

DÉCENTRALISATION

La loi MAPTAM dépenalise (un peu) le stationnement payant

La loi MAPTAM a entamé la dépenalisation du stationnement payant sur voirie. Le changement de règle a des conséquences pratiques pour les collectivités territoriales et pourrait leur poser bien des problèmes.

L'article 62 de la loi dite MAPTAM (loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) commence ainsi : « L'article L.2213-6 (du CGCT) est complété par une phrase ainsi rédigée : Les modalités de la tarification et la gestion matérielle du stationnement des véhicules sur la voie publique sont régies par l'article L.2333-87 ». Même s'il n'en a pas l'air, le changement est spectaculaire ! Les pouvoirs de police du maire en matière de circulation et de stationnement étaient organisés par les articles L.2213-1 à L.2213-6 du CGCT. Ce dernier article servait de fondement textuel au stationnement payant sur voirie : même s'il n'était fait état que des permissions de voirie accordées par le maire, la jurisprudence se référait à cet article pour valider le stationnement payant sur voirie.

Vers une vraie politique intercommunale de stationnement

Dorénavant, il est renvoyé à l'article L.2333-87 du CGCT et aux pouvoirs du conseil municipal ou de l'AOTU (autorité organisatrice des transports urbains) en la matière, en lieu et



Le changement est spectaculaire, même s'il n'en a pas l'air !

place de ceux du maire. Les avancées sont importantes, car elles permettent une vraie politique du déplacement au niveau intercommunal, en ce compris le stationnement payant sur voirie intégré dans la mobilité globale. Le nouvel article L.2333-87, inclus dans la section dite « redevance de stationnement des véhicules sur voirie » dispose : « Sans préjudice de l'application des articles L.2213-2 et L.2512-14, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI ou du syndicat mixte compétent pour l'organisation des transports urbains, lorsqu'il y est autorisé

par ses statuts ou par une délibération prise dans les conditions de majorité prévues au II de l'article L.5211-5, peut instituer une redevance de stationnement, compatible avec les dispositions du plan de déplacements urbains, s'il existe. Dans le cas où le domaine public concerné relève d'une autre collectivité, l'avis de cette dernière est requis. Si elle ne s'est pas prononcée dans un délai d'un mois à compter de sa saisine, cet avis est réputé favorable ». Le maire conserve ses pouvoirs de police générale, comme pour le stationnement gênant ou dangereux ou le stationnement en zone bleue ou sur les zones de livraison (puisque le texte ne parle que de stationnement payant) dans le cadre de l'article L.2213-2 du CGCT, mais le stationnement payant sur voirie lui échappe au profit du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI.

Une nouveauté qui pose questions

Ce changement entraîne un certain nombre d'observations ou d'interrogations :

- un service public semble avoir été créé. Il est dommage que cela n'apparaisse pas de manière expresse ;
- on peut s'interroger sur la nature juridique de ce service public : administratif ou industriel et commercial ? A priori administratif, compte tenu de son mode de fonctionnement et de son objet en principe non commerciaux ;
- l'EPCI peut s'avérer compétent, ce qui est une bonne chose et permet de prévoir des politiques plus générales et globales de déplacement et de stationnement. Mais est-il compétent seulement sur la voirie communautaire qui lui a été transférée, ou sur l'ensemble des voies ? En principe, l'EPCI pourra instituer du stationnement payant sur des voies qu'il ne gère pas ;
- dans quel cas le domaine ne relève pas de l'EPCI au sens de cet article ? Lorsqu'une collectivité ne lui a pas transmis sa voirie, ou par exemple lorsque la route dépend du département ? Quid en cas de refus de la collectivité, l'EPCI peut-il passer outre ?

