

Conférence du Stage des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation

***Le fragment d'un monument appartenant au domaine public peut-il être usucapé par un acquéreur de bonne foi ?***

Troisième tour – 13 mai 2019

Nicolas GUERRERO – Second ministère public

*« Me sera-t-il donné, après un long temps, de revoir la contrée de mes pères,*

*Mon pauvre toit couvert de gazon et de chaume,*

*Et d'admirer encore mon champ, mon royaume, et ses rares épis ?*

*Quoi ! c'est pour un soldat inhumain que j'ai tant cultivé ces terres ! [...]*

*Voilà donc où la discorde a mené de malheureux citoyens ! »*

Dans la première *Bucolique*, Virgile fait entendre la plainte de Mélibée, un berger cisalpin exproprié par la République romaine.

Mélibée part pour l'exil, cependant que son voisin, le pâtre Tityre, a pu conserver quelques bordures marécageuses.

Ces mesures ont une explication.

César attribue des terres aux vétérans des guerres civiles, en témoignage de reconnaissance.

Ces transferts patrimoniaux ne se réalisent pas en dehors de tout cadre juridique.

Les distributions sont préalablement autorisées par une loi, un avis du Sénat ou l'acte d'un magistrat.

Le poète souligne ainsi l'équilibre délicat entre les protections d'intérêts légitimes contraires : d'un côté, celui de l'État ; de l'autre, ceux des personnes privées.

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil de l'Ordre,  
Mesdames et Messieurs les Secrétaires,  
Mesdames, Messieurs

Bien sûr, les campagnes romaines ne sont pas les rives de la Seine.

Et le berger Mélibée n'est pas l'antiquaire du quai Voltaire.

Mais tous deux expriment la même requête.

Celle d'une limitation du pouvoir de la puissance publique, lorsqu'il prend la forme d'une expropriation ou d'une revendication.

Vous le savez, le domaine public bénéficie d'une protection particulièrement forte.

L'ancien code du domaine de l'État et, aujourd'hui, le code général de la propriété des personnes publiques énoncent que les biens des personnes publiques qui relèvent du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles.

Vous jugez de manière constante depuis 1896 qu'il résulte de ces principes que les possesseurs, même de bonne foi, d'objets mobiliers du domaine public ne peuvent invoquer la règle « en fait de meubles, possession vaut titre » énoncée à l'article 2279, devenu 2276, du code civil.

Et ce, quel qu'ait été le comportement de l'autorité domaniale.

Ces biens peuvent donc faire l'objet d'une revendication perpétuelle de l'État.

Les sages du Palais Royal et de la rue Montpensier ont rappelé ce principe, à l'unisson, en 2018.

Ce principe, la société requérante vous demande d'en écarter l'application.

La question qui vous est posée est celle de savoir si le fragment d'un monument appartenant au domaine public peut être usucapé par un acquéreur de bonne foi.

Les prétentions acquisitives d'un possesseur de bonne foi d'un bien appartenant au domaine public ne sont pas illégitimes.

Cependant, la protection du domaine public pourrait justifier que la loi tienne en respect ceux qui, se trouvant en possession d'un bien du domaine public, s'en estiment propriétaires.

La possession, d'abord.

La protection, ensuite.

\*

\* \*

La possession, selon la doctrine classique, est un pouvoir de fait exercé sur une chose avec l'intention de s'en affirmer le maître.

Le droit permet au possesseur d'un bien d'en devenir le *verus dominus*.

Tel est le sens de la prescription acquisitive.

Elle constitue une pierre angulaire dans l'édifice de la paix publique.

Elle permet au possesseur de bonne foi d'un bien de nourrir une espérance légitime.

Ce serait y apporter une entorse injustifiée que d'autoriser une revendication imprévisible.

\*

L'espérance légitime est une notion familière à tous les juristes européens, pour une fois unanimes.

Songez d'abord au principe de sécurité juridique, consacré à Karlsruhe, à Luxembourg et à Strasbourg, et désormais solidement enraciné dans le droit français.

La prescription acquisitive en est une garantie.

En 2011, vous avez jugé que la prescription acquisitive répondait à un « *motif d'intérêt général de sécurité juridique* », dès lors qu'elle fait correspondre le droit de propriété à une situation de fait installée dans le temps.

