

## RFDA

**RFDA 2012 p. 902****L'illégalité de la « taxe trottoir » : l'utilisation momentanée du domaine public par les clients d'un commerce****Conclusions sur cour administrative d'appel de Marseille, 26 juin 2012, M. Chiappinelli et autres, n° 11MA01675 et n° 11MA01676, AJDA 2012. 1254** 📄**Samuel Deliancourt, Conseiller à la cour administrative d'appel de Marseille, rapporteur public**


G. Jèze écrivait au début du XX<sup>e</sup> siècle que « Les routes et les chemins ont été et sont créés, entretenus pour donner satisfaction à ce besoin primordial de l'homme : circuler, aller et venir là où l'appellent ses intérêts, ses affaires, ses plaisirs. Et il est donné satisfaction à ce besoin par le procédé du service public./ Les routes et les chemins sont donc un service public ayant pour *objet essentiel* la circulation des individus » 📄(1). « *Objet essentiel* », en italique dans ce texte, sans aucun doute, mais non exclusif dès lors que cet usage est compatible avec la destination de cette dépendance. Le domaine public routier sert aujourd'hui bien plus qu'à circuler librement, sans encombres et sans péages. Mais cette liberté s'étend-elle jusqu'à pouvoir s'arrêter sur le trottoir, devant l'échoppe d'un commerçant, le temps d'acheter de quoi se restaurer ? Un tel comportement excède-t-il le droit d'usage collectif ?

Le conseil municipal de la commune d'Avignon a considéré que certains commerçants en bénéficiaient indirectement et, par la délibération n° 16 adoptée le 21 octobre 2010, a institué le paiement d'une redevance d'utilisation du domaine public pour tous les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public, ainsi que pour tous les distributeurs automatiques bancaires installés en façade de bâtiment et accessibles directement depuis le domaine public. Le montant de cette redevance a été fixé à 130 € mensuel par mètre linéaire pour les commerçants et à un montant forfaitaire annuel de 1 500 € pour les distributeurs de billets. En pratique, cette délibération concerne les sandwicheries, *snacks*, marchands de *kebab*, etc. qui n'ont pas d'espace intérieur pour accueillir leur clientèle et qui fleurissent le long des trottoirs, notamment dans les centres-villes, en permettant aux piétons, quels qu'ils soient, du lycéen à l'employé en passant par le cadre et l'avocat, de se sustenter rapidement au moment du déjeuner. Nous connaissons tous en effet la situation de ces établissements, peu profonds et peu larges, entre 1 et 3 mètres, dont l'intérieur est uniquement dédié au regard de la superficie à la préparation des sandwiches et autres éléments de restauration, et qui sont ouverts sur le domaine public sur lequel les gens attendent pour commander ou la préparation de leur commande. Les distributeurs et les comptoirs des restaurateurs ne comportent pas d'emprise sur le domaine public et ne font pas davantage saillie sur celui-ci et il n'y a pas non plus de lieux dédiés à la consommation personnelle de leurs clients. Ce qui est à l'origine de la redevance exigée est l'occupation par les clients en attente de pouvoir retirer de l'argent ou d'être servi, c'est-à-dire l'utilisation indirecte du domaine public par les commerçants situés le long de la voie, sur les trottoirs.

La délibération du 21 octobre 2010 a été contestée devant le tribunal administratif de Nîmes par quatre requêtes. La première émane de la société Le Palais des Pains, la deuxième de la société ABC La Brioche Chaude, la troisième de M<sup>me</sup> Lagrange en sa qualité de conseillère municipale, qui était présente lors du vote mais s'est abstenue d'y prendre part 📄(2), et la quatrième de M. Chiappinelli en sa qualité de commerçant concerné. Aucune société bancaire n'a contesté cette délibération. Leurs qualités leur donnent intérêt pour agir. Les sociétés requérantes, comme M. Chiappinelli, qui exploitent et gèrent des commerces de restauration rapide en Avignon sont directement concernés par cette délibération qui affecte leurs intérêts financiers. La qualité de conseiller municipal confère également un tel intérêt à M<sup>me</sup> Lagrange, sans que cette dernière ait pour autant à se prévaloir d'une atteinte portée à ses prérogatives. En tout état de cause, les habitants et contribuables de la commune auraient également eu intérêt pour contester cette délibération à caractère réglementaire, car « les contribuables sont personnellement intéressés à ce que les actes administratifs concernant la gestion du patrimoine communal soient accomplis dans les conditions prescrites par la loi » 📄(3).

Le tribunal, par un jugement lu le 3 mars 2011, remarqué par la presse générale et commenté dans plusieurs revues juridiques 📄(4), a joint ces requêtes et rejeté partiellement leurs demandes. Il a en revanche annulé la délibération en tant qu'elle exonère du paiement de la redevance qu'elle instaure les commerces et distributeurs qui assurent la vente ou la location d'objets ou de services culturels. Pour

faire simple, voire un peu réducteur, il s'agissait de ne pas contraindre les particuliers et autres sociétés intervenant lors du *festival off* d'Avignon. Les demandeurs ont régulièrement interjeté appel. La commune d'Avignon, par la voie de l'appel incident, demande la réformation du jugement attaqué en ce qu'il annule partiellement ladite délibération. Si certains moyens de légalité sont invoqués quant à la régularité du jugement et l'insuffisante information des élus préalablement à l'adoption de la délibération du 21 octobre 2010, la vraie question posée, celle de fond, concerne la légalité de cette délibération au regard des principes gouvernant le droit de l'occupation du domaine public. Votre décision est attendue par des nombreuses communes, notamment celles de Paris et d'Angers, si l'on en croit la presse, pour savoir si elles peuvent ou non recourir à un mécanisme similaire de taxation à celui adopté par la commune d'Avignon.

La question posée par le présent litige peut se dédoubler : d'une part, un commerçant doit-il payer pour une occupation dont il est indirectement le bénéficiaire sans être pour autant directement l'occupant physique ? Cette question n'est pas sans rappeler une affaire que vous avez eu à connaître concernant le redevable dépourvu d'autorisation de stationnement  (5). D'autre part, ce commerçant peut-il légalement se voir imposer ce régime dans la mesure où l'utilisation du domaine public par les clients en attente d'être servis n'est que temporaire, momentanée, le temps d'attendre et d'être servi. Nous ne sommes pas dans la situation de la terrasse de café par exemple. La question autrement formulée est la suivante : le fait d'attendre sur un trottoir d'être servi dépasse-t-il ou non le droit d'usage de cette dépendance et le fait qu'un commerçant bénéficie de cette utilisation pour son activité justifie-t-il l'institution d'une redevance ?

### **Motifs et motivation de la délibération contestée**

La délibération contestée du 21 octobre 2010 institue un mécanisme général qui entend taxer les commerçants qui utilisent de manière indirecte le domaine public sans lequel ils ne pourraient avoir d'activité commerciale. L'occupation n'est donc pas le fait personnel et direct de celui qui doit s'acquitter de la redevance d'occupation du domaine public, mais résulte de l'utilisation commerciale qui en est faite. Elle est motivée de la manière suivante : « (...) L'existence même de commerces et des distributeurs de billets sur la voie publique est intrinsèquement liée à l'accès direct au domaine public. Les clients des banques et des commerces exerçant des activités commerciales sur la voie occupent pendant le temps de l'opération bancaire et de l'achat (commande, préparation, attente des produits ou prestations, paiement) le domaine public. Or, les trottoirs ont pour objet principal d'être affectés à la circulation des piétons, le domaine public communal n'a pas vocation à servir aux transactions marchandes des établissements bancaires et de commerces. Sans l'existence du domaine public, l'activité commerciale des commerces et des établissements bancaires pour le retrait d'argent serait impossible ou nulle. Ces activités économiques tirent donc un avantage immédiat, substantiel et profitable de leur débouché direct sur le domaine public. (...) ». Elle est donc justifiée par la volonté de valoriser économiquement le domaine public, la bonne gestion de celui-ci et l'équité au regard des commerçants qui occupent le domaine public en contrepartie du paiement d'une redevance.

Indiquons dès à présent que la référence à la notion d'équité apparaît malheureuse ici. Les restaurateurs autres qui occupent le domaine public du fait de l'installation par exemple d'une terrasse pour permettre à leurs clients de disposer d'un endroit où consommer, et qui sont à cet effet soumis à permis de stationnement et redevance, ne sont pas les mêmes que ceux visés par la délibération attaquée qui ne mettent pas à disposition un tel emplacement. Ces établissements de restauration rapide se distinguent en effet de ceux, moins rapides, plus « traditionnels », dans la mesure où leur local commercial ne fait que quelques mètres carrés destinés à la seule préparation des sandwiches, et non à la consommation, faute de place. Leurs clients sont donc sur le trottoir et c'est pourquoi le conseil municipal de la commune d'Avignon a voulu les soumettre au paiement d'une redevance. Si cette appréciation peut être légitime, nous le reconnaissons, il reste à déterminer si elle est fondée juridiquement. Ce jugement nous semble entaché d'une double erreur de droit. D'une part, une autorisation est toujours nécessaire pour occuper le domaine public en contrepartie du paiement d'une redevance. Celle-ci est due même si aucune autorisation n'a été sollicitée et/ou délivrée. D'autre part, le droit positif ne permet pas d'exiger une redevance en l'absence d'occupation ou d'utilisation physique et directe du domaine public.

### **L'existence d'un usage privatif du domaine public compatible avec son affectation**

Le droit de l'occupation privative des dépendances du domaine public est fondé sur la nécessité d'une autorisation préalable pour occuper et utiliser le domaine public en contrepartie du paiement d'une redevance.

