

N° 443526 – M. M...

QPC

Séance du 25 novembre 2020
Décision du 1^{er} décembre 2020

5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies

Inédite

Conclusions

Mme Cécile Barrois de Sarigny, Rapporteur public

A l'occasion de son recours dirigé contre le refus du Premier ministre d'abroger le décret n° 2015-557 du 20 mai 2015 relatif à la redevance de stationnement, M. M... vous demande de saisir le Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales.

La disposition est applicable au litige puisque le décret objet de la demande d'abrogation constitue le principal décret d'application de la disposition législative. Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution, le Conseil constitutionnel n'ayant été saisi (par votre décision Mme H... n° 433276 du 10 juin 2020, inédite) que des dispositions de l'article L. 2333-87-5 du code général des collectivités territoriales¹, relatif à l'exigence de paiement du forfait de post-stationnement et de sa majoration préalablement au recours juridictionnel, qu'il a déclarées contraires à la Constitution et abrogées (décision n° 2020-855 QPC du 9 septembre 2020). La question n'est pas nouvelle.

Est-elle sérieuse ? Nous ne le pensons pas.

Le requérant fait grief au texte législatif qui organise le forfait de post-stationnement et de sa majoration de méconnaître à la fois les droits de la défense et le droit au recours effectif garantis par l'article 16 de la déclaration de 1789, ainsi que le principe de l'interdiction pour les personnes privées d'exercer des missions de souveraineté, posé par l'article 12 de la Déclaration de 1789.

¹ Dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2015-401 du 9 avril 2015

Il ne vous aura pas échappé que la législation relative au forfait de post-stationnement avait fait l'objet de précisions jurisprudentielles dans la période récente. Les décisions rendues répondent à certaines des critiques de M. M... Les autres nous paraissent soit inopérantes soit manifestement infondées.

En ce qui concerne le respect des droits de la défense, le requérant reproche à l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales de ne pas avoir prévu de procédure contradictoire préalablement à l'édition du forfait de post-stationnement et de la majoration dont il est assorti. L'argumentation ne saurait porter à l'encontre du forfait de post-stationnement dont votre décision Sixt Asset and Finances du 30 septembre dernier (n° 438253, Rec. T.) juge qu'il ne s'agit pas d'une sanction (voir, sur l'inopérance qui s'en déduit, Conseil constitutionnel, décision n°82-155 du 30 décembre 1982). S'agissant de la majoration, il résulte de votre décision Mme H... du 10 juin 2020 (433276, inédite) que la possibilité d'exercer un recours administratif préalable à la suite de la réception de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement suffit, en tout état de cause, à considérer que le principe des droits de la défense n'est pas méconnu en ce qui concerne la majoration. Nous avons dans nos conclusions sur cette affaire par ailleurs rappelé quelques précédents dans lesquels le Conseil constitutionnel a admis un aménagement des exigences procédurales du contradictoire qui pourraient trouver à s'appliquer s'agissant du forfait de post-stationnement, en raison à la fois du caractère objectif des mesures prises et de la nécessité d'assurer une répression effective des infractions en cause dont le caractère massif et le faible montant pouvait autoriser que l'on se passe de l'étape du débat contradictoire avant le prononcé de la sanction². Ce premier grief peut être écarté.

L'atteinte au droit au recours serait quant à elle caractérisée au regard de quatre des aspects de la législation.

En premier lieu à raison de l'existence d'un recours administratif préalable obligatoire qui conditionne la saisine du juge. Ce recours n'est exigé qu'en cas de contestation du forfait de post-stationnement. Vous avez par ailleurs permis, dans votre décision M. N..., du 10 juin 2020 au recueil, que le requérant pouvait contester le bienfondé de sa créance lors d'un recours dirigé contre le titre exécutoire, sans que la circonstance qu'il n'a pas formé de recours administratif préalable obligatoire puisse lui être opposée, amenuisant ainsi considérablement le champ de ce recours. Celui-ci ne peut en effet valablement être opposé qu'en cas de contestation du seul forfait de post-stationnement, non majoré, soit du forfait réglé dans les délais. En tout état de cause, en elle-même, l'institution d'un recours administratif préalable obligatoire ne heurte aucun principe constitutionnel et notamment pas celui du droit au recours (Conseil constitutionnel, décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003).

