

AJDA

**AJDA 2011 p. 1022****Légalité d'une redevance mise à la charge du commerçant dont l'activité suppose l'utilisation du domaine public par sa clientèle****Jugement rendu par Tribunal administratif de Nîmes****03-03-2011**

n° 1002678

**Sommaire :**

Depuis de nombreuses années, le juge admet que le domaine public puisse être productif de revenus. Cette tendance s'est accélérée à la suite de l'arrêt de section *Société Hertz et Société Eda* du 26 mars 1999 et de l'avis de section *Société L et P publicité SARL* rendu le 22 novembre 2000. Le tribunal administratif de Nîmes franchit une nouvelle étape en confirmant, dans son principe, la légalité d'une délibération instituant une redevance mise à la charge des commerçants dont l'activité n'est rendue possible que par l'utilisation du domaine public par leur clientèle.

**Texte intégral :**

Vu : 1°) la requête, enregistrée le 14 décembre 2010, sous le n° 1003096 présentée par la SCP d'avocats Vedesi pour la SOCIETE LE PALAIS DES PAINS, dont le siège est 14 rue de la République à Avignon (84000) ;

La SOCIETE LE PALAIS DES PAINS demande au tribunal :

- d'annuler la délibération en date du 21 octobre 2010 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Avignon a instauré une redevance d'utilisation du domaine public pour tout distributeur automatique installé en façade de bâtiment et accessible directement depuis le domaine public ainsi que pour les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public sur lequel stationnent les clients, avec exonération pour les commerçants pratiquant la vente ou la location de biens et services culturels ;

- de mettre à la charge de la commune d'Avignon une somme de 2000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que la délibération susmentionnée est insuffisamment motivée ; qu'aucune information utile aux élus en application de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales n'a été délivrée ; qu'il n'y a aucune occupation du domaine public par la requérante ; que l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques n'est pas applicable en l'espèce ; que la délibération susmentionnée est dépourvue de base légale ; que le principe d'égalité de traitement des usagers du domaine public est méconnu entre les commerces intervenant dans un autre domaine que celui de la location d'objets ou services culturels et les commerces se livrant à cette activité ; qu'il est également rompu entre ces derniers et les banques disposant d'un distributeur automatique de billets donnant sur le domaine public ; que la ville d'Avignon, en justifiant la redevance par la compensation des frais engagés par le nettoyage des rues, et qui relèverait d'un autre chapitre budgétaire consacré à la taxe sur les ordures ménagères, a commis un détournement de pouvoir ;

Vu, enregistré le 7 février 2011, le mémoire en défense présenté pour la commune d'Avignon par M<sup>e</sup> Fyrgatian, qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 € soit mise à la charge de la SOCIETE LE PALAIS DES PAINS ;

Elle fait valoir que la délibération litigieuse n'avait pas à être motivée ; que le moyen tiré de son insuffisante motivation est inopérant ; que les erreurs ou omissions affectant les visas sont sans influence sur la légalité de ladite délibération ; que l'information des élus a été faite ; que seuls les élus pourraient d'ailleurs se prévaloir d'un tel moyen ; que la preuve de ce qu'un membre du conseil municipal aurait formulé une demande tendant à ce que des documents complémentaires lui soient communiqués n'est pas apportée en l'espèce ; que les élus ont été destinataires d'une note de synthèse le 16 octobre 2010 complétée par un projet de délibération détaillé ; que la commission économique et la commission générale des finances avaient eu à connaître de ce projet respectivement les 4 et 7