### **La nécessité préalable d'une autorisation pour occuper privativement une dépendance du domaine public**

L'utilisation du domaine public peut être collective ou individuelle. L'utilisation collective, anonyme, est en principe gratuite (6), ce qui fait du domaine public le premier lieu d'exercice des libertés publiques (7). La doctrine a parfois considéré qu'une utilisation collective présentait par nature un caractère normal alors qu'une occupation privative présenterait quant à elle un caractère anormal. Le Conseil d'État a par exemple jugé légale la taxe perçue pour le stationnement sur la route de véhicules automobiles au motif qu'il s'agissait d'un usage anormal de la voie publique (8). Il a pu en être déduit que la redevance exigée est la contrepartie de cette utilisation privative, et donc anormale, même si elle peut être compatible avec l'affectation de la dépendance concernée. Mais ce critère a été critiqué en raison de sa subjectivité (9).

Quant à l'occupation privative, elle présente un caractère personnel dans la mesure où l'occupant est identifié. Ce dernier est auparavant tenu de solliciter une autorisation de l'administration compétente en matière de police ou de gestion du domaine public selon la nature de l'autorisation concernée. Mais « aucun texte de loi ou de règlement ne reconnaît aux particuliers un droit à l'obtention de permissions d'occupation du domaine public » (10). De jurisprudence constante et désormais en vertu de l'article L. 2122-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, nul ne peut occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous, sans disposer d'un titre l'y habilitant. Cette disposition fait à elle seule obstacle à une occupation privative non autorisée. Lorsqu'elle est délivrée, l'autorisation a pour effet de soustraire une part du domaine public à son affectation au public. C'est pourquoi la Cour de cassation considère qu'un permis de stationnement est « une concession faite à un entrepreneur pour sa commodité personnelle, et pour les besoins de son commerce, d'une portion de la voie publique, soustraite ainsi à son profit exclusif à la circulation générale » (11).

### La typologie des autorisations d'occupation du domaine public routier

Qu'il s'agisse des dispositions applicables avant l'entrée en vigueur du Code général de la propriété des personnes publiques le 1<sup>er</sup> juillet 2006, à l'instar de l'article L. 28 du Code du domaine de l'État, ou de l'article L. 2125-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, toute occupation privative du domaine public est subordonnée à la délivrance d'une autorisation (12). Le Conseil d'État le juge : « Toute occupation privative d'une dépendance du domaine public doit être régulièrement autorisée, qu'elle comporte ou non une emprise sur ce domaine ou une modification de son assiette » (13).

Lorsqu'elle revêt un caractère unilatéral, l'autorisation d'occupation prend la forme d'un permis de stationnement ou d'une permission de voirie. La délivrance du premier relève de la compétence de l'autorité de police alors que le second induit un pouvoir de gestion du domaine public de la part de la collectivité propriétaire ou concessionnaire. Le critère de distinction entre les deux est l'existence ou non d'une emprise (14).

Ce critère physique a été critiqué par la doctrine, souvent de manière négative (15), au motif qu'il s'agit d'« un élément matériel sans valeur juridique » et lui a parfois préféré celui de la normalité (16), quelques fois de manière positive (17). Il est issu d'une circulaire du ministre des travaux publics du 8 décembre 1879 (18) et a été mis en avant par le Conseil d'État dans un avis du 30 novembre 1882 concernant la répartition des redevances dues au titre de l'occupation des dépendances. Il a estimé que les lois du 11 frimaire an VII et du 18 juillet 1837 relatives à la détermination des recettes communales et départementales « n'ont pas donné aux communes le droit de percevoir des redevances à l'occasion des occupations qui entraînent une emprise sur le domaine national et en modifient l'assiette (...). Que lorsque, à raison de la légèreté des travaux qui relient [les kiosques à journaux] au sol, ces kiosques ne peuvent être considérés comme des édifices modifiant l'assiette du domaine public, il y a lieu d'autoriser la perception au profit de la commune (...) ». Les jurisprudences administratives (19), se référant ainsi parfois au « peu d'importance ces travaux qui ne modifient pas l'assiette du domaine public », comme judiciaire (20), a par la suite repris cet élément de distinction aujourd'hui consacré par la loi. En effet, la rédaction de l'article L. 113-2 du Code de la voirie routière qui distingue les permis de stationnement des permissions de voirie fonde ce critère de distinction : « (...) l'occupation du domaine public routier n'est autorisée que si elle a fait l'objet, soit d'une permission de voirie dans le cas où elle donne lieu à emprise, soit d'un permis de stationnement dans les autres cas. ». Notons dès à présent que ce texte ne fait mention que de l'occupation du domaine public et non pas son utilisation. « En définitive, il n'y a entre permission de voirie et le permis de stationnement qu'une différence de degré. Ces deux espèces d'autorisation relèvent de la même nature juridique. Qu'il y ait stationnement superficiel ou occupation avec emprise, il y a toujours, en cas d'occupation privative, soustraction d'une partie du domaine à l'usage du public, au profit d'une seule personne » (21).

### La compatibilité de l'utilisation de la dépendance du domaine public concernée avec son

## affectation

Les individus ne peuvent « user de la route, de la voie publique, que conformément à sa destination, c'est-à-dire par une circulation paisible, raisonnable. S'ils font de la route un autre usage qu'un usage normal, ils portent par là-même atteinte au fonctionnement régulier du service public de la communication, par cela même qu'ils gênent la libre circulation des autres individus » (22). Les autorisations ne peuvent ainsi être légalement délivrées que si elles se concilient avec les usages conformes à la destination du domaine que le public est normalement en droit d'y exercer (23) ou compatibles avec sa destination ou sa vocation (24). Cette distinction est reprise par le Code général de la propriété des personnes publiques, qui dispose en son article L. 2121-1 que « Les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique./ Aucun droit d'aucune nature ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de cette affectation. ». Le chapitre suivant du code (art. L. 2122-1 et s.) traite des utilisations compatibles.

Afin de déterminer si une autorisation est compatible avec l'affectation du domaine public, encore faut-il préalablement déterminer quelle est son affectation. Sont ici concernées les dépendances du domaine public routier que sont les trottoirs. Ceux-ci, établis en bordure des voies publiques présentent, dans leur ensemble, le caractère de dépendances des voies publiques (25). Ils sont destinés à supporter la circulation des usagers. Dans un arrêt du 30 mars 1900, *Sieurs Hostein et Compagnie* (26), le Conseil d'État a jugé que « les chaussées des voies publiques sont faites pour les besoins de la circulation et non pour l'exercice des industries étrangères à cette affectation » (27). En raison du développement de la circulation, cette conception de l'affectation du domaine public routier a quelque peu évolué. Le stationnement n'est plus considéré comme anormal mais compatible avec l'affectation de ce domaine, de même que l'exercice d'activités commerciales. Il existe ainsi une « hiérarchisation de la liberté d'utilisation » (28) de ces dépendances, la liberté dominante étant la circulation et les libertés relatives concernant celles du stationnement et l'exercice d'activités professionnelles. « Stationner est devenu une nouvelle forme d'expression de la liberté d'utiliser les voies publiques. Ce peut être considéré comme une utilisation normale et dès lors compatible avec l'affectation de la dépendance. Sous réserve du caractère abusif ou anormal, le stationnement ne doit faire l'objet d'aucune autorisation préalable ou d'aucune mesure d'interdiction à portée générale » (29).

### Une occupation privative subordonnée à contrepartie financière

La contrepartie financière, dont le paiement est impossible en nature (30), de l'utilisation privative d'une dépendance du domaine public lorsqu'elle est autorisée, est le paiement d'une redevance. On la retrouve historiquement déjà sous l'Empire romain sous la forme d'un tribut spécial, « *Solarium quod pro solo pendatur* » (31).

### Une redevance en contrepartie de l'occupation autorisée du domaine public

Selon une expression maintes fois reprises, mais dont la paternité ne lui a pas toujours été rendue, E. Maguéro écrivait dans son *Dictionnaire des Domaines* : « Le particulier, admis à retirer du domaine public un avantage privatif, n'exerce pas les droits qui appartiennent à tous ; il jouit d'un privilège, il bénéficie d'une faveur » (32). La redevance sanctionne la contrepartie du droit pour un particulier d'occuper et/ou d'utiliser une dépendance normalement affectée au public, ainsi que l'ont repris certaines décisions de justice citées plus avant. Il s'agit d'indemniser corrélativement l'autorité gestionnaire du fait de l'indisponibilité du bien dont elle est propriétaire (33). La Section du Rapport et des Études du Conseil d'État, dans son étude de 2002 consacrée aux « redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public », relevait ainsi que « La légitimité du caractère onéreux de l'occupation privative du domaine public ne procède pas seulement du souci de bonne gestion patrimoniale. Elle vient aussi de ce que cette occupation porte atteinte au droit d'accès de tous les usagers du domaine. Est alors justifié le versement à la collectivité d'une redevance constituant la contrepartie des avantages individuels conférés au bénéficiaire de l'autorisation d'occupation au détriment de la jouissance commune » (34).

La redevance sanctionne donc la possibilité d'occuper ou d'utiliser de manière privative le domaine public, qu'il s'agisse d'une emprise sur le domaine public, de son occupation ou utilisation ou encore de son occupation en surplomb ou saillie (35). Vous aviez d'ailleurs dégagé, s'agissant des collectivités territoriales et faute de textes, un principe général de non gratuité (36). Ce principe a désormais valeur législative avec l'article L. 2125-3 du Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP). Selon cette disposition, « Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 donne lieu au paiement d'une redevance (...) » (37), qui doit tenir compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation (38). L'autorité administrative peut ainsi tout à fait légalement subordonner la délivrance d'une autorisation à la

souscription de l'engagement du demandeur de s'acquitter des redevances ayant leur base dans un tarif municipal régulièrement établi (39). Ce principe est assorti de trois exceptions (40) énumérées de manière limitative. N'y sont pas soumises l'occupation ou l'utilisation lorsque celle-ci est la condition naturelle et forcée de l'exécution de travaux ou de la présence d'un ouvrage, intéressant un service public qui bénéficie gratuitement à tous, l'occupation ou l'utilisation qui contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même ou l'occupation du domaine public par des associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général.