² Voir, par exemple, les décisions, n° 2013-341 QPC, 27 septembre 2013 et n° 2015-467 QPC du 7 mai 2015.

En deuxième lieu, il est reproché à la législation de prévoir le paiement du forfait et de sa majoration préalablement à la saisine du juge. Le moyen est doublement inopérant. Ce n'est pas l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales, qui est le seul invoqué devant vous aujourd'hui, qui traite ce point mais l'article L. 2333-87-5. Compte tenu de l'abrogation décidée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 9 septembre dernier et de ce que vous êtes saisi d'un refus d'abrogation qui autorise une appréciation dynamique de la légalité en tenant compte des changements de circonstances de fait et de droit intervenus à la date à laquelle vous statuez (Ass, 19 juillet 2019, Association des américains accidentels, 424216, 424217, Rec), la question est en outre derrière vous.

Le troisième angle de contestation, qui porte sur la restriction des moyens invocables devant la commission du contentieux du stationnement payant, est lui aussi inopérant, car il ne met pas en cause l'article L. 2333-87 mais l'article L. 2333-87-7 du code général des collectivités territoriales. Précisions que vous avez dans votre décision M. G... du 30 septembre 2019 (421427, inédite), jugé cette restriction, qui ne porte que sur les moyens tirés de l'illégalité pour vice de forme ou de procédure de la délibération instituant la redevance de stationnement et de l'illégalité de l'acte par lequel, le cas échéant, la collecte de la redevance de stationnement a été déléguée par la collectivité à un tiers, conforme au droit au recours effectif garanti par les stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En quatrième lieu, M. M... critique, l'impossibilité pour le requérant qui conteste un forfait de post-stationnement ou sa majoration, de bénéficier de l'aide juridictionnelle. Ici encore, la critique n'atteint pas sa cible dès lors que l'article L. 2333-87-10, qui pose le principe de l'exclusion de toute possibilité de bénéficier de l'aide juridictionnelle n'est pas celui dont la transmission au Conseil constitutionnel est demandée.

Enfin, le requérant soutient que l'article 12 de la Déclaration de 1789, qui prohibe l'exercice par des personnes privées de missions de souveraineté, s'opposerait à ce que des prestataires privés puissent infliger des sanctions aux automobilistes n'ayant pas réglé les droits de stationnement. La possibilité de recourir à un « tiers contractant », qui est cette fois bien envisagée au sein de l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales, ne l'est cependant que s'agissant de la notification du forfait de post-stationnement et non de sa majoration. On retrouve ici votre décision Sixt Asset qui qualifie le forfait de redevance d'occupation domaniale, ce qui conduit à écarter le grief dès lors que la collecte ou le recouvrement d'une telle redevance ne constitue par une mission de souveraineté dont l'exercice n'appartiendrait qu'à la puissance publique. Le Conseil constitutionnel admet par ailleurs que des organismes privés puissent être chargés du recouvrement de taxes ou imposition (28 déc. 1990, n° 90-285 DC, voir, également, l'avis du Conseil d'Etat sur la taxe « poids lourds », 11 déc. 2007, n° 381058, EDCE 2008 p. 225), ce qui ne peut que conforter la légalité du choix retenu sur le plan constitutionnel.

Aucun des griefs invoqués ne paraît dès lors sérieux et ne justifie de transmettre la question posée au Conseil constitutionnel.

Vous pourrez si vous nous avez suivie sceller le sort de la question prioritaire de constitutionnalité sans prendre précisément parti sur le point de savoir si la majoration du forfait de post-stationnement constitue ou non une sanction. La question passionne, notamment la doctrine, et peut être un jour se posera-t-elle frontalement à vous. Il nous paraît toutefois inutile de la trancher tant qu'elle n'est pas déterminante pour apprécier la légalité du dispositif.

PCMNC à ce que la question posée ne soit pas renvoyée au Conseil constitutionnel.