



**LAURENT BONNARD,**  
avocat,  
cabinet Seban avocats



**MARION TERRAUX,**  
avocate associée,  
cabinet Seban avocats

**Présomption**

Pour savoir qui est présumé propriétaire d'infrastructures de communications électroniques, il faut distinguer si elles ont été réalisées avant ou après le 1<sup>er</sup> juillet 1996.

**Conséquence financière**

Si une collectivité est considérée comme propriétaire de ses infrastructures, elle peut faire payer une redevance d'occupation du domaine public aux opérateurs qui les utilisent.

**Modalités**

Les collectivités pourront adopter une délibération pour fixer le montant des redevances dues et émettre des titres exécutoires pour les recouvrer.

# Propriété Les infrastructures de communications électroniques



La question de la propriété des infrastructures de communications électroniques est un sujet financier important pour les collectivités territoriales. En effet, si une collectivité est considérée comme propriétaire des infrastructures de communications électroniques réalisées sous son domaine public, alors elle peut faire payer une redevance d'occupation du domaine public aux opérateurs qui les utilisent. Et les enjeux peuvent atteindre plusieurs centaines de milliers d'euros par an.

La question est particulièrement prégnante pour toutes les infrastructures qui ont pu être déployées avant le 1<sup>er</sup> juillet 1996, date à laquelle le monopole de l'Etat et de ses établissements publics a pris fin en matière de déploiement des réseaux de communications électroniques.

Or, dans son arrêt du 18 mars 2024 (1) le Conseil d'Etat clarifie le régime applicable, selon que les infrastructures de communications électroniques ont été déployées avant ou après le 1<sup>er</sup> juillet 1996, date de la fin

du monopole précité. Il s'agit donc, ici, de présenter de manière synthétique le régime juridique applicable et d'exposer comment les personnes publiques peuvent, en pratique, démontrer leur propriété sur les infrastructures de communications électroniques ou assurer la sécurité juridique de leur transfert.

**PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE  
DU RÉGIME JURIDIQUE APPLICABLE**

En la matière, il convient de distinguer selon que les infrastructures d'accueil ont été réalisées avant ou après le 1<sup>er</sup> juillet 1996.

Aux termes de son arrêt du 18 mars 2024, le Conseil d'Etat a consacré une véritable présomption de propriété au profit de la société Orange pour toutes les infrastructures d'accueil de communications électroniques réalisées avant le 1<sup>er</sup> juillet 1996 puisqu'il juge que ces infrastructures «doivent, en principe, être regardées comme la propriété, successivement, de l'Etat, puis de l'exploitant public France Télécom, puis de l'entreprise nationale

France Télécom – aujourd'hui, la société Orange –, alors même qu'aucun titre de propriété ne pourrait être produit et sauf à ce que soit rapportée la preuve qu'elles appartiendraient à une autre personne».

Toutefois, cette présomption n'est pas irréfragable. Autrement dit, les personnes publiques peuvent la renverser et démontrer qu'elles sont propriétaires de ces infrastructures.

A cet effet, le Conseil d'Etat estime qu'elles ne peuvent pas faire jouer la théorie de l'accession découlant des articles 552 à 564 du code civil, selon laquelle la propriété d'une parcelle emporte la propriété des éléments situés sur et sous cette parcelle. Pour le dire autrement, la seule circonstance qu'une personne publique soit propriétaire de la parcelle sous laquelle sont enfouies les infrastructures ne suffit pas à renverser la présomption précitée.

Le Conseil d'Etat exige des preuves beaucoup plus fortes, telles que, par exemple, la démonstration que la personne publique a assuré la maîtrise d'ouvrage et le financement des infrastructures en cause ou qu'elles lui ont été remises lorsque l'aménagement a été délégué à un concessionnaire.

En pratique, notamment pour les infrastructures situées sous les zones d'aménagement concertées (ZAC), il semble ressortir de la jurisprudence administrative que constitue une preuve suffisante la production de tout ou partie des marchés publics et des conventions d'aménagement confiant la réalisation desdites ZAC à un opérateur ou un aménageur (2).

En revanche, les simples délibérations autorisant la signature des contrats précités, les plans d'aménagement ou comptes administratifs ne constituent pas des preuves suffisantes pour rapporter la démonstration du financement ou de la maîtrise d'ouvrage des installations de communications électroniques et, par suite, ne permettent pas de renverser la présomption de propriété de la société Orange (3).

S'agissant des installations de communications électroniques réalisées postérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1996, la société Orange ne bénéficie d'aucune présomption de propriété. Ainsi, les éléments de preuve sont beaucoup plus libres puisque «l'identité du propriétaire doit être déterminée au vu de l'ensemble des éléments produits

par chacune des parties». Toutefois, le Conseil d'Etat estime, là encore, que la théorie de l'accession n'est pas applicable. Aussi les personnes publiques ne peuvent-elles pas davantage soutenir que la circonstance qu'une infrastructure soit située sous une parcelle de leur domaine démontre qu'elles sont propriétaires de ladite infrastructure.