### La qualification en cas d'occupation ou d'utilisation non autorisée

Et c'est bien lorsque l'occupant ne dispose pas de titre que se pose la question de la qualification de la somme susceptible d'être exigée. Il s'agit là d'une atteinte portée à l'affectation du domaine public et le plus souvent d'une contravention de grande voirie ou de voirie routière. Le montant exigé est-il une redevance ou représente-t-il une indemnité (41) ? Le Conseil d'État a apporté dans l'arrêt *Commune de Moulins* du 16 mai 2011 une réponse : « une commune est fondée à réclamer à l'occupant sans titre de son domaine public, au titre de la période d'occupation irrégulière, une indemnité compensant les revenus qu'elle aurait pu percevoir d'un occupant régulier pendant cette période ; qu'à cette fin, elle doit rechercher le montant des redevances qui auraient été appliquées si l'occupant avait été placé dans une situation régulière, soit par référence à un tarif existant, lequel doit tenir compte des avantages de toute nature procurés par l'occupation du domaine public, soit, à défaut de tarif applicable, par référence au revenu, tenant compte des mêmes avantages, qu'aurait pu produire l'occupation régulière de la partie concernée du domaine public communal » (42). La Haute juridiction administrative emploie le terme d'indemnité tout en lui appliquant le régime de la redevance qui aurait pu être exigée, ce qui peut prêter à confusion.

### Application

Le conseil municipal de la commune d'Avignon a directement institué le principe d'une redevance en raison de l'utilisation commerciale du domaine public par les commerçants bénéficiant d'une ouverture sur celui-ci du fait de l'occupation privative des clients en attente et de l'utilisation indirecte du domaine public à son profit.


Le tribunal administratif de Nîmes a jugé en première instance que « les commerces concernés par la redevance dont s'agit ne bénéficient d'aucune autorisation d'occupation ou d'utilisation de la voirie ; qu'ils n'ont d'ailleurs nul besoin d'en détenir une (...) ». Il s'agit là d'une erreur de droit. Ils ont au contraire besoin d'une telle autorisation, les dispositions de l'article L. 2125-1 du Code le prévoyant expressément. L'autorisation a pour corollaire le paiement d'une redevance et cette dernière n'est pas autonome, elle est la contrepartie de l'autorisation permettant la soustraction d'une dépendance au profit d'un seul. Les deux sont liés. Il eût fallu inciter les intéressés à solliciter préalablement une autorisation de voirie pour percevoir une redevance en contrepartie. Cette procédure préalable est nécessaire pour que les autorités de police et/ou gestionnaires puissent gérer les dépendances du domaine public. Si les commerçants n'en ont pas, cela n'empêche évidemment pas la collectivité de réclamer les indemnités dues au titre de cette occupation, fixée sur la base des montants exigés pour cette utilisation, tels qu'établis par délibération (43) et suivis d'un titre exécutoire émis par le maire.



### Une occupation éphémère du domaine public échappe-t-elle à toute autorisation et redevance ?

« On ne circule pas pour circuler, mais pour arriver et s'arrêter ». Tels sont les propos du professeur M. Waline dans sa note sous l'arrêt *Laurens* du Conseil d'État du 18 mai 1928 (44), dans lequel la Haute juridiction administrative a admis la légalité du stationnement payant.


### La normalité du stationnement sur la voie publique, une interrogation ancienne

Il aura fallu du temps pour admettre que le stationnement est le corollaire nécessaire de la liberté d'aller et de venir. M<sup>me</sup> Lequien dans sa thèse sur « *Le stationnement sur la voirie terrestre* » enchérissait : « Le stationnement est à la fois la condition *sine qua non* de la circulation, et sa plus grande entrave par la suite de l'encombrement qu'il crée./ Le supprimer est impossible, ce serait condamner les usagers de la voie publique au mouvement perpétuel. L'accepter sans restrictions est tout aussi inadmissible, on aboutirait ainsi, tôt ou tard, à une paralysie complète de la circulation. La seule acceptable est la réglementation. Mais l'administration se trouve aux prises avec deux tendances contradictoires : d'un côté l'intérêt de la circulation lui ordonne de restreindre le plus possible les causes d'encombrement des voies ; d'un autre côté, et depuis quelques années, l'intérêt du domaine public, de son exploitation, et de sa meilleure utilisation, lui conseille d'accueillir favorablement les demandes de permis de stationnement » (45). La question de la durée de l'occupation ou du stationnement n'est pas nouvelle







puisqu'on la retrouve dès la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle avec l'essor de l'automobile. Il s'agissait alors de déterminer quel type de stationnement était normal et à partir de quand il devenait anormal et nécessitait la délivrance d'une autorisation. Le stationnement ordinaire était celui à fin de desserte et celui anormal celui qui se prolonge  (46).

Le stationnement de véhicules motorisés sur la voie publique a longtemps été considéré comme n'étant pas conforme à l'affectation de la voirie routière. Au regard des textes applicables, les juridictions, notamment judiciaires, recherchaient si le stationnement avait été effectué pour des raisons de « nécessités », comme l'exigeaient l'article 10 du Titre I du décret du 10 août 1852 précisant qu'« il est interdit de stationner sans nécessité sur la voie publique aucune voiture attelée ou non attelée » et le Code de la route, puis pour des « motifs légitimes »  (47), avant que ce ne soit son caractère abusif ou non que l'on retrouve toujours aujourd'hui dans le Code de la route  (48). Mais qu'en est-il des usagers non véhiculés ?

### La recherche d'un critère effectif de l'utilisation

L'utilisation privative d'une dépendance du domaine public n'est par nature que temporaire et elle ne doit en aucun cas gêner l'utilisation collective de ladite dépendance. Mais à partir de quand y-a-t-il une utilisation privative ? Selon le texte de l'article L. 2122-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, tel est le cas lorsque l'utilisation qui en est faite dépasse le droit d'usage qui appartient à tous. Doivent à cet effet être pris en considération les caractères continus et réguliers du stationnement  (49). Vous devrez ainsi utiliser un autre critère, plus subjectif, qui est celui de la durée de l'occupation, selon qu'elle présente un caractère momentané ou prolongé. Mais, ce faisant, vous ne ferez qu'appliquer les dispositions applicables dans la lignée de jurisprudences précédentes.

En premier lieu, l'article A. 12 du Code du domaine de l'État, toujours en vigueur, définit les autorisations d'occupation temporaires comme « des emplacements qui peuvent sans inconvénient être soustraits momentanément à l'usage de tous pour être affectés à un usage privatif ou privilégié ». Ce caractère temporel a pour objet d'établir la nécessité ou non de solliciter une autorisation. De plus, on trouve la notion de « temporaire » dans la rédaction de l'article L. 2213-6 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

En deuxième lieu, ce critère est appliqué par les juridictions administratives  (50). C'est ainsi que, dans l'arrêt *Despujols*  (51) bien connu, mais surtout à un autre titre, la Section du contentieux du Conseil d'État a jugé légale la taxe de stationnement pour les véhicules séjournant plus de 15 minutes sur les lieux de stationnement puisqu'une telle utilisation a été considérée comme excédant celle normale de ces dépendances. Le commissaire du gouvernement Rousselier relevait ainsi que « La notion de stationnement implique donc une idée de durée limitée à des besoins particuliers./ Lorsque cette situation se prolonge au-delà de ces besoins, on n'est plus en présence d'un stationnement, mais d'une occupation privative du domaine public excédant l'usage normal de ce domaine. (...) »  (52). S'il est certes vrai que l'avis du Conseil d'État du 30 novembre 1882 énonce qu'« il n'y a pas à distinguer si l'occupation est seulement instantanée ou si elle se prolonge plus ou moins longtemps », cette considération ne peut être interprétée strictement, car elle soumettrait à autorisation l'arrêt momentané ou instantané sur le domaine public. Cette motivation correspond en réalité à la question de la nature de l'autorisation de voirie nécessaire. Aussi, l'avis doit être interprété en ce sens que la durée de l'occupation est sans incidence sur la nature de l'autorisation devant être sollicitée dès lors que celle-ci est nécessaire. La jurisprudence administrative s'est par la suite également prononcée sur ce point concernant les photographes-filmeurs et autres colporteurs. La Haute juridiction administrative a ainsi jugé, dans un arrêt du 5 juin 1908, *Riverain et Henry*, qu'un maire peut légalement subordonner, sans porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, « à une autorisation municipale l'occupation prolongée par des commerçants ambulants pour exercer leurs activités sur des portions de voies normalement affectées à la circulation générale »  (53). Cette affirmation fut réitérée dans un arrêt *Mansuy* lu le 17 janvier 1986 : « en subordonnant à une autorisation municipale l'occupation prolongée par les commerçants ambulants, pour exercer leur activité, des emplacements fixes des voies publiques, normalement affectées à la circulation générale, le maire a pris une mesure qui ne porte pas par elle-même une atteinte illégale à la liberté du commerce »  (54). *A contrario*, une occupation prolongée est libre, dans le sens où aucune autorisation de voirie n'est nécessaire. Puis, elle a réaffirmé sa position concernant les marchands de pizzas ambulants. Sans ambages, le Conseil d'État a estimé que « le versement d'un droit de stationnement ne peut être exigé des professionnels ambulants circulant sur les voies publiques en quête d'acheteurs lorsqu'ils se bornent à s'arrêter momentanément pour conclure une vente »  (55). Récemment, le tribunal administratif de Grenoble a été saisi d'un recours tendant à l'annulation d'une délibération du conseil municipal de la commune d'Annecy assujettissant chaque distributeur automatique de billets placé en bordure de domaine public communal, et accessible directement depuis celui-ci, à une redevance annuelle. Les premiers juges du fond ont

estimé que « les distributeurs ne sont pas placés sur le domaine public et que la redevance instituée par la ville d'Annecy n'a pas pour objet de taxer d'éventuelles saillies sur le domaine public que pourraient comporter ses appareils ; que si ceux-ci ne peuvent remplir leur fonction que grâce à l'arrêt momentané des usagers sur le domaine public communal, ces seuls et brefs stationnements des usagers des distributeurs ne peuvent fonder l'institution d'un droit de voirie à raison de chacun de ces distributeurs » (56). Ces décisions se fondent sur le caractère momentané du stationnement des piétons et qui n'a pas, par la nature même de l'opération à accomplir, vocation à se prolonger.

