

N° 440935
M. P...

Séance du 25 novembre 2020
Décision du 18 décembre 2020

5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies

Mentionnée aux tables

Conclusions

Mme Cécile Barrois de Sarigny, Rapporteur publique

L'article L. 113-1 du code de justice administrative, relatif aux avis contentieux, a été décliné pour le contentieux de la commission du stationnement payant par l'article L. 2333-87-9 du code général des collectivités territoriales. Vous êtes pour la première fois saisis sur ce fondement.

La première question qui se pose à vous est celle de savoir si vous accepterez, dans ce cadre législatif également, de faire preuve de la souplesse qui vous caractérise pour l'appréciation des critères de **recevabilité** de la demande d'avis, identiques à ceux posés par le code de justice administrative, tenant au caractère sérieux et nouveau de la question ainsi qu'à la circonstance que celle-ci soit susceptible de se poser dans de nombreux litiges. La demande d'avis qui vous est transmise porte en effet une question dont nous doutons qu'elle se pose dans plus de quelques cas par an. Celle-ci peut être résumée ainsi : est-il possible pour l'automobiliste qui s'est acquitté d'une redevance de stationnement de faire stationner sur son emplacement, pendant le temps qui lui est imparti, successivement plusieurs véhicules différents ?

Les faits qui sont à l'origine de la demande d'avis sont les suivants. M. P..., qui a réglé sa redevance de stationnement pour toute une journée, a quitté son emplacement en début de matinée pour se rendre chez le garagiste, lequel a gardé son véhicule et lui en a prêté un de courtoisie, que M. P... est allé garer au même endroit que le précédent en apposant son ticket sur le pare-brise. Un avis de forfait de post-stationnement a été émis à l'encontre du véhicule de prêt, que M. P..., qui l'a réglé, a contesté.

On est loin, vous en conviendrez, de la question susceptible de se poser dans de nombreux litiges.

Pour autant nous vous proposons de ne pas refuser de répondre à la commission du contentieux du stationnement payant. La bienveillance qui vous caractérise pour l'examen de la recevabilité des demandes d'avis contentieux paraît devoir de plus fort bénéficier à cette juridiction, confrontée depuis sa création à une multitude de questions qui émaillent un flot ininterrompu de requêtes. Un éclairage de votre part est dans ce contexte toujours le bienvenu. Il est seulement à espérer que les prochaines demandes d'avis soient mieux ciblées, d'autant que - vos chambres réunies n'en ignorent rien - les questions délicates ne manquent pas.

Sur le fond, sans revenir sur l'histoire de la création des nouvelles règles de stationnement payant, dont vous êtes désormais familiers, rappelons que l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales prévoit que l'institution d'une redevance de stationnement payant incombe au conseil municipal ou à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte compétent pour l'organisation de la mobilité. Lorsque le choix est fait de s'engager dans cette voie – car certaines communes ont opté pour le stationnement gratuit¹- le barème tarifaire est- toujours selon l'article L.2333-87 du CGCT – double : l'un applicable en cas de paiement immédiat pour la totalité de la période de stationnement, l'autre, le forfait de post-stationnement, applicable lorsque la redevance n'est pas acquittée dès le début du stationnement ou l'est pour un montant insuffisant. Ce forfait de post-stationnement est susceptible d'être majoré.

Dans sa demande d'avis, la commission du contentieux du stationnement payant cherche à orienter le débat au regard de la qualification de la redevance, dont vous avez jugé, s'agissant du forfait de post-stationnement qu'il s'agissait d'une redevance d'occupation du domaine public (30 septembre 2020, Société Sixt Asset and Finance, n° 438253, Rec. T.). Elle met ainsi en regard le caractère personnel des autorisations d'occupation du domaine public (10 mai 1989, M..., n° 73146 ; et pour des permis de stationnement de bouquinistes, Rec. T. ,6 novembre 1998, Association amicale des bouquinistes des quais de Paris, n° 171317, Rec. T.) qui pourrait s'opposer à ce que plusieurs véhicules en bénéficient et la spécificité du stationnement payant sur voirie.

Le caractère personnel de l'autorisation n'est cependant pas en cause dans l'hypothèse considérée dès lors que le bénéficiaire de l'autorisation ne varie pas. La question n'est donc pas tant celle du détenteur de l'autorisation que celle de son contenu. Vous n'aurez ainsi pas à mobiliser les règles de domanialité publique mais exclusivement celles relatives au stationnement payant issue de la loi du 27 janvier 2014 et de ses textes réglementaires d'application.

¹ Le choix a par exemple été fait dans les villes de Pornichet, Nevers ou Tourcoing du stationnement gratuit dans le centre-ville.

Il ne ressort d'aucune des dispositions de ces textes que le détenteur d'un titre de stationnement, obtenu en contrepartie du paiement immédiat, ne pourrait pas faire stationner plusieurs véhicules successivement, pendant le temps dont il bénéficie.

Aucune disposition expresse n'est en ce sens. Et l'on ne peut le déduire d'aucun texte, notamment pas de l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales alors même que celui-ci fait référence au véhicule au singulier lorsqu'il indique que « *Le barème tarifaire peut être modulé [par les collectivités concernées] en fonction de la durée du stationnement, de la surface occupée par le véhicule ou de son impact sur la pollution atmosphérique* ». Ce serait en effet faire dire beaucoup à cette disposition que d'en déduire qu'un seul véhicule peut stationner sur l'emplacement alors que son objet n'est nullement de faire le lien entre la redevance et un véhicule précis. D'ailleurs, le paiement immédiat est exigé du « *conducteur du véhicule* » et pas du titulaire du certificat d'immatriculation à la différence du forfait de post-stationnement, ce qui autorise potentiellement la rotation des véhicules d'un même conducteur. C'est aussi ce qui explique que l'article R. 2333-120-3 du code général des collectivités territoriales relatif aux justificatifs de paiement n'exige pas la mention du numéro d'immatriculation du véhicule.

