

31 mai 1842 est de concilier ces intérêts et ces droits opposés (1).

N° 4. DES BIENS DES COMMUNES ET DES PROVINCES.

62. L'article 542 porte : « Les biens communaux sont ceux à la propriété ou au produit desquels les habitants d'une ou plusieurs communes ont un droit acquis. » Les communes ont toujours été considérées comme des personnes civiles, ayant capacité de posséder ; elles doivent avoir cette capacité pour remplir la mission dont elles sont chargées dans l'organisation sociale. Il n'en a pas toujours été de même des provinces ou départements. L'Assemblée constituante divisa le territoire en départements, les départements en districts et les districts en cantons, comprenant chacun une ou plusieurs communes. Cette division a été maintenue, sauf une différence de dénominations : les districts s'appellent aujourd'hui arrondissements, et en Belgique les provinces ont remplacé les départements. Dans le principe, le département, l'arrondissement et le canton étaient de simples circonscriptions territoriales qui n'avaient été établies que pour déterminer la compétence des autorités administratives et judiciaires, et pour faciliter l'administration et la distribution de la justice. Ces circonscriptions n'avaient aucune personnalité. Il en était encore ainsi lors de la publication du code civil ; c'est la raison pour laquelle il ne parle pas des biens départementaux. Des lois postérieures ayant supposé que les départements avaient l'aptitude de posséder, la jurisprudence reconnut leur personnalité, et la loi du 10 mai 1838 (article 10) confirma cette doctrine (2). En Belgique, les provinces jouissent également de la personnification (3). Les cantons et les arrondissements ne sont pas des personnes civiles. Il y a donc, outre le domaine de l'Etat, des biens provinciaux et communaux.

1) Elle se trouve dans le *Répertoire* de Dalloz, au mot *Voirie par terre*, t. XLIV, 1, p. 210.

(2) Ducaurroy, Bonnier et Roustain, t. II, p. 36, n° 52.

(3) Voyez le tome 1^{er} de mes *Principes*, p. 375, n° 293.

I. Du domaine public des communes et des provinces.

63. Les communes et les provinces ont un domaine public et un domaine privé, de même que l'Etat. Il y a des biens communaux et provinciaux qui sont destinés à l'usage de tous, et qui, par cela même, ne sont pas susceptibles d'appropriation ; ils n'appartiennent réellement à personne, comme le dit l'article 714 du domaine public de l'Etat. Tels sont les routes provinciales, les édifices et bâtiments destinés à un usage public, par exemple, les palais de justice, les prisons, les gendarmeries. Tels sont les rues et places publiques des villes, les promenades, les cimetières, les chemins vicinaux, les eaux affectées à des usages publics ; l'on doit encore comprendre dans le domaine public communal les bâtiments destinés à un service public, par exemple les hôtels de ville, les églises, les collèges et écoles, les bibliothèques et musées avec les objets qui s'y trouvent, les halles, les abattoirs (1). Il se présente des difficultés pour certains de ces biens.

64. Proudhon range les hôtels de ville et maisons communes parmi les biens du domaine privé, parce qu'ils ne sont pas asservis aux usages du public en général (2). Cela n'est pas exact. Tous les habitants se servent de l'hôtel de ville et y ont accès pour les actes de l'état civil, pour les séances du conseil communal auxquelles ils ont le droit d'assister. Voilà bien un usage public, donc un domaine public.

65. Il y a des chemins vicinaux de diverses classes. Ce classement ne concerne que la question des dépenses de construction ou d'entretien ; il est étranger à la propriété ; tout chemin vicinal est propriété des communes qui l'ont construit sur un sol qui leur appartient et pour des besoins communaux (3).

1) Aubry et Rau, t. II, p. 40 et 41 et les notes.

(2) Proudhon, *Du domaine public*, n° 344.

(3) Rapport du comte Roy à la Chambre des pairs, sur le projet de loi relatif aux chemins vicinaux (Dalloz, au mot *Voirie par terre*, p. 204, n° 26 et 27).

