

Le domaine public, qu'est-ce ?

L'accès aux rives des lacs et des rivières fait actuellement débat en Suisse et dans le canton de Genève. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire¹ donne mandat aux autorités de préserver le paysage ainsi que « de tenir libres les bords des lacs et des cours d'eau et de faciliter au public l'accès aux rives et le passage le long de celles-ci » (article 3 alinéa 2 lettre c LAT). Ce principe ne constitue pas un droit dont les particuliers peuvent se prévaloir, mais un guide pour poser des règles d'aménagement du territoire. Dans le canton, le lac et les cours d'eau font partie du « domaine public » au sens de l'article 1^{er} lettre b de la loi sur le domaine public du 24 juin 1961². L'usage d'autres espaces publics fait également débat, notamment lorsqu'il s'agit de manifester des opinions.

Mais qu'est-ce que ce domaine et en quoi est-il public ?

Le domaine public est essentiellement cantonal, ou communal, et sa réglementation dépend donc des cantons, voire des communes. C'est surtout l'usage d'un bien-fonds qui permet de dire qu'il fait partie du domaine public. Outre le lac et les cours d'eau, désignés par la loi, tous les autres biens de l'État librement accessibles font partie du domaine public.

Quel usage peut-on faire de ce domaine public ?

Vous y marchez, courez ; vous vous déplacez à bicyclette, en voiture, vous faites en principe un usage **normal** du domaine public, qui ne nécessite aucune autorisation de l'État. Il en va de même si vous nagez dans le lac ou dans un cours d'eau.

Si l'usage du domaine public est plus intensif, on parle alors d'usage **accru**, qui nécessite une concession. Le terme même de « concession » indique le sens de cette institution du droit administratif. Historiquement, le souverain concédait à une personne le droit d'exercer une activité sur son territoire.

Aujourd'hui, l'exemple le plus fréquent en matière de concession pour un usage accru du domaine public est celle accordée aux entreprises de taxis pour exercer leur activité économique sur la voirie publique.

À l'approche du printemps, vous vous installez sur une terrasse pour y siroter « l'apéro » de votre choix. Le cafetier dispose d'une autorisation pour faire un usage **privatif** du domaine public. La portion de ce domaine sur laquelle est posé le mobilier de la terrasse ne peut en effet plus servir à aucun autre usage. Les pouvoirs publics, lorsqu'ils attribuent de telles autorisations, doivent s'abstenir de toute discrimination entre les personnes physiques ou morales qui sont protégées par la loi fédérale sur le marché intérieur (voir l'article sur les marchés publics).

¹ Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (loi sur l'aménagement du territoire, LAT — RS 700).

² LDPu — L 1 05.

Toutes ces formes d'usage du domaine public sont encadrées par des lois : il suffit de penser à la loi fédérale sur la circulation routière, aux lois cantonales sur les manifestations³, les taxis, les cimetières⁴, voire sur la laïcité⁵ !

L'autorité administrative doit — lorsqu'une demande d'autorisation d'usage dépassant l'usage normal lui est soumise — procéder à une pesée des intérêts en présence. Il peut s'agir du projet d'un cafetier d'installer une terrasse face à l'intérêt des piétons à utiliser « normalement » un trottoir ou de celui d'un cirque qui « monopolise » une portion d'espace public face aux désirs des simples promeneurs qui souhaitent jouir du même espace. Ces formes d'usage accru sont soumises à autorisation et donnent lieu au prélèvement d'une taxe : <https://cdc-ge.ch/publications/audit-de-gestion-de-lespace-public-en-ville-de-geneve/>

Quant à la liberté de manifester ses opinions, prévue par le droit supérieur, elle doit aussi être appréciée en fonction des autres usages du domaine public et des nécessités d'encadrer les manifestations dans cet espace. Ainsi la Constitution du canton de Genève garantit le droit de manifester⁶, mais le soumet au régime de l'autorisation : <https://cdc-ge.ch/publications/examen-sommaire-portant-sur-la-mise-en-oeuvre-de-la-loi-sur-les-manifestations-sur-le-domaine-public-lmdpu/>

François PAYCHÈRE, magistrat titulaire

³ loi cantonale sur les manifestations sur le domaine public du 26 juin 2008 (LMDPu - F 3 10).

⁴ loi cantonale sur les cimetières du 20 septembre 1876 (LCim — K 1 65).

⁵ loi cantonale sur la laïcité de l'État du 26 avril 2018 (LLE - A 2 75).

⁶ Article 32 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE — A 2 00)

Liberté de réunion et de manifestation :

¹ La liberté de réunion et de manifestation est garantie.

² La loi peut soumettre à autorisation les réunions et les manifestations sur le domaine public.