Il s'en déduit qu'*a priori*, rien n'interdit au conducteur qui a réglé dès le début de son stationnement sur un certain emplacement de la voirie la totalité de sa période de stationnement, de stationner successivement sur ce même emplacement et pendant cette période, plusieurs véhicules différents.

Deux précisions s'imposent néanmoins.

En premier lieu, il résulte de l'article L. 2333-87 CGCT que nous venons d'évoquer que la rotation des véhicules peut être conditionnée. Tel est le cas lorsque le barème est modulé en fonction de caractéristiques tenant au véhicule, ce qui impose alors que seuls des véhicules comparables puissent occuper la place de stationnement pour laquelle une redevance a été acquittée.

En second lieu, il nous semble que ce même texte autorise, plus généralement, le conseil municipal ou l'organe délibération de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte, compétent en matière de réglementation du stationnement² à empêcher le stationnement de plusieurs véhicules successifs, ce, soit en l'empêchant précisément, soit en posant des conditions de règlement de la redevance qui l'impliquent.

L'article L. 2333-87 confère en effet un titre de compétence aux autorités en question pour conférer aux barèmes tarifaires des caractéristiques, tenant notamment nous venons de le voir, à la nature du véhicule ou aux conditions de son stationnement, propres à favoriser « *la fluidité de la circulation, la rotation du stationnement des véhicules sur voirie et l'utilisation des moyens de transport collectif ou respectueux de l'environnement, en prenant en compte un*

² Cf. Art. L. 2213-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

objectif d'équité sociale ». Sur cette base, un barème tarifaire pourrait lier la redevance à un véhicule précis, et interdire expressément la succession de véhicules sur un même emplacement, favorisant ainsi le partage de l'espace dédié au stationnement. Nous n'avons pas connaissance de communes qui aient fait ce choix.

Mais c'est à nos yeux tout à fait légalement que certaines communes, à l'instar par exemple de celle de Lyon, prévoient que « *Le ticket, la vignette et l'abonnement de stationnement sont rattachés à la plaque d'immatriculation du véhicule* », ce qui conduit nécessairement à interdire la rotation des véhicules.

Dans le prolongement de cette idée, il nous semble que dans les communes dans lesquelles la saisine de la plaque d'immatriculation est obligatoire lors de l'achat du ticket de stationnement, la réglementation impose nécessairement que la redevance soit liée au stationnement d'un seul véhicule. Or, nombreuses sont celles – d'après les délibérations municipales relatives au stationnement payant aisément consultables – qui ont fait ce choix et ont recours à des horodateurs qui imposent la saisie du numéro d'immatriculation du véhicule. L'intérêt, principal nous semble-t-il pour les collectivités est de permettre l'utilisation du dispositif de verbalisation assisté par ordinateur ou « lecture automatisée des plaques d'immatriculation », autorisé comme le relève la Commission nationale informatique et liberté pour le contrôle du paiement des redevances de stationnement³.

Sur le fond, nous l'avons dit, ces collectivités sont en droit de lier le stationnement et le véhicule. Si par ailleurs, l'article R. 2333-120-3 du code général des collectivités territoriales, relatif aux mentions figurant sur le justificatif (soit sur le ticket) n'impose pas celle du certificat d'immatriculation, il ne l'interdit pas non plus. La liste que comporte cet article n'a vraisemblablement pas de caractère limitatif, d'autant qu'il prévoit également que le justificatif peut être transmis par voie dématérialisée ce qui n'est possible qu'en connaissant l'identité du détenteur du véhicule, soit, en pratique son numéro d'immatriculation.

L'obligation faite au conducteur de saisir la plaque d'immatriculation nous semble exclure, de facto, que celui-ci puisse faire stationner un véhicule autre que celui dont l'identité a été renseignée au moment du paiement de la redevance. Certes, l'interdiction posée n'est alors pas explicite, mais elle se déduit de façon tellement évidente de la réglementation qu'elle ne peut être ignorée du bénéficiaire de l'autorisation. Elle est au demeurant opportune car relativement simple, et la réglementation n'a pas besoin de complexité supplémentaire, et clos toute perspective de litiges – et de contentieux – portant sur la question de la preuve de ce que le propriétaire d'un véhicule dont l'immatriculation n'est pas celle qui figure sur le ticket de paiement est celui-là même qui avait réglé une redevance pour l'emplacement en question pour un autre véhicule. Le cas de M. P..., qui avait renseigné le numéro d'immatriculation de son véhicule est assez simple, mais il en est peut-être d'autres (s'il en est d'autres !) de plus complexes.

³ Réforme du stationnement payant : les recommandations de la CNIL, 14 novembre 2017.

Vous pourrez, si vous souhaitez faire toute la lumière sur la question soulevée, répondre en ce sens à la demande d'avis, ou, plus modestement, vous limiter à reconnaître la possibilité pour les collectivités d'interdire la rotation des véhicules sur un même stationnement. La première des options nous paraît, dans ce contentieux qui ne manquera pas de vous occuper, opportune.

Telles sont nos conclusions sur cette demande d'avis.