Les rues et places publiques appartiennent, sans doute aucun, au domaine public communal. Que faut-il dire des places vides que l'on trouve dans l'intérieur des communes rurales? Proudhon les met dans le domaine privé (1). Si ces places vides servent de promenade publique, pourquoi ne les considérerait-on pas comme des places publiques? Destinées à l'usage de tous, elles participent de la nature des voies de communication, et doivent par conséquent être rangées dans le domaine public communal.

Les rues appartiennent au domaine public de la commune, parce qu'elles sont établies sur un sol qui appartient aux communes. Mais que faut-il décider si une rue sert de prolongement à une grande route? Si la rue a été cédée à l'Etat à titre onéreux, elle est entrée dans le domaine de l'Etat : domaine public, tant que la route subsiste comme telle, domaine privé, si la route était supprimée. Si la cession est à titre gratuit, on applique les principes que nous venons d'exposer (n° 60).

66. Les eaux qui alimentent les fontaines publiques ont donné lieu de nombreux débats. Il va sans dire que celles qui sont nécessaires aux habitants de la commune appartiennent au domaine public, et ne peuvent par conséquent pas s'acquérir par prescription. Mais en est-il de même des eaux superflues? Dans un premier arrêt, la cour de cassation avait admis cette distinction (2). La distinction est peu juridique. La fontaine appartient évidemment au domaine public de la commune; or, les eaux sont une dépendance nécessaire de la fontaine, elles sont donc également du domaine public. Qu'importe que les eaux dépassent les besoins de la commune? Les besoins sont chose essentiellement variable; le fait, qui change d'un jour à l'autre, ne saurait influencer sur le droit, car il en résulterait que le fait détruit le droit. Si les eaux superflues n'appartiennent pas au domaine public, elles seront prescriptibles, et si la prescription en est acquise et que les besoins viennent à augmenter, la commune sera forcée de racheter

(1) Proudhon, *Du domaine public*, n° 357.

(2) Arrêt de rejet du 9 janvier 1860 (Daloz, 1862, 1, 125).

des particuliers les eaux qu'elle avait destinées à l'usage de tous. Cela est inadmissible, car cela est contradictoire : ce qui est destiné à l'usage public ne peut devenir propriété privée. La jurisprudence de la cour de cassation est constante en ce sens (1).

Il résulte de là des conséquences importantes. Le domaine public est inaliénable et imprescriptible; donc les eaux ne peuvent être ni aliénées ni prescrites, lorsqu'elles alimentent une fontaine publique. Toute possession est précaire et de simple tolérance, et ne peut, par suite, être opposée à la commune. Il y a plus. Même les concessions faites de ces eaux par la commune ne confèrent pas un droit de propriété aux concessionnaires; elles sont essentiellement subordonnées à l'intérêt général comme toute concession faite sur le domaine public (2).

67. Le domaine public est régi par les mêmes principes, peu importe qu'il appartienne à l'Etat, à la province ou à la commune. Il est donc toujours hors du commerce, par conséquent inaliénable et imprescriptible. Nous reviendrons, au titre de la *Prescription*, sur les difficultés auxquelles ce principe donne lieu. Les biens qui font partie du domaine public entrent dans le domaine privé, quand la destination publique cesse. Ce principe reçoit son application aux chemins vicinaux. On a proposé de distinguer entre les chemins vicinaux qui sont classés et ceux qui ne le sont point (3). Il nous semble qu'il ne faut pas plus un acte de l'autorité dans un cas que dans l'autre. Il n'y a qu'un point qui soit essentiel : il faut qu'il soit prouvé que la commune abandonne le chemin que l'on prétend être acquis par prescription, de sorte que la possession utile à la prescription ne peut commencer que lorsque cet abandon est certain. La jurisprudence est en ce sens. Il a été

(1) Arrêt de cassation du 20 août 1861 (Daloz, 1861, 1, 385). Arrêts de rejet du 4 juin 1866 (Daloz, 1867, 1, 35) et du 15 novembre 1869 (Daloz, 1870, 1, 275). La jurisprudence des cours d'appel est conforme, ainsi que la doctrine (Troplong, *De la prescription*, n° 168). Grenoble, 30 novembre 1867 (Daloz, 1868, 2, 130).