Vous en avez déduit que sa conformité à la Constitution ne pouvait être contestée.

Une approche subjective de la sécurité juridique invite le juge à prendre en considération les espérances légitimes des acteurs économiques.

En 2013, le Conseil constitutionnel a enrichi la garantie des droits découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, en jugeant que le législateur ne saurait, « *sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises, ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations* ».

Le législateur est ainsi condamné à perdre une part de son indifférence.

Or la loi du 17 juin 2008 a forgé une prescription acquisitive mobilière qui ne fait plus référence à l'écoulement du temps.

En vertu de l'article 2276 du code civil, l'acquisition est immédiate pour qui possède le meuble de bonne foi.

Cette règle se justifie par la nécessaire sécurité du commerce.

Le possesseur de bonne foi d'un bien est dès lors fondé à s'en estimer propriétaire, ce bien appartiendrait-il au domaine public.

La revendication qu'il pourrait alors subir serait non seulement infondée, mais présenterait un caractère imprévisible.

\*

Sous la plume d'Anouilh, dans *Becket ou l'Honneur de Dieu*, son conseiller met en garde Henri II contre les excès du pouvoir.

Contre un exercice arbitraire du pouvoir qui plonge les sujets dans l'incertitude.

L'aléa chasse la lésion, mais également... la quiétude.

Car il bouleverse toute prévision.

Or le législateur a retenu une définition extrêmement large du domaine public mobilier : « *les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique* ».

Ce sont ainsi les qualités intrinsèques du meuble qui fondent l'intérêt juridiquement protégé.

Mais, autorisée à se faire remettre tout bien de cette nature – voire tout fragment de bien –, la puissance publique pourrait potentiellement appréhender un nombre considérable d'objets.

L'État ne se contenterait plus des vases mérovingiens et des gisants médiévaux, mais pourrait être tenté de revendiquer tableaux, tapisseries, fauteuils, étoffes, céramiques, bronzes et pendules, qui se rencontrent périodiquement en ventes publiques.

L'incertitude serait d'autant plus grande que l'administration pourrait user de ce pouvoir au gré des préoccupations politiques.

Nul doute qu'elle y recourrait d'autant plus volontiers que l'état des finances publiques serait dégradé.

Un grand nombre de transactions se trouverait ainsi remis en cause.

Et les possesseurs français de reliques ne sauraient plus... à quel saint se vouer...

Certains pourraient être tentés de procéder à l'exportation de leurs biens, afin de rendre plus délicate une identification, et donc une éventuelle revendication.

Les possesseurs étrangers refuseraient de prêter leurs biens pour des expositions en France, de crainte de les y voir saisis.

Aucune confiance dans les transactions réalisées dans l'Hexagone ne serait plus possible.

Au moment où le marché de l'art français cherche à rayonner sur le plan international, comment des vendeurs potentiels pourraient-ils confier à des maisons de vente françaises des œuvres susceptibles d'être saisies sur le territoire national ?

Bien des œuvres disparaîtraient des catalogues de vente, englouties dans les méandres de l'économie souterraine.

Sans compter le manque à gagner substantiel que subiraient mécaniquement les finances publiques.

Comme la *Vénus d'Ille* imaginée par Mérimée, lui-même inspecteur général des monuments historiques, ces biens seraient frappés d'une malédiction, mais qui tiendrait moins au surnaturel qu'à la précarité permanente de leur possession.

La voie de l'usucapion semble donc une solution légitime.

Mais ce serait écarter trop rapidement les motifs de la protection du domaine public.

\*  
\* \*

« *Si l'État est fort, il nous écrase. S'il est faible, nous périssons.* »

Dans ses *Fluctuations sur la liberté*, Valéry met en lumière le paradoxe de l'État.

Une figure tutélaire qui, pour protéger ses intérêts, doit parfois porter atteinte à ceux de ses sujets.

Un État faible signe le risque d'une civilisation privée d'histoire et de culture.

Pour y faire obstacle, la loi protège le domaine public.

Elle sert ainsi l'intérêt général.

C'est le sens du service.