En troisième lieu, cette rédaction que nous vous proposons de reprendre suit la classification établie par la doctrine. C'est ainsi que le doyen M. Hauriou exhorte à ne pas confondre le « droit de stationnement momentané », exempt de toute autorisation préalable, du « stationnement temporaire » qui, lui, nécessite une autorisation (57). Le professeur L. Rolland considérait que « ce qu'il y a de spécial [dans le permis de stationnement], c'est seulement que l'utilisation de la dépendance domaniale se prolonge, prend un caractère de permanence plus ou moins accentué » (58) et d'en déduire qu'une autorisation est nécessairement suivie d'une taxe en retour. Ce n'est donc que le caractère prolongé de l'arrêt qui en change sa nature et le transforme en stationnement. Du momentané au prolongé, il peut paraître difficile de conceptualiser le passage de l'un à l'autre, d'autant plus qu'une telle distinction est concomitante à la nature du stationnement, selon son objet, et à l'affectation de la dépendance concernée. C'est à partir du moment où l'arrêt se prolonge qu'il nécessite une autorisation. Ainsi que le faisait remarquer justement M. Alibert, « l'occupation anormale ou prolongée (...) équivaut à une véritable location du domaine » (59). De même, pour M. Waline, « Au sens juridique, un arrêt de quelques instants n'est pas un stationnement. Le stationnement au sens juridique, implique une occupation, sinon permanente, au moins prolongée ou habituelle de la voie publique » (60).

### Application

Cette utilisation du domaine public concourt à l'exercice par les établissements concernés d'une partie de leurs activités commerciales. Mais elle ne peut donner lieu au paiement d'une redevance d'utilisation du domaine public. S'agissant des usagers du domaine public et clients pendant quelques minutes, cette occupation ne dépasse pas le droit d'usage qui appartient à tous. Mais les commerçants profitent de cette occupation momentanée du domaine public par leurs clients potentiels ou en attente et ils utilisent ainsi cette dépendance pour exercer leur activité qui n'existerait pas sans celle-ci. Est-il possible d'exiger une redevance à ce titre ?

### Une conception traditionnelle de l'utilisation du domaine public fondée sur une occupation physique

Le tribunal administratif de Nîmes a retenu une conception extensive de la notion d'occupation du domaine public en la distinguant de son utilisation, jugeant que « les personnes qui ne peuvent exercer leur activité lucrative et réaliser les opérations matérielles de vente ou de transactions que parce que leur clientèle stationne temporairement sur la voie publique devant leur établissement doivent être regardées comme utilisant pour elles-mêmes le domaine public ». Néanmoins, à l'instar de nombreux auteurs, nous pensons que « occupation » et « utilisation » sont synonymes et doivent être regardés, historiquement comme juridiquement, comme équivalents. Le jugement est pour ce motif entaché d'une seconde erreur de droit en l'absence d'utilisation effective et d'occupation physique des dépendances par les commerçants concernés par cette délibération.

### L'approche de la jurisprudence et de la doctrine

La jurisprudence administrative comme les textes et la doctrine se sont toujours fondés sur une utilisation ou une occupation physique du domaine public pour exiger une autorisation et le paiement d'une redevance.

Selon l'article L. 2213-6 du Code général des collectivités territoriales, le maire peut, moyennant le paiement de droits fixés par un tarif dûment établi, donner des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique et autres lieux publics, sous réserve que cette autorisation n'entraîne aucune gêne pour la circulation et la liberté du commerce. Le produit des permis de stationnement et de location sur la voie publique, de même que le produit des droits de voirie et autres droits légalement établis constituent des recettes non fiscales de la section de fonctionnement (61). Ces dispositions autorisent les conseils municipaux à établir un droit de voirie perçu lors de la délivrance des autorisations nécessaires à l'installation de dispositifs formant saillie sur la voie publique (62), mais des droits de voirie ne peuvent être légalement exigés en l'absence de tout empiètement sur la voie publique (63).

La jurisprudence exige un titre et la perception d'une redevance lorsqu'un particulier occupe ou utilise

physiquement une dépendance du domaine public. C'est le cas par exemple des étals de marchandises (64), d'objets autres (65) ou des panneaux de réclame publicitaire (66) posés sur un trottoir, des canalisations passant au-dessous de la voie par la théorie de l'accessoire, des terrasses de café, etc. Dans tous les cas, il s'agit d'un titre et d'une redevance du fait de l'occupation physique du domaine public. On comprend également une telle exigence s'agissant par exemple des véhicules de transports ou des auto-écoles qui utilisent sans les occuper, sauf hypothèse du stationnement, les voies publiques parce qu'elles les empruntent. Il y a alors un rapport physique dans cette utilisation. Le commissaire du gouvernement M. Gauvain s'exprimait en ces termes : « Les voitures publiques, en effet, n'usent pas du sol des rues dans les conditions ordinaires ; elles y passent tout le jour, et souvent une partie de la nuit ; elles s'approprient, elles accaparent en quelque sorte la voie publique, qui pourtant est faite pour tous. La rue n'est pas seulement pour elles la voie de communication sur laquelle on passe : elle est le premier instrument de leur industrie » (67). C'est ce qui fonde la nécessité d'une autorisation car cette utilisation est privative et anormale.

La doctrine retient cette même approche. Ainsi, par exemple, dans sa thèse de 1900 sur « *Des faits de jouissance privative dont le domaine public est susceptible* », M. Regray écrivait que « Les installations mobiles de tous genres, telles que kiosques, échoppes, boutiques volantes, qui couvrent une certaine portion du sol qu'elles soustraient à la circulation sont, à plus forte raison, soumises à la nécessité d'une autorisation. Plus encore que les simples étalages de marchandises, elles constituent, en effet, un usage anormal du domaine public » (68). Dans le même sens, P. Roques écrivait « qu'à partir du moment où l'arrêt, par sa durée ou sa nature, tend à l'occupation privative d'une portion de la voie, il constitue un usage qui n'est plus conforme à l'affectation du domaine » (69).


### **L'absence de remise en cause de cette conception depuis l'entrée en vigueur du Code général de la propriété des personnes publiques**

On trouve les notions d'occupation et d'utilisation employées par l'article L. 28 du Code du domaine de l'État, lequel disposait que « Nul ne peut, sans autorisation délivrée par l'autorité compétente, occuper une dépendance du domaine public national ou l'utiliser dans des limites excédant le droit d'usage qui appartient à tous ». Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, date d'entrée en vigueur du Code général de la propriété des personnes publiques, l'article L. 2125-1 dudit code dispose que « Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 donne lieu au paiement d'une redevance ». Il reprend ces substantifs tout en modifiant la formulation. Ceux-ci sont indifféremment employés, comme en témoignent par exemple les rédactions des articles L. 2125-3 et L. 2122-2 1 du même code ou encore R. 2241-1 du Code général des collectivités territoriales issu du décret n° 2011-1612 du 22 novembre 2011 relatif aux première, deuxième, troisième et quatrième parties réglementaires du Code général de la propriété des personnes publiques, qui mentionnent sans distinction aucune l'occupation ou l'utilisation. Relevons encore, pour renforcer nos propos, que les dispositions du Code de la voirie routière relatives aux permissions de voirie et permis de stationnement ne font état que de l'occupation du domaine public routier. C'est bien la preuve que ces vocables doivent être tenus pour synonymes.

Il pourrait être envisagé de donner une interprétation moderne à ces notions pour permettre de taxer ce type d'utilisation au nom de la valorisation du domaine public. Mais, d'une part, ce serait aller à l'encontre de la conception historique de la notion d'occupation du domaine public. D'autre part, en l'absence de lois adoptées en ce sens, le Code général de la propriété des personnes publiques étant issu d'une ordonnance, aucune disposition ni aucun travail parlementaire ne permettrait de déduire, de confirmer et d'appuyer ainsi juridiquement une telle approche dans la rédaction de l'article L. 2125-1 du Code général de la propriété des personnes publiques. Il n'y a pas eu de volonté affichée de modification de l'état du droit du fait de l'adoption du Code général de la propriété des personnes publiques de modifier. Selon le rapport au président de la République relatif à l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques, « Le projet modernise le régime de l'occupation du domaine public (...) Ainsi le principe selon lequel toute occupation ou utilisation du domaine public, quel qu'en soit le propriétaire, donne lieu au paiement d'une redevance tenant compte des avantages de toute nature qui sont procurés à l'occupant, est-il consacré par la loi. (...) ». Il n'y a pas de volonté de distinguer ces deux notions et admettre le contraire serait sans fondement au nom d'une généralité relative à des principes de valorisation non codifiés et sources probables de contentieux diverses par la suite : quel type d'utilisation ? Quelle surface ? Pendant combien de temps ? etc.


