

Fiche pratique n°1

Propriété des infrastructures de réseaux de communications électroniques

La détermination de la propriété des infrastructures de communications électroniques est plus ou moins complexe selon que celles-ci ont été réalisées avant ou après la loi du 26 juillet 1996 (ci-après « loi de 1996 ») ouvrant à la concurrence le secteur des télécommunications, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998¹.

Si aujourd'hui la compétence des collectivités territoriales pour établir des infrastructures et des réseaux de communications électroniques pour leur propre compte et dans le cadre d'un service public est expressément reconnue par les textes en vigueur², se pose en revanche la question de savoir si le monopole dont a bénéficié l'Etat, puis France Telecom en matière de télécommunications implique que lui revienne de droit la propriété des ouvrages construits par des collectivités publiques antérieurement au 1^{er} janvier 1998.

1. Définition des infrastructures de réseaux de télécommunications

Les infrastructures de réseaux correspondent aux **structures d'accueil des réseaux de communications électroniques**.

Il s'agit en pratique d'**ouvrages de génie civil aériens et souterrains, des locaux, armoires et chambres techniques, des pylônes et autres sites d'émission**.

La loi³ définit aujourd'hui une « infrastructure d'accueil » comme tout élément d'un réseau destiné à accueillir des éléments d'un réseau sans devenir lui-même un élément actif du réseau, tels que :

- Les conduites ;
- Pylônes ;
- Gaines ;
- Chambres de tirage et regards ;
- Trous de visite, boîtiers ;
- Immeubles ou accès à des immeubles ;
- Installations liées aux antennes ;
- Tours et poteaux ;
- Châteaux d'eau.

1 Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications.

2 Cette compétence a d'abord été reconnue par l'article L. 1511-6 du CGCT, créé par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999). Elle a ensuite été définie par la loi n°2004-575 du 21 juin 2004 qui a introduit dans le CGCT l'article L. 1425-1.

3 Article L. 32-22 du code des postes et des télécommunications.

Ces infrastructures de réseau se distinguent donc des réseaux qu'ils accueillent, constitués notamment de câbles de communications électroniques de toute nature.

2. Monopole de l'Etat et de France Telecom sur les réseaux de télécommunication avant la loi de 1996

- **Avant 1991**, l'Etat disposait d'un monopole pour l'établissement des réseaux de télécommunications.
- **Du 1^{er} janvier 1991 au 1^{er} janvier 1988 (avec l'entrée en vigueur de la loi de 1996)**, ce monopole fut attribué à France Telecom (« l'exploitant public ») :
- Toutefois, en pratique, les collectivités publiques ont pu être amenées à déployer des infrastructures de réseau, notamment dans le cadre de l'aménagement des VRD / Voirie et réseaux divers des zones d'aménagement concertées (ZAC).

En pratique, la question est de savoir si ces infrastructures sont la propriété de la collectivité publique ou bien si l'existence d'un monopole d'Etat implique *ipso facto* qu'elle soit revenue à France Télécom (Orange).

3. Détermination de la propriété des infrastructures de réseaux édifiées avant la loi de 1996

Les litiges portant sur la propriété opposant une personne privée à une personne publique relèvent de la compétence du juge judiciaire, la compétence du juge administratif peut toutefois se justifier par la qualité d'établissement public de France Telecom au moment des faits en cause.

3.1 L'existence d'un monopole légal n'entraîne pas automatiquement la propriété de France Télécom (Orange) sur les infrastructures de réseau

Les juges administratif et judiciaire se prononcent contre la possibilité d'un transfert automatique de la propriété des infrastructures de réseau à France Télécom, alors en situation de monopole.

3.1.1 Position du juge administratif

- **Le monopole ne portait que sur les infrastructures uniquement.**

La jurisprudence administrative a pu estimer que **le monopole de France Télécom ne concernait que les installations de télécommunications** elles-mêmes et non **pas les infrastructures destinées à les accueillir**.

Le juge administratif a donc admis qu'une collectivité puisse démontrer sa propriété sur ces infrastructures⁴.

- **La violation du monopole n'est pas sanctionnée par un transfert de la propriété des ouvrages à France Telecom (Orange).**

Selon le juge administratif, la violation éventuelle du monopole légal n'entraîne pas appropriation par l'Etat / France Télécom (Orange) des infrastructures de télécommunications qui auraient été établies par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales⁵.

3.1.2 Position du juge judiciaire

La Cour de cassation considère quant à elle que l'existence d'un monopole légal n'entraîne **pas de transfert automatique de propriété** en faveur de l'opérateur historique, mais seulement une **présomption de propriété**⁶.