octobre 2010 ; que c'est à tort que la requérante estime que l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques n'est pas applicable à l'espèce ; que les décisions de justice qu'elle invoque ne sont pas transposables à la situation présente ; que la rédaction du code général de la propriété de propriétés des personnes publiques était différente lorsque ces jugements ont été rendus ; qu'il convient de savoir s'il y a bien occupation du domaine public ; que les sociétés tirent avantage de l'utilisation du domaine public ; que cette utilisation permet d'escompter un grand nombre de transactions commerciales de faible montant ; que la récurrence des opérations traduit l'utilisation du domaine public ; que le trottoir devient ainsi un espace de clientèle ; qu'il y a bien utilisation privative du domaine public ; qu'il y a une évidente analogie avec les commerçants qui occupent une partie du domaine public ; que l'équité justifie la création de la redevance d'utilisation ; que le versement d'une redevance peut être exigé d'une personne qui utilise indirectement le domaine de manière temporaire ; que les commerçants bénéficient également d'un gain d'espace sur leur propre domaine qui s'effectue sur le domaine public ; que le gain d'espace se traduit par une baisse significative du loyer exigé par le bailleur ; que les commerçants tirent parti de l'utilisation du domaine public ; que la délibération tient compte d'un nouveau mode de commerce ; que le montant de cette redevance présente un caractère raisonnable et modeste ; que le principe d'onérosité n'est pas seulement lié à l'occupation mais à l'utilisation ; que cette utilisation ne se manifeste pas par une saillie sur le domaine public ; que la comparaison avec les fréquences radioélectriques est pertinente ; qu'ainsi, le moyen tiré du défaut de base légale est voué au rejet ; que le principe d'égalité des usagers du domaine public n'est nullement méconnu ; que la redevance est calculée en fonction de l'avantage procuré à chaque redevable ; qu'il existe trois catégories d'utilisateurs distincts ; que les banques ne tirent pas le même profit de l'utilisation du domaine public que les vendeurs de diverses denrées ; que les banques pourraient faire fonctionner leurs distributeurs à l'intérieur de leurs locaux, ce qui n'est pas le cas des autres commerçants ; que la vente de biens ou services culturels doit naturellement être exclue du système de la redevance ; que cette exception traduit la volonté de promouvoir l'activité des artistes ; que la délibération n'est pas entachée de détournement de pouvoir ; que la délibération ne précise pas qu'elle est motivée par la compensation des frais engendrés pour le nettoyage des rues ;

Vu, enregistré le 11 février 2011, le mémoire complémentaire présenté pour la SOCIETE LE PALAIS des PAINS qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens ;

Vu, enregistré le 13 février 2011, le mémoire complémentaire présenté pour la commune d'Avignon qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens ;

Vu, enregistrée le 18 février 2011, la note en délibéré présentée pour la SOCIETE AU PALAIS DES PAINS ;

Vu II°) la requête, enregistrée le 21 décembre 2010, sous le n° 103188, présentée par la SCP d'avocats Junqua et associés, pour la SOCIETE ABC LA BRIOCHE CHAUDE, dont le siège est 10 rue de la République à Avignon (84000), représentée par son gérant en exercice, la SOCIETE AUX DELICES D'ANAIS, dont le siège est 3 rue Florence à Avignon (84000), représentée par son gérant en exercice et la SOCIETE LA BAGUETTE DU SOLEIL, dont le siège est 2 place Pie à Avignon (84000), représentée par son gérant en exercice ;

La SOCIETE ABC LA BRIOCHE CHAUDE et autres demandent au tribunal :

- d'annuler la délibération en date du 21 octobre 2010 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Avignon a instauré une redevance d'utilisation du domaine public pour tout distributeur automatique installé en façade de bâtiment et accessible directement depuis le domaine public ainsi que pour les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public sur lequel stationnent les clients, avec exonération pour les commerçants pratiquant la vente ou la location de biens et services culturels ;

- de mettre à la charge de la commune d'Avignon une somme de 1 500 € à chacune au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent que les requérantes ont intérêt à agir ; que les membres du conseil municipal d'Avignon n'ont reçu aucune information relative à la délibération susmentionnée ; que l'obligation d'information issue de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales n'a pas été respectée ; que la note explicative de synthèse prévue à l'article L. 2121-12 du même code n'a pas été fournie ; que le principe selon lequel le domaine public ne peut être soumis à redevance dans le cadre d'une utilisation collective a été violé ; que le principe de gratuité d'une occupation collective du domaine public a également été violé ; que la délibération susmentionnée est entachée d'une erreur de droit par le recours en l'espèce aux articles L. 2125-1 et L. 2125-3 du code général de la propriété des

personnes publiques ; que la redevance instituée occasionne une rupture d'égalité entre les commerces pratiquant des ventes diverses en vitrine et comptoir et les autres ; qu'elle occasionne une autre rupture d'égalité entre les banques disposant d'un distributeur automatique de billets donnant sur le domaine public et les commerces visés par la délibération attaquée ;