S'il existe une distinction entre occupation et utilisation, celle-ci ne permet pas de justifier la délibération adoptée. Comme le souligne le professeur P. Soler-Couteaux, elle caractériserait plutôt l'existence ou non d'une emprise et par là-même la nature de l'autorisation nécessaire (70). Pour le professeur P. Delvolvé, « de l'utilisation privative à l'occupation privative, il y a bien toute une gradation



», car il distingue l'utilisation d'un bien mobilier pouvant faire partie du domaine public, comme un instrument, de l'occupation qui concerne un bien immobilier  (71).


Le tribunal ne pouvait à notre sens pas distinguer comme il l'a fait l'occupation, qui serait un critère physique, de l'utilisation, qui serait en réalité la vocation commerciale et indirecte de la dépendance concernée. Comme nous l'avons dit et espérons vous en avoir convaincu avec ces trop longs développements, la portée du terme « utilisation » est beaucoup trop large et revient sur la conception tant historique que juridique de l'occupation du domaine public.

### **L'absence d'utilisation physique en l'espèce**

Il n'y pas d'occupation du domaine public communal par les clients placés en situation d'attente qui légitimerait la perception d'une redevance. Il n'y a pas non plus d'occupation ou d'utilisation physique du domaine public par les commerçants visés par la délibération adoptée par le conseil municipal de la commune d'Avignon, qu'il s'agisse des restaurateurs ou des établissements bancaires ayant installé les distributeurs automatiques de billets. Il n'y a ni saillie ni stationnement. Si les commerçants utilisent effectivement pour les besoins de leurs activités commerciales le domaine public, ils ne l'occupent ou ne l'utilisent cependant pas physiquement au sens des dispositions du Code général de la propriété des personnes publiques et du Code de la voirie routière. Vous ne pourrez donc aller aussi loin que vous le demande la commune d'Avignon et considérer que l'utilisation ajoutée par le code s'entende de l'utilisation commerciale hors utilisation physique de la part de l'intéressé. L'utilisation de ces dépendances par les commerçants n'excède pas en l'état actuel du droit celui qui appartient à tous. Ainsi que l'a jugé le Conseil d'État dans un arrêt du 18 octobre 1918, *Ville de Toulon*, « (...) il n'appartenait pas au conseil municipal (...) d'une manière générale d'établir un droit de stationnement sur l'usage normal de la voie publique »  (72). Aucune autorisation n'est donc nécessaire.

Admettre le contraire obligerait les communes, faute d'exception possible puisque la liste de l'article L. 2125-3 du Code général de la propriété des personnes publiques est limitative, à soumettre à autorisation et à redevance les personnes qui attendent sur le trottoir l'ouverture d'un cinéma ou d'un supermarché ou qui attendent leur tour pour entrer les jours de forte affluence, les fumeurs obligés de sortir des lieux de restauration pour fumer, les sorties d'églises et de temples, etc. Et pourquoi pas le passant, ou la passante faisant du lèche-vitrine mais qui reste un peu trop devant la devanture se demandant si elle entre et achète ou pas ? Ce n'est ni tolérable ni surtout juridiquement fondé. Une telle solution aurait pour effet de restreindre les libertés publiques sur le domaine public. Et si elles ne s'y exercent pas, où le pourraient-elles véritablement ?

### **Une taxation illégale en l'état du droit**

Même si nous comprenons leur motivation et leur volonté d'exploitation (de rentabilisation ?) du domaine public, qui parfois dépasse l'obligation de bonne gestion, les communes ne peuvent pas, en l'état du droit, soumettre les commerces ouverts sur le domaine public à autorisation du seul fait de l'arrêt momentané de leurs clients en l'absence de toute emprise sur le domaine public ou de toute saillie. La doctrine va d'ailleurs en ce sens. Le professeur P. Bon notait ainsi que « Compte tenu de l'impossibilité d'instituer par le biais d'une mesure de police une taxe qui n'aurait pas été prévue par la loi (...), et de l'absence de la loi en la matière (l'art. L. 2213-6 du CGCT qui permet d'assortir la délivrance de permis de stationnement sur la voie publique au paiement d'une taxe ne s'appliquant pas par hypothèse), le maire ne peut pas exiger le versement d'un droit de stationnement des professionnels ambulants sur les voies publiques en quête d'acheteurs lorsqu'ils se bornent à s'arrêter momentanément pour conclure une vente »  (73). Une intervention du législateur pour taxer ces commerces pourrait être envisagée, et non pas en passant par le droit de l'occupation du domaine public. La valorisation des dépendances du domaine public a ses limites et la liberté d'aller et de venir en est une.

Quelles conséquences aura cependant votre décision si vous nous suivez et annulez le jugement et la délibération ?

### **L'obligation pour le maire d'assurer la libre circulation des piétons sur les trottoirs au titre de ses pouvoirs de police générale**

Si vous annulez cette délibération ainsi que nous vous le proposons, votre décision ne fera pas obstacle à ce que le maire puisse intervenir pour des raisons de commodité de la circulation et de sécurité publique au titre de ses pouvoirs de police générale.

### **L'exercice d'activités commerciales sur le domaine public**

Les autorisations d'occupation privative délivrées ne doivent pas empêcher l'utilisation des voies publiques et nuire à leur affectation (74). Il s'agit de ne pas faire obstacle aux usages normaux du domaine public (75). Une autorisation doit donc être édictée avec des prescriptions concernant la délimitation et l'obligation de laisser un passage suffisant aux usagers de la voie circulant. Le bénéficiaire de l'autorisation devra les respecter. Le cas échéant, l'autorité ne pourrait légalement refuser de faire droit à une demande d'abrogation (76).

L'exigence d'une autorisation pour occuper le domaine public ne porte pas, par elle-même, atteinte au principe de la liberté du commerce et de l'industrie (77). L'exécutif local est toujours compétent pour intervenir au titre de ses pouvoirs de police au titre de la sécurité publique afin que soit assurée la libre circulation. Il tient en effet de ses pouvoirs de police générale « le pouvoir de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux inconvénients que ce mode d'exercice de la profession (...) peut présenter pour la circulation et l'ordre public » (78). La délivrance d'une autorisation de stationnement n'empêche aucunement l'autorité de police de prendre les mesures de police nécessaires et proportionnées pour assurer la circulation comme la sécurité des piétons et donc de réglementer l'accès et l'utilisation des dépendances du domaine public par les entreprises occupantes (79). En l'absence de nécessités liées à l'ordre public, il ne peut légalement établir de distinction entre les différents commerçants (80), entre ceux de la commune et les autres (81) ou entre les sédentaires et les forains ou ambulants (82). Lorsqu'une autorisation d'exercice est nécessaire, si elle est délivrée, elle ne vaut pas nécessairement autorisation d'occuper le domaine public (83).

### L'exercice par un maire de ses pouvoirs de police générale

Un maire ne peut soumettre l'ouverture d'un établissement ou l'exercice d'une activité commerciale à autorisation préalable (84), ni en principe les interdire au titre de ses pouvoirs de police générale (85). Une telle mesure serait en effet de nature à porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie. Mais il peut, et même doit parfois, réglementer au titre de ses mêmes pouvoirs de police les activités exercées sur le domaine public (86). Des mesures de police peuvent, et même doivent, être adoptées.

Si toute interdiction générale, permanente et absolue de commerce est *a priori* illégale (87), il peut néanmoins interdire ou limiter l'affluence sur des endroits déterminés sur les trottoirs si, du fait de la situation et de la configuration de l'emplacement, il existe un risque pour la sécurité publique. Par exemple, lorsque des clients attendent devant une sandwicherie pour être servi, le trottoir est parfois saturé et les gens ne peuvent passer ou très difficilement. Ne parlons même pas du passage des poussettes et fauteuils roulants. Ces usagers doivent alors se déporter sur la chaussée. Une mesure de restriction appliquée à un commerçant sédentaire et concernant sa situation et les heures de grands passages, qui sont justement celles de restauration aux alentours de midi ou en soirée, sera peut-être légale (88), mais alors à l'origine d'une faillite inévitable. Eu égard à leurs effets, de telles mesures sont de nature à nuire à la liberté du commerce et de l'industrie, mais l'intérêt général prime cependant dans ce cas sur l'intérêt commercial. Si le moyen tiré d'une telle atteinte est opérant, toutefois, « le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ne peut faire obstacle à l'exercice par le maire des prérogatives qu'il détient à cet effet » (89). Le seul recours dont dispose le commerçant concerné serait éventuellement un recours en responsabilité fondé sur la rupture d'égalité des citoyens devant les charges publiques du fait de la prise d'une décision administrative légale. Les maires ne sont donc pas dépourvus de tout moyen pour intervenir et assurer la sécurité des piétons.

### Sur la rupture du principe d'égalité entre les usagers

Est invoqué également par les appelants le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité de traitement entre les utilisateurs du domaine public. Ainsi que nous allons le voir juste après en traitant l'appel incident de la commune d'Avignon, le tarif doit respecter le principe d'égalité entre les commerçants. « Il appartient au conseil municipal (...) de fixer le tarif de ces redevances, (...) en tenant compte, par des dispositions ayant un caractère général, du mode d'usage et de la situation des emplacements occupés, ainsi que de la nature des commerces exercés » (90) ou encore de tenir « compte, par une disposition ayant une portée générale, du mode d'usage de l'emplacement occupé sur la voie publique ainsi que de la nature de l'industrie exercée par le bénéficiaire de la permission » (91).