Mais dès lors que cette protection est consacrée, il vous appartient de déterminer le rôle du juge chargé de sa mise en œuvre, c'est-à-dire de tracer les contours de son office.

\*

La protection du domaine public trouve sa raison d'être dans l'intérêt général.

En 2003, il a été jugé, rue Montpensier, que les exigences constitutionnelles qui s'attachent à la protection du domaine public « *résident en particulier dans l'existence et la continuité des services publics dont ce domaine est le siège [et] dans les droits et libertés des personnes à l'usage desquelles il est affecté* ».

En protégeant le domaine public des vellétés d'appropriation de tiers possesseurs, la loi poursuit un double objectif de conservation et d'éducation.

De conservation de la matière et d'éducation de l'esprit.



La conservation matérielle des œuvres est garantie par les moyens techniques et humains de l'administration, qui ne sont pas à la disposition des particuliers.

Ces moyens permettent d'assurer la pérennité des œuvres.

*Les Nymphéas* de Monet ne survivent que dans des conditions optimales d'éclairage, de température et... d'humidité.

La loi permet également la conservation de l'intégrité des collections des musées, en prévenant le risque de dispersion.

C'est en ce sens que les trésors nationaux ne peuvent quitter le territoire national qu'à titre temporaire et à des fins limitativement énumérées par la loi.

Dans le cadre de la protection du patrimoine culturel et artistique d'un pays, le contrôle du marché des œuvres d'art constitue, pour la Cour de Strasbourg, un but légitime.

Il est ainsi loisible à l'État de s'opposer à l'éparpillement de son patrimoine aux quatre vents...

Faut-il rappeler que la protection du domaine public participe également à l'éducation de la nation ?

*« Je donne mes œuvres à la France. [...]. Mes œuvres, c'est mon âme, et mon âme appartient à mon pays. »*

Pour Victor Hugo, l'enfant qui apprend à connaître la culture de son pays deviendra un citoyen plus éclairé.

Ainsi se développe un sentiment d'appartenance à une communauté, qui pleure quand chute une flèche emportée par les flammes.

Comment, dès lors, définir l'office du juge ?

\*

« *Il est de l'office du juge, dans le procès, affirme Ovide, de rechercher l'action du temps sur les faits et de juger en tenant compte des circonstances.* »

La radicalité de l'action en revendication impose de forger des critères de distinction entre les revendications justifiées et celles qui seraient abusives.

Plus la possession est ostensible, plus il est légitime qu'elle produise des effets.

La monumentale sculpture des *Deux personnages fantastiques* de Miró ne se possède pas comme une boucle de ceinture de Pépin le Bref.

La bonne foi du possesseur devrait également être finement analysée.

La possession d'un tableau de maître acquis par un ancêtre signe davantage la présence de la bonne foi que celle du bas-relief d'une cathédrale.

Enfin, le juge devrait examiner le comportement de l'administration.

Si une action exercée dès la découverte de l'existence du bien apparaît légitime, tel serait moins le cas d'une action exercée plusieurs années après, voire décidée après que l'administration s'est portée acquéreur et a abandonné son projet pour la seule raison d'un prix jugé excessif.

Tel était précisément le cas en l'espèce.

En se portant d'abord acquéreur, l'État a conduit l'antiquaire à penser qu'il n'exercerait pas de revendication.

Mais, eu égard à la nature de l'objet, il est possible de douter de la bonne foi du possesseur.

Comment aurait-il pu ne pas s'interroger sur son appartenance au domaine public ?

Or le doute exclut la bonne foi.

Dans cette hypothèse, la balance doit donc pencher en faveur de l'État.

\*  
\* \*

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Il est vrai que les bergers peints par Virgile, pleurant sur leurs terres perdues, auraient pu trouver chez un juge une oreille attentive, afin d'apprécier la décision de César.

Mais l'intérêt général doit primer les intérêts particuliers.

Quoique brutale, la revendication d'un bien du domaine public est indispensable pour assurer l'intégrité du domaine public.

Vous pouvez garantir sa protection sans pour autant reconnaître à l'État un pouvoir immodéré.

Vous maintiendrez une solution légitime, sous le contrôle du juge.

Vous refuserez d'écarter le principe d'imprescriptibilité.

Vous rejetterez.

---