Vu, enregistré le 7 février 2011, le mémoire en défense présenté pour la commune d'Avignon par M<sup>e</sup> Fyrgatian qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 € soit mise à la charge de la société ABC LA BRIOCHE CHAUDE et autres ;

Elle fait valoir que la délibération litigieuse n'avait pas à être motivée ; que le moyen tiré de son insuffisante motivation est inopérant ; que les erreurs ou omissions affectant ses visas sont sans influence sur la légalité de ladite délibération ; que l'information des élus a été faite ; que seuls les élus pourraient d'ailleurs se prévaloir d'un tel moyen ; que la preuve de ce qu'un membre du conseil municipal aurait formulé une demande tendant à ce que des documents complémentaires lui soient communiqués n'est pas apportée en l'espèce ; que les élus ont été destinataires d'une note de synthèse le 16 octobre 2010 complétée par un projet de délibération détaillé ; que la commission économique et la commission générale des finances avaient eu à connaître de ce projet respectivement les 4 et 7 octobre 2010 ; que c'est à tort que la requérante estime que l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques n'est pas applicable à l'espèce ; que les décisions de justice qu'elle invoque ne sont pas transposables à la situation présente ; que la rédaction du code général de la propriété des personnes publiques était différente lorsque ces jugements ont été rendus ; qu'il convient de savoir s'il y a bien occupation du domaine public ; que les sociétés tirent avantage de l'utilisation du domaine public ; que cette utilisation permet d'escompter un grand nombre de transactions commerciales de faible montant ; que la récurrence des opérations traduit l'utilisation du domaine public ; que le trottoir devient ainsi un espace de clientèle ; qu'il y a bien utilisation privative du domaine public ; qu'il y a une évidente analogie avec les commerçants qui occupent une partie du domaine public ; que l'équité justifie la création de la redevance d'utilisation ; que le versement d'une redevance peut être exigé d'une personne qui utilise indirectement le domaine de manière temporaire ; que les commerçants bénéficient également d'un gain d'espace sur leur propre domaine qui s'effectue sur le domaine public ; que le gain d'espace se traduit par une baisse significative du loyer exigé par le bailleur ; que les commerçants tirent parti de l'utilisation du domaine public ; que la délibération tient compte d'un nouveau mode de commerce ; que le montant de cette redevance présente un caractère raisonnable et modeste ; que le principe d'onérosité n'est pas lié seulement à l'occupation mais à l'utilisation ; que cette utilisation ne se manifeste pas par une saillie sur le domaine public ; que la comparaison avec les fréquences radioélectriques est pertinente ; qu'ainsi, le moyen tiré du défaut de base légale est voué au rejet ; que le principe d'égalité des usagers du domaine public n'est nullement méconnu ; que la redevance est calculée en fonction de l'avantage procuré à chaque redevable ; qu'il existe trois catégories d'utilisateurs distincts ; que les banques ne tirent pas le même profit que les vendeurs de diverses denrées de l'utilisation du domaine public ; que les banques pourraient faire fonctionner leurs distributeurs à l'intérieur de leurs locaux, ce qui n'est pas le cas des autres commerçants ; que la vente de biens ou services culturels doit naturellement être exclue du système de la redevance ; que cette exception traduit la volonté de promouvoir l'activité des artistes ; que la délibération n'est pas entachée de détournement de pouvoir ; que la délibération ne précise pas qu'elle est motivée par la compensation des frais engendrés pour le nettoyage des rues ;