Cette présomption peut être renversée par la collectivité publique avec la **production d'éléments de preuve pour démontrer sa propriété**.

3.2 Éléments de preuve permettant de démontrer la propriété des collectivités publiques sur les infrastructures

- **Devant le juge administratif**, les collectivités publiques peuvent démontrer leur propriété sur les ouvrages si :
 - Elles ont assuré la **maîtrise d'ouvrage** et le **financement des travaux**⁷ en produisant des **marchés, documents contractuels, plans, factures, ...** – et n'agissait donc pas par délégation ;
 - Il n'existe **aucune rétrocession**, ni **aucun acte de transfert de propriété** des infrastructures au profit de l'Etat ou de France Telecom⁸.

Devant le juge administratif, il appartient au demandeur d'apporter un **commencement de preuve** que le défendeur (en règle générale l'Administration) se devra de renverser.

- **Devant le juge judiciaire**, il est exigé de la même façon que la collectivité qui revendique la propriété des infrastructures en apporte la preuve, en démontrant

4 CAA Bordeaux, 1ère ch., 9 mars 2006. 02BX02121, Commune de Toulouse inédit au recueil Lebon.

5 CAA de NANTES, 5ème chambre, 17/04/2015, 13NT00245, Communauté d'agglomération du Pays de Vannes, Inédit au recueil Lebon.

6 Cass, civ, 1, 9 avril 2014, 13-15.608, Publié au bulletin ; Cass civ 9 décembre 2015 n°14-24.880.

7 CAA Bordeaux, 9 mars 2006. 02BX02121, Commune de Toulouse, inédit au recueil Lebon

V. également CAA Nantes, Communauté d'agglomération du Pays de Vannes, Inédit au recueil Lebon:

8 CAA Versailles, 2ème Chambre, 18 décembre 2015, 12VE02124, Inédit au recueil Lebon

qu'elle a assuré la **maîtrise d'ouvrage** ainsi que l'**absence de transfert de propriété** au profit de l'Etat ou de France Telecom.

La charge de la preuve incombe donc ici à la collectivité qui souhaite **renverser la présomption** de propriété existant au profit de France Telecom.

A défaut de preuve de la propriété publique, la présomption de propriété de l'Etat ou de France Telecom est confirmée.

4. Revendication de la propriété publique des infrastructures

En pratique, la revendication de la propriété publique implique :

- i) De **définir précisément les infrastructures concernées** dont la propriété est revendiquée, à l'aide de l'ensemble des **documents relatifs à leur construction** (plans, marchés...);
- ii) D'adresser à Orange une lettre portant **revendication de la propriété des infrastructures en cause** accompagnée d'une annexe définissant la consistance des infrastructures concernées ;
- iii) Fort de la domanialité publique de ces biens – c'est-à-dire s'il est établi qu'ils sont affectés au service public local des communications électroniques et ont été aménagés pour son exécution⁹, de **revendiquer auprès d'Orange le paiement d'une redevance** d'occupation (dont le montant est fixé sous forme d'un tarif de location) avec l'**émission d'un titre exécutoire**.

Si Orange veut contester la propriété publique des infrastructures, il devra demander l'annulation du titre exécutoire devant le juge administratif qui pourra trancher la question de la propriété du bien ou surseoir à statuer et saisir le juge judiciaire de la question (Cf. point 3 sur la répartition des compétences entre les juridictions).

9 Article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

**Tableau récapitulatif des modalités de détermination
de la propriété des infrastructures de réseau**

Faits	Éléments de preuve	Propriété des infrastructures
Maîtrise d'ouvrage déléguée à la collectivité par l'Etat ou France Telecom	Convention de délégation de maîtrise d'ouvrage	Propriété de l'Etat ou de France Telecom aujourd'hui Orange SA
Maîtrise d'ouvrage assurée par la collectivité mais acte de transfert de propriété au profit de l'Etat ou de France Telecom (clause de rétrocession ou acte ultérieur)	Marché avec Clause de rétrocession ou acte de cession ultérieur	
Maîtrise d'ouvrage assurée par la collectivité et aucun acte de transfert de propriété au profit de l'Etat ou de France Telecom (clause de rétrocession ou acte ultérieur)	Documents contractuels, plans et factures attestent de la maîtrise d'ouvrage publique et du financement des travaux par celle-ci	Propriété de la collectivité ayant édifié les infrastructures