Il est soutenu par les appelants que la différence de tarifs entre les commerçants de bouche et les banques n'est pas justifiée. Un distributeur est assujéti à une redevance annuelle de 1 500 € et les restaurateurs à un montant estimé de 1 560 € annuel. De manière fort sérieuse, il est soutenu que le principe d'égalité entre les usagers serait rompu du fait de cette différence de 60 € par an. Mais, d'une part, tout dépend du linéaire pour les restaurants, qui est de 130 € par mois et, d'autre part, ces derniers et les banques ne peuvent être regardés comme étant dans la même situation, leurs activités

étant différentes. « En règle générale, l'égalité de traitement entre les divers commerçants qui peuvent se livrer à une même activité s'impose à l'administration dans l'exercice des pouvoirs qui sont conférés en matière commerciale » (92). Ce ne sont pas les mêmes activités qui sont ici concernées. Il en va de même s'agissant du montant de la redevance exigée pour les restaurateurs mettant une terrasse à disposition de leurs clients et qui s'acquittent en Avignon d'une redevance comprise entre 5,82 et 25,41 €/m<sup>2</sup> selon la nature de la terrasse, sa situation et sa période d'ouverture. Là aussi, la situation n'est pas identique dès lors que les restaurateurs rapides n'ont pas de terrasse. Mais vous ne serez tenu de statuer sur ce moyen si vous nous suivez et que vous annulez le jugement et la délibération.

### **Sur l'appel incident présenté par la commune d'Avignon**

La commune d'Avignon a présenté en cause d'appel des conclusions tendant à l'annulation du jugement en tant qu'il annule l'exception au nom du principe d'égalité. Selon la jurisprudence, le conseil municipal peut légalement « établir une taxe de stationnement sur les occupations de la voie publique excédant l'usage normal de ce domaine, à la condition que la taxe ainsi créée vise indistinctement toutes les occupations de même nature » (93). *A contrario*, un tarif différent peut être fixé lorsque les commerces soumis à autorisation d'occuper le domaine public sont de nature différente, à l'instar par exemple des restaurants et des débits de boissons qui ne sont pas placés dans la même situation (94).

Les premiers juges ont estimé qu'« aucun critère objectif ne justifie l'exonération du paiement de la redevance par les sociétés à objet commercial vendant des objets ou des services culturels par rapport aux sociétés ou exploitations dont l'objet est le commerce d'autres produits ; que les dispositions législatives en vigueur ne prévoient l'exonération que pour les seules associations se livrant à de telles activités culturelles ; que, par suite, la distinction opérée entre les commerces de vente d'objets ou de biens culturels et les autres exploitations est constitutive d'une rupture du principe d'égalité entre les usagers du domaine public ; que la délibération litigieuse doit être annulée en tant qu'elle institue cette distinction ».

Mais puisque vous censurez le principe même de l'institution de la redevance pour les commerçants, vous pourrez rejeter l'appel incident de la commune d'Avignon.

Il résulte des différents développements qui précèdent que c'est à tort que les premiers juges ont retenu que le conseil municipal de la commune d'Avignon avait pu légalement instaurer la redevance litigieuse. Cette délibération est illégale. Vous pourrez ainsi faire droit à la demande d'annulation présentée à l'encontre de la délibération du conseil municipal de la commune d'Avignon en date du 21 octobre 2010 en tant que cette délibération instaure une redevance d'utilisation du domaine public pour tous distributeurs automatiques bancaires installés en façade de bâtiment et accessibles directement depuis le domaine public ainsi que pour tous les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au moyen de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public. Vous annulerez donc si vous nous suivez le jugement et la délibération querelés.

### **Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative**

Vous rejetterez les conclusions présentées par la commune d'Avignon présentées au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative et vous pourrez la condamner à verser une somme globale de 1 000 € dans chacune des deux requêtes.

Par ces motifs, nous concluons à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Nîmes du 3 mars 2011 en tant qu'il a rejeté les demandes de M. Chiappinelli et autres et de M<sup>me</sup> Lagrange tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune d'Avignon en date du 21 octobre 2010 en tant que cette délibération instaure une redevance d'utilisation du domaine public pour tous distributeurs automatiques bancaires installés en façade de bâtiment et accessibles directement depuis le domaine public ainsi que pour tous les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au moyen de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public, à l'annulation de cette délibération dans cette mesure, au rejet des conclusions présentées par la commune d'Avignon, ainsi qu'à la condamnation de cette dernière à verser à M. Chiappinelli et autres d'une part, et à M<sup>me</sup> Lagrange d'autre part, une somme de 1 000 € au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative. Tel est le sens de nos conclusions.

### **Annexe**

#### **Cour administrative d'appel de Marseille, 26 juin 2012, n° 11MA01675 et n° 11MA01676**

#### **M. Chiappinelli et autres**

Considérant que les requêtes susvisées n° 11MA01675 et n° 11MA01676 présentées par M. Chiappinelli, la société ABC La Brioche Chaude et la société Aux Délices d'Anaïs d'une part et par M<sup>me</sup> Lagrange d'autre part présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt ;

Considérant que M. Chiappinelli et autres et M<sup>me</sup> Lagrange interjettent appel du jugement n° 1002678, 1003096, 1003188 et 1003190 du tribunal administratif de Nîmes en date du 3 mars 2011 en tant que ce jugement a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune d'Avignon en date du 21 octobre 2010 en tant que cette délibération instaure une redevance d'utilisation du domaine public pour tous distributeurs automatiques bancaires installés en façade de bâtiment et accessibles directement depuis le domaine public ainsi que pour tous les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public ; que la commune d'Avignon demande, par la voie de l'appel incident, la réformation du jugement attaqué en tant qu'il a partiellement annulé ladite délibération du conseil municipal en date du 21 octobre 2010 en ce qu'elle décidait l'exonération des commerces et distributeurs assurant la vente ou la location d'objets ou de services culturels ;

*Sur le bien-fondé du jugement :*

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2122-1 du Code général de la propriété des personnes publiques : « Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous. » ; qu'aux termes de l'article L. 2125-1 du même code : « Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 donne lieu au paiement d'une redevance (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 2125-3 dudit code : « La redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation. » ; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que la redevance d'occupation ou d'utilisation du domaine public correspond à la rémunération du droit d'occupation ou d'utilisation privative de la dépendance concernée dudit domaine, droit qui est accordé, par la personne publique propriétaire ou gestionnaire, par la délivrance d'une autorisation expresse à cet effet ; qu'en outre, une personne publique est fondée, le cas échéant, à réclamer à l'occupant ou à l'utilisateur irrégulier de son domaine public, c'est-à-dire dépourvu de titre bien que soumis à autorisation, le versement d'une indemnité compensant les revenus qu'elle aurait pu percevoir d'un occupant régulier au titre de la période d'occupation ou d'utilisation privative irrégulière ; qu'en revanche, l'utilisation d'une dépendance du domaine public d'une personne publique dans des limites ne dépassant pas le droit d'usage qui appartient à tous ne nécessite la délivrance d'aucune autorisation et ne donne pas lieu à assujettissement au paiement d'une redevance au titre de cette utilisation ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'utilisation, le temps d'une transaction, de la dépendance du domaine public de la commune d'Avignon constituée par les trottoirs bordant les voies publiques de ladite commune et normalement affectée à la circulation générale des piétons, par les clients des établissements bancaires disposant de distributeurs automatiques bancaires installés en façade de bâtiment et accessibles directement depuis ledit domaine public, ainsi que de tous les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le même domaine, présente un caractère momentané ; qu'une telle utilisation du domaine public, non privative, ne dépasse pas le droit d'usage qui appartient à tous et ne requiert pas ainsi la délivrance par la commune d'une autorisation ; que, dès lors, s'il est constant que ladite utilisation du domaine public communal concourt à l'exercice par les établissements concernés d'une partie de leurs activités commerciales et économiques, elle ne peut toutefois donner lieu à l'assujettissement desdits établissements au paiement d'une redevance d'utilisation du domaine public ; que, par suite, c'est à tort que les premiers juges ont retenu que le conseil municipal de la commune d'Avignon avait pu à bon droit instaurer, par la délibération contestée, la redevance litigieuse ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes que, M. Chiappinelli et autres et M<sup>me</sup> Lagrange sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nîmes a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune d'Avignon en date du 21 octobre 2010 en tant que cette délibération instaure une redevance d'utilisation du domaine public pour tous distributeurs automatiques bancaires installés en façade de bâtiment et accessibles directement depuis le domaine public ainsi que pour tous les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public et à demander l'annulation dans cette mesure desdits jugement et délibération ;

*Sur l'appel incident de la commune d'Avignon :*

Considérant que compte tenu de ce qui a été dit précédemment, la commune d'Avignon n'est pas fondée à se plaindre de ce que par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nîmes a annulé la délibération du conseil municipal en date du 21 octobre 2010 en ce qu'elle décidait l'exonération des commerces et distributeurs assurant la vente ou la location d'objets ou de services culturels ;

*Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative :*

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Avignon une somme de 1 000 € chacun au titre des frais exposés d'une part par M. Chiappinelli et autres et d'autre part par M<sup>me</sup> Lagrange et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, les dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. Chiappinelli et autres et de M<sup>me</sup> Lagrange, qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, les sommes que demande la commune d'Avignon au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

Décide :

Article 1<sup>er</sup> : Le jugement du tribunal administratif de Nîmes du 3 mars 2011 est annulé en tant qu'il a rejeté les demandes de M. Chiappinelli et autres et de M<sup>me</sup> Lagrange tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune d'Avignon en date du 21 octobre 2010 en tant que cette délibération instaure une redevance d'utilisation du domaine public pour tous distributeurs automatiques bancaires installés en façade de bâtiment et accessibles directement depuis le domaine public ainsi que pour tous les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public.


