurement.

Mais ce principe connaît cependant une dérogation lorsqu'il s'agit des droits du domaine public.

1- La non-obligation de l'administration de faire des oppositions.

Contrairement aux particuliers, l'administration gestionnaire du domaine public n'est pas tenue de faire des oppositions à l'immatriculation des propriétés privées riveraines ou Comprenant une parcelle du domaine public. Dans ce cas, même si le conservateur délivre le titre foncier de l'immeuble, les droits du domaine public demeurent cependant Sauvegardés.

2 - Contentieux de l'opposition à l'immatriculation.

A vrai dire, ce contentieux en tant que différend soulevé par l'administration, est très rare, sinon inexistant. En effet, grâce au caractère inaliénable et imprescriptible du domaine public, l'administration ne sent pas la nécessité d'engager des procédures judiciaires longues et coûteuses pour faire valoir un droit protégé d'office par le législateur.

II- Régime du domaine public communal

Le domaine public bénéficie d'une protection particulière à l'égard des tiers, et entraîne une obligation d'entretien à la charge de l'administration propriétaire.

#### A: L'entretien du domaine public communal

Les biens affectés à l'usage commun constituent incontestablement un objet d'animation de la vie publique. Leur conservation vise en priorité à empêcher un mouvement désordonné qui risque d'engourdir l'activité publique, et à maintenir les biens en bon état de viabilité permettant d'y circuler. Rappelons que l'utilisation collective d'une voie ou d'un édifice public « implique dans l'intérêt des particuliers et des usagers, qu'il y règne l'ordre public et la tranquillité, c'est une responsabilité qui appartient à l'administration » de sorte que tout manquement de sa part pourrait donner lieu à des obligations envers les usagers subissant des dommages à cause, notamment du mauvais état des biens susceptible d'utilisation commune. Les collectivités en tant que personnes publiques sont tenues de conserver leur domaine dans de bonnes conditions d'usage. Cela constitue un devoir sanctionné par la responsabilité qui pèse sur elles en cas d'absence ou insuffisance d'entretien.

L'idée de conservation évoque celle d'entretien par une activité matérielle durable et d'aménagement par des travaux publics. Or, en cette matière, il est également reconnu à l'administration d'utiliser le pouvoir réglementaire de police qu'elle détient. La police serait donc un outil de sauvegarde du domaine appartenant à la collectivité propriétaire<sup>113</sup>. On entend par police de conservation du domaine public, les pouvoirs appartenant à certaines autorités publiques de prendre des règlements de police, en vue d'assurer la conservation de certaines dépendances du domaine<sup>114</sup>. D'ailleurs, il faut bien distinguer la police de conservation de la police administrative générale(ou police de l'ordre public).En effet, le but de la police de l'ordre public est d'assurer la sécurité, la tranquillité, et la salubrité publique, tandis que celui de la police de conservation vise à protéger l'intégrité matérielle du bien et son affectation, cette dernière, ne concerne que le domaine public sauf, dans les cas où elle est prévue par une loi<sup>115</sup>.

En effet, le conseil communal chargé de l'entretien de son domaine, doit voter le budget prévu pour cet entretien qui constitue une dépense obligatoire. Cependant, il existe des cas où l'entretien est mis à la charge d'une personne autre que la propriétaire, il en est ainsi, des cimetières et des plages qui sont à la charge des personnes publiques affectataires, les communes prennent en charge par exemple, l'entretien des cimetières. Les dépendances

---

<sup>113</sup> HOUEM.M, La gestion des biens publics en droit marocain, REMALD, n°21, P. 209.

<sup>114</sup> AUBY.JM, Droit Administratif des biens, Edition Dalloz, 2008, p.153.

<sup>115</sup> DE Villiers, Droit public général, Edition Litec, 2006, P. 1020.

domaniales occupées régulièrement par des particuliers restent entretenues par les occupants eux-mêmes.

L'obligation d'entretien a l'avantage non seulement de préserver l'état matériel des biens, mais aussi de les protéger même contre les négligences de l'administration. Le défaut d'entretien ou de son insuffisance révèle un aspect particulier de la responsabilité de l'administration du fait des choses dont elle a la charge d'entretien. Les usagers, ou utilisateurs de ces biens ne peuvent prétendre à une réparation du préjudice causé par le défaut d'entretien que si l'usage qu'ils ont fait est conforme à l'affectation.