Questions d'argent

Autres questions, financières celles-là :

- qui bénéficie des recettes du stationnement payant ? L'EPCI en tant que « prescripteur » du stationnement payant ou la collectivité propriétaire ? La question est déterminante et non résolue de manière claire. On relève plus loin dans le même article : « Dans le cas particulier de la métropole de Lyon, les communes situées sur son territoire reversent le produit des forfaits de post-stationnement à la métropole de Lyon, déduction faite des coûts

relatifs à la mise en œuvre de ces forfaits ». Voilà qui inciterait à considérer a contrario que la commune perçoit le paiement et le post-paiement, alors même que l'AOTU traite des déplacements ;

- la redevance de stationnement s'analyse en principe comme une redevance pour occupation du domaine public « de propriété », et non comme une redevance pour service rendu (1), ce qui, en théorie, n'empêche pas l'existence d'un service public ;
- la redevance de stationnement et le post-paiement sont-ils soumis à TVA, comme cela est le cas pour le stationnement hors voirie en ouvrages (SPIC) ? La réponse est normalement négative, ainsi qu'il en ressort a contrario des travaux préparatoires de la loi MAPTAM (2), ce régime de droit public excluant en principe la TVA.

Quel statut pour le post-paiement ?

Le nouvel article L.2333-87 poursuit dans sa nouvelle version : « La délibération institutive établit :

- le barème tarifaire de paiement immédiat de la redevance, applicable lorsque la redevance correspondant à la totalité de la période de stationnement est réglée par le conducteur du véhicule dès le début du stationnement ;
 - le tarif du forfait de post-stationnement, applicable lorsque la redevance correspondant à la totalité de la période de stationnement n'est pas réglée dès le début du stationnement ou est insuffisamment réglée. Son montant ne peut être supérieur au montant de la redevance due pour la durée maximale de stationnement prévue, hors dispositifs d'abonnement, par le barème tarifaire de paiement immédiat en vigueur dans la zone considérée ».
- Il résulte de ces dispositions que le législateur n'a pas voulu faire du

post-paiement une sanction administrative, sans doute pour éviter certaines lourdeurs, comme le fait que l'intéressé soit à même de s'exprimer avant le prononcé de la sanction. Le post-paiement constitue donc un paiement a posteriori, mais un paiement avant tout. C'est sans doute dommage dès lors que, comme le montre le professeur Petit, rien n'empêchait l'édiction d'une sanction administrative.

Un service public semble avoir été créé. Il est dommage que cela n'apparaisse pas de manière expresse.

Le système qui cherche à faire du post-paiement une modalité de paiement en est biaisé, dès lors qu'il est difficile de prévoir une sanction administrative élevée. C'est ce qui a conduit le législateur à considérer à propos du post-paiement que « son montant ne peut être supérieur au montant de la redevance due pour la durée maximale de stationnement prévue, hors dispositifs d'abonnement, par le barème tarifaire de paiement immédiat en vigueur dans la zone considérée ».

Faut-il passer à une amende contractuelle ?

Cette disposition est difficile à interpréter. Est-ce à dire que, par exemple pour un tarif de 2€ de l'heure pour deux heures maximum, le post-paiement ne pourra être que de 4€ ? Si cela était, la réforme perdrait beaucoup de son intérêt, dès lors qu'elle a notamment été établie pour se substituer à l'amende de police de 17€, considérée comme trop faible et insuffisamment incitative au respect du stationnement payant sur voirie, dans les grandes villes. Parallèlement, elle pourrait être plus faible dans les

»» plus petites villes, où l'amende pouvait être disproportionnée par rapport au taux horaire. Le passage à une « amende contractuelle » n'aurait guère d'efficacité. Il faudrait alors, par exemple, prévoir une troisième heure à 17 € ou 35 €, ce qui inciterait à la rotation des véhicules, pour pouvoir obtenir un post-paiement plus important, mais serait particulièrement élevé.

Le stationnement attend son grand soir législatif !

Le même résultat pourrait être obtenu en prévoyant des tarifs à la journée de montants équivalents, mais ce dispositif irait contre la nécessaire rotation des véhicules prévue par la loi, comme on le verra ci-après. Il serait possible de mettre en œuvre des grilles de tarifs progressives, qui s'avèreraient dissuasives pour le stationnement de longue durée. Cette situation risque de devenir un véritable point de blocage.

Quels critères pour fixer les tarifs ?