Article 2 : La délibération du conseil municipal de la commune d'Avignon en date du 21 octobre 2010 est annulée en tant qu'elle instaure une redevance d'utilisation du domaine public pour tous distributeurs automatiques bancaires installés en façade de bâtiment et accessibles directement depuis le domaine public ainsi que pour tous les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public.




Article 3 : Les conclusions de la commune d'Avignon sont rejetées.

Article 4 : La commune d'Avignon versera à M. Chiappinelli et autres d'une part et à M<sup>me</sup> Lagrange d'autre part une somme de 1 000 € au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.



**Mots clés :**


**DOMAINE** \* Domaine public \* Redevance domaniale \* Clientèle commerciale \* Droit d'usage \* Taxe trottoir

(1) G. Jèze, Nature juridique du droit du public sur les routes et chemins, note sous CE 14 mai 1915, *Poincloux*, n° 53899,  RD publ. 1910. 695, spéc. p. 469.

(2) CE 1<sup>er</sup> mai 1903, *Bergeon Dalle*, n° 09132, Lebon p. 103  ; S. 1905, 3, p. 1, note M. Hauriou ; CE 4 août 1905, *Martin*, n° 14220, Lebon p. 749, concl. Romieu  ; GAJA, 18<sup>e</sup> éd. 2011, n° 15 ; CE 24 mai 1995, *Ville de Meudon*, n° 150360, Lebon  ; GADD, 2<sup>e</sup> éd. 2001, n° 50.

(3) CE 9 nov. 1917, *Buneau et autres*, n° 49773, Lebon p. 703 .

(4) TA Nîmes, 3 mars 2011, n° 1002678, AJDA 2011. 1022 , concl. F. Héry  ; O. Tambou, La taxe

trottoir : outil pour valoriser l'utilisation privative du domaine public des communes, AJCT 2012. 86  ; Ph. Zavoli, *Légalité de la taxe Kebab : redevance pour voirie pour occupation non privative du domaine public*, *Droit de la voirie et du domaine public*, n° 158, 2012, p. 13 ; P. Soler-Couteaux, obs. sous TA Nîmes, 3 mars 2011, *Contrats et Marchés publics*, févr. 2012, p. 3.

(5) CAA Marseille, 10 janv. 2011, *Société Autocars GRV*, n° 08MA05219, AJDA 2011. 680 , concl. S. Deliancourt .

(6) Par ex., CE 22 janv. 1991, *Commune de Bagnères-de-Luchon*, Lebon p. 63 ; CE 24 janv. 1994, *Commune de Vauxaillon*, LPA 4 mai 1994, p. 8. V. notamment sur ce sujet, C. Teitgen-Colly, *Le principe de gratuité de la circulation*, RD publ. 1982. 1081.



(7) J.-P. Brouant, *Domaine public et libertés publiques : instrument, garantie ou atteinte ?*, LPA, 15 juill. 1994, n° 84, p. 21 ; Y. Gaudemet, *Libertés publiques et domaine public*, in *Mélanges en l'honneur de J. Robert*, Montchrestien, 1998, p. 125.


(8) CE 18 mai 1928, *Laurens*, Lebon p. 645 ; S. 1928, 3, p. 65, note M. Waline.

(9) Par ex., A. Pelissier, *La gratuité du domaine public*, Thèse Dijon, 1999, p. 212 s.

(10) CE 5 nov. 1937, *Société industrielle des schistes et dérivés*, Lebon p. 897.

(11) Cass. 27 févr. 1903, *Grenier et Merle*, D. 1905. 437.

(12) Réaffirmant ce principe : CE 10 juin 2010, *Société des autoroutes Esterel-Côte-d'Azur-Provence-Alpes* (ESCOTA), n° 305136, Lebon T. p. 762  ; AJDA 2010. 1172 , note E. Royer, JCP Adm. 2010, Act. 492.

(13) V. CE 9 févr. 1966, *Commune de Saint-Pierre*, n° 64857, Lebon p. 93  ; CE 7 févr. 1979, *Ferrié-Gay*, n<sup>os</sup> 10866 et 10901.

(14) Le Conseil d'État a considéré qu'une permission de voirie était nécessaire, et non un permis de stationnement pour les péniches à usage commercial laissée à quai, CE 20 juin 1989, *SARL Aramis-Club*, RD publ. 1989. 1522.



(15) Par ex., L. Rolland, *Précis de droit administratif*, 5<sup>e</sup> éd., Dalloz, 1934, p. 377. Égal. en ce sens, H. Berthélémy, *Traité élémentaire de droit administratif*, A. Rousseau Éditeur, 7<sup>e</sup> éd., 1913, pp. 437-438.

(16) C'est-à-dire un permis de stationnement en cas d'occupation conforme et une permission de voirie si l'occupation est seulement compatible avec l'affectation de la dépendance concernée.

(17) J. Binet Tarbe de Vauxclairs, *De la permission de voirie comme mode de distribution d'énergie électrique*, Thèse, Poitiers, 1937, Jouve et C<sup>ie</sup> Éditeurs, p. 29.

(18) Reproduite in E. Maguéro, *Dictionnaire des domaines*, 1911, 2<sup>e</sup> éd., Berger-Levrault et Cie, pp. 706-707.



(19) V. par ex., CE 2 juill. 1909, *Maire d'Ajaccio*, Lebon p. 634 ; D. 1909. 56 ; CE 17 mars 1911, *Ville de Lyon*, Lebon p. 352 ; CE 26 juin 1914, *Rétif*, Lebon p. 787 ; CE 6 août 1927, *Compagnie générale*



*des eaux*, Lebon p. 983 ; CE 27 janv. 1928, *Montmasson*, Lebon p. 124 ; CE 26 nov. 1937, *Chambre syndicale de l'industrie du pétrole*, Lebon p. 965 ; CE 15 juill. 1964, *Longuefosse*, Lebon p. 423 ; CE 15 nov. 2006, *Département de Meurthe-et-Moselle*, n° 265453, Lebon p. 748  ; Les Annales de la voirie, avril/mai 2007, p. 63, note S. Deliancourt ; AJDA 2006. 2209 .


(20) Civ. 27 avr. 1914, *Compagnie générale des eaux c. État*, D. 1921. 221 ; Civ. 23 juin 1937, *Arras*, D. 1937. 81.


(21) L. Laisné, *Étude du régime des permissions de voirie*, Thèse, 1938, Les Presses Modernes, pp. 23-24.


(22) G. Jèze, Note sous CE 14 mai 1915, *Poincloux*, RD publ. 1910. 695, spéc. p. 474, préc.

(23) CE, sect., 3 mai 1963, *Ministre des travaux publics et des transports et Commune de Saint-Brévins-Les-Pins*, Lebon p. 259 ; AJDA 1963. 343, chron. M. Gentot et J. Fourré ; CJEG 1964. 196, note J. Virole ; RD publ. 1963. 1174, note M. Waline ; CE 22 janv. 2007, *Association Les amis des Tuileries*, n° 269360, Lebon p. 15  ; AJDA 2007. 226  ; Dr. adm. 2007, comm. n° 40, jugeant que « si l'activité de fête foraine peut être regardée comme n'étant pas incompatible avec la destination du Jardin des Tuileries, ce n'est que sous réserve que les restrictions de temps et de lieu nécessaires soient apportées à son organisation ».

(24) CE 30 avr. 1863, *Ville de Boulogne*, Lebon p. 405 ; CE, sect., 23 juin 1995, *Ministre de la culture et de la francophonie c. Association Défense des Tuileries*, n° 161311, Lebon p. 268  ; RDI 1995. 734, obs. J.-B. Auby et C. Maugüé  ; CJEG 1995. 376, concl. M. Arrighi de Casanova.

(25) CE 14 mai 1975, *Chatard*, n° 90899, Lebon T. p. 1339  ; AJDA 1975. 363.

(26) CE 30 mars 1900, *Sieurs Hostein et Compagnie*, n° 94041, Lebon p. 249 .

(27) V. égal., reprenant cette motivation, CE 24 janv. 1902, *Compagnie nouvelle des Chalets de commodité et autres*, Lebon p. 42 .

(28) C. Boutayeb, *Liberté d'utilisation du domaine public et affectation domaniale*, RD publ. 2001. 221.

(29) *Op. cit.*, p. 232.

(30) Par ex., CE 8 mars 1929, *Bonneton*, Lebon p. 267 ; CE 16 mars 1934, *Société des fours à coke de Montluçon*, Lebon p. 366.




(31) V. L. Le Masne, *Occupations temporaires du domaine public*, Thèse, Grenoble, 1900, Imprimerie et lithographie J. Baratier, 171 p.

(32) E. Maguéro, *Dictionnaire des domaines*, 1911, 2<sup>e</sup> éd., Berger-Levrault et Cie, p. 705.

(33) CAA Lyon, 8 juill. 2010, *Dhoomun et autres*, n° 09LY02019.

(34) Doc. fr., p. 48.


(35) CE 7 mai 1931, *Compagnie nouvelle des Chalets de commodité*, Lebon p. 491.


(36) CAA Marseille, 6 déc. 2004, *Commune de Nice*, n° 00MA01740, Lebon p. 503  ; AJDA 2005. 832  , note S. Deliancourt  ; Contrats et Marchés publics 2005, comm. n° 165, note G. Eckert, JCP Adm. 2005, 1192, note J. Moreau.