Cela dit, on comprend le souci des pouvoirs publics qui souhaiteraient que la première orientation pour la préparation du plan quinquennal 1999/2003 puisse « se traduire par le renforcement des opérations de maintenance, afin d'éviter les dégradations rapides de l'état des routes, et les surcoûts conséquents pour les usagers et la collectivité ». De plus, la modernisation et l'adaptation des routes au trafic qui évolue au rythme anormal de 8% constituent une nécessité pour augmenter la productivité du secteur de transport, et des secteurs productifs, encourager les investissements et contribuer à la réduction des accidents. »<sup>116</sup>

#### B : La lutte contre les occupations illégales

La collectivité territoriale doit protéger ses biens publics contre toute occupation illicite, ou toute entrave à l'utilisation des dépendances domaniales de quelque nature qu'elle soit, même si elle ne se traduit par une dégradation matérielle du bien, les atteintes visées sont regroupées par la doctrine, sous l'appellation d'occupation sans titre, expression qui désigne plusieurs éventualités.

L'occupation sans titre, pourrait se réaliser en effet, soit par la prise de possession, ou l'installation d'un particulier sur un bien public sans titre juridique l'y habilitant, soit suite à la disparition du titre qui légitimait cette occupation. C'est le cas dans cette deuxième hypothèse, lorsque l'occupant régulier du domaine public s'y maintient en dépit de la désaffectation de ce domaine, ou la résiliation de contrat de concession portant sur la dépendance domaniale concernée, ou encore, en cas de retrait de l'autorisation d'occuper le domaine.

---

<sup>116</sup> Note d'orientation pour la préparation du plan quinquennal, 1999/2003, Ministère de la prévision économique et du plan, pp. 54-55.

Dans toutes ces situations et d'autres encore, comme par exemple : le dépassement de la surface autorisée, la cession de l'autorisation sans l'accord du conseil communal, l'utilisation dans un autre but que celui pour lequel l'autorisation est accordée, le non-paiement de la redevance, la prolongation de l'occupant au-delà du délai après expiration, l'occupant devient occupant sans titre.

Dans le même sens, la loi interdit et sanctionne tous les agissements anticipant sur les limites de la voie publique ou l'encombrement des produits nuisibles qui bloqueraient l'écoulement des eaux ou dégraderaient des chaussées et plantations ou autres accessoires.

Ces infractions aux règlements de police, prévoient, en plus de l'amende, la possibilité de condamner le contrevenant dans certains cas, à l'emprisonnement qui ne pourra dépasser 30 jours et aux frais de réparation de la dépendance domaniale endommagée. La loi permet, en outre, aux autorités compétentes d'édicter les mesures de police, interdisant un tel comportement.

Tous ces textes, ont pour trait commun l'institution d'une protection pénale des biens ouverts au public ou au service public surtout les voies de communication. Ils visent tous, à maintenir l'intégrité du domaine et répriment toute atteinte qui lui sera portée.

Les poursuites pour infraction aux règlements de police sont engagées sur la base d'un procès-verbal établi soit par la police de conservation relevant de la collectivité propriétaire, soit par la police judiciaire. Cette procédure ne soulève pas de difficultés particulières, par rapport à la procédure normale, à l'exception des divergences d'interprétation des décisions administratives invoquées<sup>117</sup>.

Si on considère que les modes de protection précités sont aussi valables pour le domaine privé, les biens publics supposent un régime de protection renforcée, se caractérise par l'indispensabilité et la non-exclusivité pour mieux servir l'intérêt général<sup>118</sup> considéré comme étant la fonction principale. Lorsque cette fonction disparaît, le bien perd sa valeur publique, et doit tomber dans le patrimoine privé de la commune pour l'exploiter selon les règles ordinaires en vigueur.

Le domaine public est protégé par une police spécifique, c'est la police de la conservation du domaine public. L'exercice de cette police spécifique s'opère par deux types de sanctions. La première est la contravention de voirie routière qui s'applique à toute atteinte à l'intégrité du domaine public routier. La seconde est la contravention de grande voirie qui est destinée à réprimer toute atteinte portée aux biens domaniaux.

---

<sup>117</sup> HOUEM.M, La gestion des biens publics en droit marocain, REMALD, n°21, Op, cit. P.222.

<sup>118</sup> SUY.A, La théorie des biens publics mondiaux, Edition l'Harmattan, 2009. P. 61.