Vu, enregistré le 11 février 2011, le mémoire complémentaire présenté pour la société ABC LA BRIOCHE CHAUDE, la SOCIETE AUX DELICES D'ANAIS et la SOCIETE LA BAGUETTE DU SOLEIL qui concluent aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens et, en outre, que les requérantes sont fondées à se prévaloir de l'insuffisance d'information des conseillers municipaux ; que ce moyen n'est pas réservé aux élus ; que la commune reconnaît elle-même qu'aucune note de synthèse n'a été diffusée avant la réunion du conseil municipal ; que seul le projet de délibération a été adressé aux conseillers municipaux ; que l'analyse du projet en commission ne peut pallier l'absence d'information ; que la situation prise en compte par la commune d'Avignon ne correspond pas à une utilisation privative du domaine public ; que les transactions ne sont pas réalisées sur le domaine public ; que le consommateur est un simple client qui ne s'attarde pas sur le domaine public ; que l'utilisation privative du domaine public exige une autorisation préalable ; que la différence de situation entre les banques et les autres commerçants n'est pas fondée sur un critère objectif pouvant justifier une différence de traitement ; qu'il existe un traitement discriminatoire envers les snacks-bars ;

Vu III<sup>o</sup>) enregistrée le 6 novembre 2010, sous le n<sup>o</sup> 1002678, la requête présentée pour M<sup>me</sup> Christine LAGRANGE [...] par la SCP d'avocats Junqua et associés ;

M<sup>me</sup> LAGRANGE demande au tribunal :

- d'annuler la délibération du 16 octobre 2010 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Avignon a instauré une redevance d'utilisation du domaine public pour tout distributeur automatique installé en façade de bâtiment et accessible directement depuis le domaine public ainsi que pour les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public sur lequel stationnent les clients, avec exonération pour les commerçants pratiquant la vente ou la location de biens et services culturels ;

- de mettre à la charge de la commune d'Avignon une somme d'un euro en application de l'article L761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient qu'elle a intérêt à agir ; que les membres du conseil municipal d'Avignon n'ont reçu aucune information relative à la délibération susmentionnée ; que l'obligation d'information issue de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales n'a pas été respectée ; que la note explicative de synthèse prévue à l'article L. 2121-12 du même code n'a pas été fournie ; que le principe selon lequel le domaine public ne peut être soumis à redevance dans le cadre d'une utilisation collective a été violé ; que le principe de gratuité d'une occupation collective du domaine public a également été violé ; que la délibération susmentionnée est entachée d'une erreur de droit par le recours en l'espèce aux articles L. 2125-1 et L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques ; que la redevance instituée occasionne une rupture d'égalité entre les commerces pratiquant des ventes diverses en vitrine et comptoir et les autres ; qu'elle occasionne une autre rupture d'égalité entre les banques disposant d'un distributeur automatique de billets donnant sur le domaine public et les commerces visés par la délibération attaquée ;

Vu, enregistré le 7 février 2011, le mémoire en défense présenté pour la commune d'Avignon par M<sup>e</sup> Fyrgatian qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 500 € soit mise à la charge de M<sup>me</sup> LAGRANGE ;

