



Droit Administratif n° 4, Avril 2015, prat. 4

Le **transfert de gestion** : conditions et conséquences

Pratique par **Cyrille BARDON**
avocat associé
Cabinet **Bardon & de Fay**

Sommaire

1. CONTEXTE

Anciennement prévu par l'article L. 35 du Code du domaine de l'État, et désormais défini par les dispositions de l'article L. 2123-3 du Code général de la propriété des personnes publiques, le **transfert de gestion** permet aux personnes publiques d'opérer, entre elles, un **transfert de gestion** des immeubles dépendant de leur domaine public pour permettre à la personne publique bénéficiaire de gérer ces immeubles en fonction de leur affectation.

Le **transfert de gestion** présente des avantages en ce qu'il s'agit d'un procédé aussi simple que souple. Une simple décision administrative permet, en effet, à une personne publique de transférer la gestion de l'une de ses propriétés à une autre personne, sans que l'ouverture d'une enquête administrative ou publique ne soit nécessaire.

C'est par le biais du **transfert de gestion** que l'État a par exemple transféré à des collectivités territoriales la gestion d'une parcelle du domaine public fluvial dans le but d'établir une ligne de chemin de fer départementale, ou en vue d'aménager les berges ou les quais d'un port. Le **transfert de gestion** a encore permis aux collectivités territoriales d'exploiter les anciens sites militaires en vue de réaliser des projets d'intérêt public.

En ce qu'il est défini par la loi, le procédé de **transfert de gestion** n'emporte juridiquement que peu de risques. Tant les conditions de sa mise en oeuvre (**A**), que ses conséquences pour les personnes publiques concernées par le procédé (**B**) sont clairement définies par les textes.

2. COMMENTAIRE

A. - Conditions du **transfert de gestion**

Le **transfert de gestion** implique le respect de trois conditions : une condition tenant aux personnes concernées par le transfert, une condition tenant aux biens transférés, et enfin une condition tenant à l'affectation des biens.

L'article L. 2123-3 du Code de la propriété des personnes publiques prévoit désormais expressément que la procédure de **transfert de gestion** s'applique à l'ensemble des personnes publiques visées par l'article L. 1 du même code à savoir l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que les établissements publics. La présence de deux personnes juridiques de droit public distinctes est donc nécessaire.

En outre, l'immeuble concerné par le **transfert de gestion** doit relever du domaine public de la personne propriétaire. Par conséquent, le **transfert de gestion** sera exclu lorsque l'immeuble concerné est déjà sorti du domaine public lors de la réalisation de l'opération ou encore lorsque l'immeuble recevra une affectation de domanialité privée dans le cadre de la nouvelle gestion envisagée. À partir de là, une personne publique peut transférer la gestion d'un bien immobilier issu du domaine public artificiel, comme du domaine public naturel.

La condition de fond énoncée à l'article L. 2123-3 du Code général de la propriété des personnes publiques est celle liée à un changement d'affectation de l'immeuble. Elle est considérée comme remplie en présence d'un changement matériel d'affectation. Pour le dire autrement, la destination de l'immeuble doit être, en principe, modifiée. Toutefois il ressort de la

doctrine que cette condition doit également être regardée comme étant remplie dès lors que le changement d'affectation est personnel, c'est-à-dire, qu'il concerne une autre catégorie de personne publique tout en conservant sa destination initiale.

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 de cession de biens. Toutefois, le Code général de la propriété des personnes publiques consacre, en son article L. 2123-6, le principe d'indemnisation de la personne publique propriétaire dessaisie temporairement.

Son montant est estimé à hauteur du préjudice susceptible de découler du **transfert de gestion** de l'immeuble : dépenses engagées non amorties, ou privation effective de revenus. Ainsi cette compensation peut résulter de la disparition de revenus liés à la perception des redevances d'occupation ou encore en présence de frais engagés par le propriétaire pour réaliser des travaux permettant de maintenir l'affectation du bien.

La décision de transférer la gestion doit être prise par décision administrative unilatérale du propriétaire du bien immobilier concerné. S'agissant des établissements publics relevant de l'État, et conformément aux dispositions de l'article R. 2122-4 du Code de la propriété des personnes publiques, la décision est délivrée par l'autorité de l'établissement à laquelle son statut attribue le pouvoir de décider de l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine. Dans le silence des textes, cette décision est prise par l'organe délibérant.

La décision d'opérer le **transfert de gestion** peut également être complétée d'une convention entre la personne publique à l'origine du transfert et la personne gestionnaire. Les personnes publiques sont d'ailleurs incitées à assortir les **transferts de gestion** d'une durée déterminée.

B. - Conséquences du **transfert de gestion**

La procédure du **transfert de gestion** n'entraîne aucun 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.

En conséquence, le bénéficiaire du **transfert de gestion** dispose seulement du droit de jouir de l'immeuble et de l'utiliser conformément à sa destination. Le principe est, en effet, que le Code général de la propriété des personnes publiques n'affecte pas les droits et obligations qui incombent tant au bénéficiaire du transfert qu'à la personne publique propriétaire de la dépendance concernée.

Cependant, la personne publique bénéficiaire doit maintenir le caractère de domanialité publique attaché à la dépendance transférée, jouir de l'immeuble conformément à sa destination, et accomplir 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.

Si la personne publique propriétaire ne contrôle pas l'utilisation par le bénéficiaire du bien transféré dès lors que le caractère de domanialité reste attaché à l'immeuble, reste qu'elle dispose toutefois de la faculté de reprendre le bien gratuitement lorsque le bénéficiaire met fin à l'affectation qui avait initialement justifié le transfert.

En effet, dès que l'immeuble transféré n'est plus utilisé conformément à l'affectation prévue, il retourne gratuitement à la personne publique propriétaire. La personne propriétaire et le gestionnaire peuvent alors prévoir dans la convention une clause de retour visant à obliger le bénéficiaire à déclarer toute cessation d'affectation et détaillant les modalités d'une remise en état du bien pour permettre au propriétaire d'en retrouver la jouissance pleine et entière.

Il peut également être mis fin au **transfert de gestion** de manière unilatérale et anticipée par le propriétaire. Le bénéficiaire peut alors 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.

3. RECOMMANDATIONS

Le **transfert de gestion** provoque en principe, de droit, le transfert de personnel vers l'affectataire. En conséquence, si la collectivité souhaite conserver certains de ses salariés pour les reclasser dans d'autres fonctions, ce reclassement devra nécessairement s'effectuer avant que le transfert ne soit acté. Il convient, par ailleurs, de relever que le personnel de droit privé devra être transféré conformément aux dispositions de l'article L. 1224-1 du Code du travail.

En outre, et dès lors que le **transfert de gestion** ne vise qu'à transférer le droit de jouir de l'immeuble et de l'utiliser conformément à sa destination, il semblerait que la mise en oeuvre du **transfert de gestion** ne retire pas à la personne publique propriétaire la compétence qu'elle détient au titre de ses pouvoirs de police et de la conservation du domaine public (CAA Bordeaux, 31 déc. 2007, n° 05BX02127, Daquin c/ Min. Environnement, s'agissant d'une procédure de contravention de grande voirie ou de voirie routière).

Encyclopédies : Administratif, Fasc. 128

Textes : CGPPP, art. L. 2123-3

Textes : CGPPP, art. L. 2123-6

Textes : CGPPP, art. R. 2123-9

© LexisNexis SA