(37) T. Lamulle, Les redevances et les produits domaniaux, *In Réflexions sur le Code général de la propriété des personnes publiques*, Litec, 2007, p. 27

(38) Art. L. 2125-3, CGPPP.

(39) CE, ass., 22 mars 1929, *Société de constructions d'embranchements industriels*, Lebon p. 355.

(40) V. par ex., sur ce point, N. Foulquier, Les cas de gratuité de l'utilisation du domaine public. L'art. L. 2125-1 CGPPP une nouvelle fois modifié par une loi de simplification du droit, RDI 2009. 479 .

(41) En ce sens, CAA Bordeaux, 4 nov. 2003, *Association Le Yacht Club*, n° 97BX01770, AJDA 2004. 461  ; JCP Adm, 2004, n° 1046, note J. Moreau.

(42) CE 16 mai 2011, *Commune de Moulins*, n° 317675, Lebon p. 242  ; AJDA 2011. 995  ; *ibid.* 1848  , note N. Ach  ; AJCT 2011. 527, obs. D. Dutrieux  ; JCP Adm. 2011. 2224, note Ph. Yolka ; Dr. adm. 2011, comm. n° 68, note F. Melleray.

(43) CE 30 oct. 1996, *Époux Selmi*, n° 123638, Lebon T. p. 865 .

(44) CE 18 mai 1928, *Laurens*, D. 1928. 65.


(45) E. Lequien, *Le stationnement sur la voirie terrestre*, Thèse, Lille, Imprimerie Duriez-Bataille, 1935, p. 9.

(46) V. par ex., R. Bonnard, *Précis de droit administratif*, LGDJ, 4<sup>e</sup> éd., 1943, p. 651 s.

(47) Décret du 21 août 1928. Sur ce point, v., J. Ottoz, *Le stationnement des véhicules sur la voie publique* (Étude de jurisprudence), Rousseau et C<sup>ie</sup> Éditeurs, 1933, spéc. pp. 27 s. ; A. De Laubadère, *L'automobile et le régime de l'usage des voies publiques*, Thèse, Bordeaux, Sirey, 1935.

(48) Art. R. 417-12, C. route.

(49) V. en ce sens, M. Waline, *Traité élémentaire de droit administratif*, 5<sup>e</sup> éd., Librairie du Recueil Sirey, 1949, p. 495.

(50) V. par ex., CE 14 janv. 1976, *Sieurs Ollivon et Mauvais*, n° 93222, Lebon p. 28  ; AJDA 1976. 433.


(51) Préc.



(52) Concl. sur CE 6 mai 1932, *Genthon*, D. 1932. 23.



(53) CE 5 juin 1908, *Riverain et Henry c. Maire de Granville*, n° 23860, Lebon p. 609 .


(54) CE 17 janv. 1986, *Mansuy*, AJDA 1986. 185.

(55) CE 15 mars 1996, *Syndicat des artisans, fabricants de pizza non sédentaires Provence-Côte-d'Azur*, n° 133080, Lebon p. 78 .

(56) TA Grenoble, 15 déc. 2009, n° 0703737, AJDA 2010. 682 , note D. Vallez .


(57) *Précis de droit administratif et de droit public*, Sirey, 12<sup>e</sup> éd., 1933, p. 857.


(58) L. Rolland, *Précis de droit administratif*, Dalloz, 8<sup>e</sup> éd., 1943, p. 463 (étant précisé qu'il fonde la distinction entre permission de voirie et de stationnement non pas sur l'emprise mais sur la caractère compatible ou conforme avec l'affectation de la dépendance).

(59) R. Alibert, note sous CE 10 janv. 1930, *Despujol*, n° 97263, Lebon p. 30  ; S. 1930. 43 ; GAJA, 18<sup>e</sup> éd. 2011, n° 42.

(60) Note sous Crim. 23 juill. 1927, *Despujol c. Ministère public*, D. 1928. 54.

(61) Art. L. 2331-4, CGCT issu de l'art. 31 de la loi municipale du 18 juill. 1837.

(62) CE 28 juill. 1947, *Ville de Cannes*, Lebon T. p. 582 ; CE 14 mars 1980, *Ville de Lyon et autre*, n° 11470, Lebon p. 148  ; CAA Douai, 27 mars 2002, *Commune de Lille*, n° 98DA02387 et 98DA02388.

(63) CE 5 mai 1994, *Commune de Montrouge c. Société pour la construction en accession et location (SOCAL)*, n° 86666, RDI 1995. 90, obs. J.-B. Auby et C. Maugüé  ; LPA, 30 sept. 1994, n° 117, concl. B. du Marais.

(64) Par ex., Cass. 6 févr. 1890, *Ministère public c. Miquelis*, D. 1890. 288.

(65) CE 11 janv. 1939, *Boyer*, Lebon p. 8.


(66) CE 28 janv. 1910, *Robert et Rachet*, Lebon p. 84.

(67) Concl. sur CE 7 déc. 1888, *Ponthas*, Lebon p. 920, spéc. p. 926.

(68) Arthur Rousseau Éditeur, 1900, p. 139.

(69) P. Roque, La redevance due pour utilisation privative des voies publiques, RD publ. 1934, p. 35, spéc. p. 41.

(70) P. Soler-Couteaux, obs. sous le jugement présentement contesté du TA Nîmes du 3 mars 2011, préc., Contrats et Marchés publics, févr. 2012, p. 3

(71) P. Delvolvé, L'utilisation privative des biens publics - Essai de synthèse, RFDA 2009. 229, spéc. 230 .

(72) CE 18 oct. 1918, *Ville de Toulon*, n° 54684, Lebon p. 914. 📖

(73) P. Bon, *Police des autres activités s'exerçant sur la voie publique*, Répertoire Dalloz, Collectivités locales, fasc. n° 2265-1, n° 60.

(74) CE 17 déc. 1975, *Foucaud*, n° 97836, Lebon T. pp. 1044-1340 📖.

(75) CE, sect., 3 mai 1963, *Ministre des travaux publics et des transports et Commune de Saint-Brévins-Les-Pins*, Lebon p. 259, préc.

(76) CE 29 avr. 1963, *Rapin*, AJDA 1963. 558.

(77) CE 11 févr. 1998, *Ville de Paris c. Association pour la défense des droits des artistes peintres sur la place du Tertre*, n° 171792, Lebon p. 46 📖 ; AJDA 1998. 523 📖, concl. G. Bachelier 📖 ; RDI 1998. 224, obs. J.-B. Auby et C. Maugüé 📖 ; RTD com. 1998. 841, obs. G. Orsoni 📖.

(78) CE, ass., 22 juin 1951, *Daudignac*, n° 00590, Lebon p. 362 📖 ; GAJA, 18<sup>e</sup> éd. 2011, n° 65.

(79) CE, sect., 2 avr. 1954, *Pétronelli*, Lebon p. 208.

(80) CE 15 juill. 1959, *Ville de Lille*, Lebon p. 446.

(81) *Ibid.*

(82) CE 22 mars 1967, *M<sup>me</sup> Laborie*, n° 68017, Lebon T. p. 719 📖 ; AJDA 1967. 540, note J. Dufau.

(83) CE 1<sup>er</sup> mai 1929, *Metbach*, Lebon p. 447.

(84) Par ex., CE 5 juin 1908, *Riverain et Henry c. Maire de Granville*, n° 23860, Lebon p. 609 📖 ; CE 8 nov. 1933, *Grundmann et Kardesch*, Lebon p. 1152 (commerçant ambulant) ; CE, ass., 22 juin 1951, *Daudignac et Fédération nationale des photographes-filmeurs*, 2 espèces, préc., Lebon p. 362 📖 ; D. 1951. 589, concl. Gazier (photographe-filmeur) ; CE, sect., 2 avr. 1954, *Pétronelli*, Lebon p. 208 (exploitant de véhicules publicitaires) ; CE 15 déc. 1961, *Chiaretta*, Lebon p. 709 ; CE 14 mars 1979, *Auclair*, Lebon pp. 112-653 📖 (colportage et vente ambulante).

(85) CE 24 juill. 1984, *Ville de Toulouse*, RD publ. 1986. 274.

(86) V. par ex., pour la réglementation de la vente et l'annonce de journaux sur la voie publique, CE 19 mai 1899, *Demory et Degeselle*, Lebon p. 397 📖.

(87) CE 14 mars 1979, *Auclair*, préc., Lebon pp. 112-653 ; RD publ. 1986. 274 ; CE 4 mai 1984, *Préfet de Police c. Guez*, Lebon p. 164 📖 ; RD publ. 1986. 277.

(88) Comp. CE 24 oct. 1984, *Diabate*, RD publ. 1986. 274.

(89) CE 15 mars 1996, *Syndicat des artisans, fabricants de pizza non sédentaires Provence-Côte-d'Azur*,

Lebon p. 78, préc.

(90) CE 12 déc. 1923, *Peysson, Mollaret et Bory*.

(91) CE, ass., 22 mars 1929, *Société de constructions d'embranchements industriels*, préc.

(92) CE 30 janv. 1948, *Syndicat départemental des industriels en lentilles de la Haute-Loire*, Lebon p. 42.

(93) CE 10 janv. 1930, *Despujol*, préc., Lebon p. 30 ; D. 1930. 16, note P. L. J. ; S. 1930. 41, note R. Alibert. Égal. en ce sens, CE 18 mai 1928, *Lau rens*, préc.

(94) Par ex., TA Montpellier, 10 nov. 1981, *Planchon*, Lebon T. p. 642 📄.

Copyright 2014 - Dalloz - Tous droits réservés.