Le nouvel article L.2333-87 prévoit que « le barème tarifaire de paiement immédiat est établi en vue de 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. Il tient compte de l'ensemble des coûts nécessaires à la collecte du produit de la redevance de stationnement. Le barème tarifaire peut être modulé en fonction de la durée du stationnement, de la surface occupée par le véhicule ou de son impact sur la pollution atmosphérique. Il peut prévoir une tranche gratuite pour une durée déterminée, ainsi qu'une tarification spécifique pour certaines

catégories d'usagers, dont les résidents. » On retrouve certains des anciens motifs de police qui sous-tendaient le stationnement payant sur voirie, comme la rotation ou la fluidité de la circulation, ainsi que les possibilités de modalité des tarifs en fonction de la durée, de la pollution atmosphérique, de la taille du véhicule (ce qui n'était pas possible dans le cadre d'une mesure de police) et des tarifications spécifiques, notamment les résidents. Si ces possibilités existaient auparavant dans leur majorité en matière de police notamment dans le cadre de la jurisprudence, il apparaît important de les inclure dans un texte législatif et de les inscrire dans le marbre, comme cela est fait.

La délégation de la verbalisation

Le nouvel article L.2333-87 poursuit : « Le montant du forfait de post-stationnement dû, déduction faite, le cas échéant, du montant de la redevance de stationnement réglée dès le début du stationnement, est notifié par un avis de paiement délivré soit par son apposition sur le véhicule concerné par un agent assermenté de la commune, de l'EPCI, du syndicat mixte ou du tiers contractant désigné pour exercer cette mission, soit par envoi postal au domicile du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule concerné effectué par un établissement public spécialisé de l'État ». Si le post-paiement nous laisse un peu sur notre faim, cet alinéa permet la verbalisation « contractuelle » par des agents du délégataire ou du titulaire d'un marché public, dans un domaine qui ne relève plus de la police, ce qui permet sa délégation à un tiers privé. Il pourrait augmenter sensiblement le taux de respect du stationnement payant sur voirie, le délégataire pouvant être intéressé aux résultats. Il faudra réfléchir sur le fait de l'intéresser au post-paiement, ce

qui risque d'entraîner un zèle intempestif de la part du délégataire.

Qui va garder l'argent ?

Le même article prévoit que le produit de la redevance de stationnement des véhicules sur voirie peut faire partie des « recettes non fiscales de la section de fonctionnement », conformément à l'article L.2331-4 du CGCT, ce qui semble aller dans le sens de la récolte au profit du comptable public.

On peut s'interroger sur la possibilité pour le délégataire de conserver les sommes qu'il a récoltées sur voirie ou s'il doit les remettre à la Trésorerie dans le cadre d'une régie de recettes, quitte à ce qu'un pourcentage lui soit réservé, comme on le voit actuellement dans certaines conventions globales du stationnement sur voirie et en ouvrages. Le nouvel article L.2333-87 entrera en vigueur le 1er janvier 2016, ce qui laissera du temps aux collectivités pour se préparer à ce véritable bouleversement, et à l'État pour créer les nouvelles juridictions administratives, destinées à connaître de ce contentieux de masse.

En conclusion, le stationnement attend toujours son grand soir législatif ! Il a eu une loi qu'il réclamait depuis longtemps. La MPTAM répond à ce souci, sans remettre les notions à plat, comme notamment le service public du stationnement et toutes ses conséquences, en posant de nombreuses interrogations qui ne seront souvent pas faciles à résoudre et qui pourront trouver réponse, on l'espère, dans le cadre des décrets d'application ou dans un texte complémentaire. ♦

P. Taithe

(1) Comme le montrent bien les professeurs Petit (« La dépenalisation du stationnement payant », AJDA 2014, page 1134 et suivantes) et de Gaudemar (« La dépenalisation du stationnement payant des véhicules sur la voie publique », JCPA 2014, N° 2055). ((vérifier référence)) Voir aussi les Cahiers du GART consacrés à cette question dans la revue Ville Rail & Transports.

(2) Rapport fait au nom de la commission des lois, adopté par le Sénat par M. Olivier Dussopt, article 36 bis.