(2) Voyez les arrêts cités dans la note 1. Dijon, 23 janvier 1867 (Daloz, 1867, 2, 216).

(3) Marcadé, sur l'article 2226, n° IV. Isambert, *De la voirie*, n° 74.

jugé par la cour de cassation que lorsqu'une grande route a été établie sur une portion de la largeur d'une rue communale, l'excédant de largeur qui n'a pas conservé la destination de voie publique devient propriété privée de la commune, et est par conséquent prescriptible (1). La cour de cassation a encore décidé que ce principe est applicable aux terrains abandonnés sur une portion seulement de la longueur ou de la largeur du chemin aussi bien qu'aux chemins entiers; elle a, par suite, admis un riverain à prouver sa possession plus que trentenaire, à titre de propriétaire d'un terrain compris entre sa propriété et le chemin public; mais il faut, dans ce cas, que le riverain prouve que sa possession a commencé après que l'usage public du terrain avait été abandonné (2).

II. Du domaine privé des communes et des provinces.

68. La plupart des communes ont un domaine privé; les provinces peuvent aussi en avoir. Ce domaine consiste en biens qui ne sont pas destinés à l'usage de tous, qui sont dans le domaine des provinces et des communes en vertu du droit commun. Les provinces et les communes en sont propriétaires en qualité de personnes civiles: c'est donc une propriété restreinte, comme celle de l'Etat et de toutes les personnes morales chargées d'un service public (3). L'article 542 s'exprime mal en disant que les habitants de la commune ont un droit acquis à la propriété ou au produit des biens communaux; c'est la commune qui est propriétaire, ce ne sont pas les habitants (4).

La loi dit qu'il y a des biens communaux au produit desquels les habitants de la commune ont droit. Ce sont les biens communaux proprement dits, que les auteurs opposent aux biens patrimoniaux. Quand la commune possède des maisons et des terres, les habitants n'en jouissent

(1) Arrêt de rejet du 18 mars 1845 (Daloz, 1845, 1, 243).

(2) Arrêt de cassation du 27 novembre 1861 (Daloz, 1862, 1, 34). Comparez les autorités citées par Daloz, au mot *Vaine pâture*, n° 576.

(3) Voyez le tome 1^{er} de mes *Principes*, p. 389, nos 301, 302.

(4) Ducaurroy, Bonnier et Roustain, *Commentaire*, t. 11, p. 43, n° 65.

pas; la commune les loue, et les loyers ou fermages figurent au budget des recettes et servent à supporter les charges qui incombent à la commune. Tandis que les habitants eux-mêmes jouissent du produit des biens communaux proprement dits, tels que les bois dont les coupes sont distribuées entre eux en tout ou en partie.

Les biens qui forment le domaine privé des communes et des provinces sont dans le commerce; ils sont donc aliénables et prescriptibles. On applique les principes généraux tels que nous les exposerons au titre de la *Prescription*. Quant à l'administration, on suit les règles établies par la loi communale et la loi provinciale.

N° 5. DES BIENS DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS.

69. En dehors de l'Etat, des provinces et des communes, il y a encore les établissements publics qui peuvent posséder quand ils ont reçu la personnification civile. Nous avons dit, dans le tome I^{er} de nos *Principes*, quels établissements sont personnes morales et en quel sens ils possèdent. Ces notions suffisent pour l'objet de notre travail; les détails appartiennent au droit administratif. Il y a encore des personnes civiles qui ne sont pas des établissements publics. Telles sont certaines sociétés. Nous renvoyons cette matière au titre de la *Société*.

§ III. Des biens des particuliers.

70. L'article 537 porte: « Les particuliers ont la libre disposition des biens qui leur appartiennent, sous les modifications établies par les lois. Les biens qui n'appartiennent pas à des particuliers sont administrés et ne peuvent être aliénés que dans les formes et suivant les règles qui leur sont particulières. » Quel est le sens et le but de cette disposition qui semble n'être qu'un article de renvoi? Treilhard dit dans l'Exposé des motifs: « Les biens qui appartiennent à des particuliers sont les seuls dont le code civil doive s'occuper; les autres sont du ressort ou d'un