A titre d'exemple, dans un jugement récent du 30 avril 2024 (4), le tribunal administratif de Toulouse a jugé que la cession à une personne publique par acte authentique d'une voie ou parcelle au sein d'un lotissement par les copropriétaires ou l'association syndicale libre emporte, en l'absence de toute mention contraire, cession des installations de communications électroniques situées dans le tréfonds de cette parcelle dès lors que les copropriétaires ou l'association syndicale libre en sont réputés propriétaires.

En revanche, ce même tribunal a jugé que la procédure de classement d'office de voies privées ouvertes à la circulation publique dans des ensembles d'habitations et dans des zones d'activités ou commerciales sur le fondement de l'article L.318-3 du code de l'urbanisme n'a pas pour effet de transférer les installations de communications électroniques situées dans le tréfonds de cette voie dès lors qu'elles ne constituent pas un accessoire de la voirie routière.

Par ailleurs, faute, pour le principe de l'accession, de pouvoir jouer en la matière, ce mécanisme ne constitue pas un mécanisme adapté à la cession des installations de communications électroniques.

### EN PRATIQUE : COMMENT DÉMONTRER LA PROPRIÉTÉ OU ASSURER LA SÉCURITÉ JURIDIQUE DU TRANSFERT ?

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent être confrontés à deux problématiques distinctes : démontrer qu'elles sont propriétaires d'infrastructures de communications électroniques ou assurer la sécurité juridique du transfert

de telles infrastructures situées sous des ZAC ou lotissements.

S'agissant de la démonstration de la propriété des infrastructures de communications électroniques, la première question à se poser est celle de savoir si les infrastructures en cause ont été réalisées avant ou après le 1<sup>er</sup> juillet 1996.

Les infrastructures sont réalisées avant le 1<sup>er</sup> juillet 1996 : il convient alors de procéder à un travail d'archive important pour tenter de retrouver les marchés publics ou concession que la personne publique a conclus pour la réalisation des infrastructures ou des actes de cession en la forme authentique conclus pour en faire l'acquisition. Compte tenu de la présomption de propriété dont la société Orange bénéficie, les seules délibérations autorisant la passation de ces actes

ou les plans d'aménagement ou comptes administratifs ne suffiront pas à renverser la présomption ; aussi, à défaut des actes mêmes, la personne publique n'aura-t-elle, à notre sens, aucune chance de démontrer sa propriété.

Les infrastructures sont réalisées après le 1<sup>er</sup> juillet 1996 : un travail d'archive identique doit être réalisé, mais la société Orange ne

disposant pas d'un titre de propriété, le seuil probatoire est moins important. Idéalement, il conviendrait également de retrouver les actes précités. Toutefois et bien que cela ne soit pas dénué de tout risque juridique, les personnes publiques pourraient considérer qu'elles rapportent la preuve de leur propriété si elles disposent d'un faisceau d'indices suffisant.

Une fois ce travail d'archive effectué, les personnes publiques pourront, si elles ne l'ont pas déjà fait, adopter une délibération pour fixer le montant des redevances dues au titre de l'occupation de ces infrastructures et émettre des titres exécutoires pour recouvrer lesdites redevances. Elles seront également fondées à émettre des titres exécutoires pour recouvrer les indemnités dues au titre de l'occupation passée de ces infrastructures, dans la limite de la prescription quinquennale. Lorsque les personnes publiques entendent se voir

### RÉFÉRENCES

- Code civil, art. 552 à 564.
- Code de l'urbanisme, art. L.318-3.

transférer des voies se trouvant dans les lotissements ou les zones d'aménagement concertés et souhaitent, à cette occasion, se voir également transférer les infrastructures sous ces voies, il apparaît impératif qu'elles en fassent l'acquisition à l'amiable par acte authentique et non par transfert d'office sur le fondement de l'article L.318-3 du code de l'urbanisme. En effet, au regard de la jurisprudence la plus récente (5), le transfert d'office n'emporte pas transfert des infrastructures et seule la cession par acte authentique répond à cet objectif. ●

- (1) CE, 18 mars 2024, req. n° 470162.  
 (2) TA de Toulouse, 13 février 2024, req. n° 2000527.  
 (3) TA de Toulouse, 13 février 2024, req. n° 2000527.  
 (4) TA de Toulouse, 30 avril 2024, req. n° 2100634.  
 (5) TA de Toulouse, 30 avril 2024, req. n° 2100634.



S'agissant des installations de communications électroniques réalisées postérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1996, la société Orange ne bénéficie d'aucune présomption de propriété.