Elle fait valoir que la délibération litigieuse n'avait pas à être motivée ; que le moyen tiré de son insuffisante motivation est inopérant ; que les erreurs ou omissions affectant ses visas sont sans influence sur la légalité de ladite délibération ; que l'information des élus a été faite ; que seuls les élus pourraient d'ailleurs se prévaloir d'un tel moyen ; que la preuve de ce qu'un membre du conseil municipal aurait formulé une demande tendant à ce que des documents complémentaires lui soient communiqués n'est pas apportée en l'espèce ; que les élus ont été destinataires d'une note de synthèse le 16 octobre 2010 complétée par un projet de délibération détaillé ; que la commission économique et la commission générale des finances avaient eu à connaître de ce projet respectivement les 4 et 7 octobre 2010 ; que c'est à tort que la requérante estime que l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques n'est pas applicable à l'espèce ; que les décisions de justice qu'elle invoque ne sont pas transposables à la situation présente ; que la rédaction du code général de la propriété des personnes publiques était différente lorsque ces jugements ont été rendus ; qu'il convient de savoir s'il y a bien occupation du domaine public ; que les sociétés tirent avantage de l'utilisation du domaine public ; que cette utilisation permet d'escompter un grand nombre de transactions commerciales de faible montant ; que la récurrence des opérations traduit l'utilisation du domaine public ; que le trottoir devient ainsi un espace de clientèle ; qu'il y a bien utilisation privative du domaine public ; qu'il y a une évidente analogie avec les commerçants qui occupent une partie du domaine public ; que l'équité justifie la création de la redevance d'utilisation ; que le versement d'une redevance peut être exigé d'une personne qui utilise indirectement le domaine de manière temporaire ; que les commerçants bénéficient également d'un gain d'espace sur leur propre domaine qui s'effectue sur le domaine public ; que le gain d'espace se traduit par une baisse significative du loyer exigé par le bailleur ; que les commerçants tirent parti de l'utilisation du domaine public ; que la délibération tient compte d'un nouveau mode de commerce ; que le montant de cette redevance présente un caractère raisonnable et modeste ; que le principe d'onérosité n'est pas seulement lié à l'occupation mais à l'utilisation ; que cette utilisation ne se manifeste pas par une saillie sur le domaine public ; que la comparaison avec les fréquences radioélectriques est pertinente ; qu'ainsi, le moyen tiré du défaut de base légale est voué au rejet ; que le principe d'égalité des usagers du domaine public n'est nullement méconnu ; que la redevance est calculée en fonction de l'avantage procuré à chaque redevable ; qu'il existe trois catégories d'utilisateurs distincts ; que les banques ne tirent pas le même profit de l'utilisation du domaine public que les vendeurs de diverses denrées ; que les banques pourraient faire fonctionner leurs distributeurs à l'intérieur de leurs locaux, ce qui n'est pas le cas des autres commerçants ; que la vente de biens ou services culturels doit naturellement être exclue du système de la redevance ; que cette exception traduit la volonté de promouvoir l'activité des artistes ; que la délibération n'est pas entachée de détournement de pouvoir ; que la délibération ne précise pas qu'elle est motivée par la compensation des frais engendrés pour le nettoyage des rues ;

Vu, enregistré le 11 février 2011, le mémoire complémentaire présenté pour

M<sup>me</sup> LAGRANGE qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens et, en outre, que la requérante est fondée à se prévaloir de l'insuffisance d'information des conseillers municipaux ; que ce moyen n'est pas réservé aux élus ; que la commune reconnaît elle-même qu'aucune note de synthèse n'a été diffusée avant la réunion du conseil municipal ; que seul le projet de délibération a été adressé aux conseillers municipaux ; que l'analyse du projet en commission ne peut pallier l'absence d'information ; que la situation prise en compte par la commune d'Avignon ne correspond pas à une utilisation privative du domaine public ; que les transactions ne sont pas réalisées sur le domaine public ; que le consommateur est un simple client qui ne s'attarde pas sur le domaine public ; que l'utilisation privative du domaine public exige une autorisation préalable ; que la différence de situation entre les banques et les autres commerçants n'est pas fondée sur un critère objectif pouvant justifier une différence de traitement ; qu'il existe un traitement discriminatoire envers les snacks-bars ;

Vu IV°) enregistrée le 21 décembre 2010, sous le n° 103190, la requête présentée pour

M. CHIAPPINELLI [...], la SOCIETE PAULME dont le siège est 11 rue Saint-Agricol à Avignon (84000) et la SOCIETE CLAUREPHIL dont le siège est 18-20 place du change à Avignon (84000) par la SCP d'avocats Junqua et associés ;

M. CHIAPPINELLI et autres demandent au tribunal :

- d'annuler la délibération du 21 octobre 2010 par laquelle de conseil municipal de la commune d'Avignon a instauré une redevance d'utilisation du domaine public pour tout distributeur automatique installé en façade de bâtiment et accessible directement depuis le domaine public ainsi que pour les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public sur lequel stationnent les clients, avec exonération pour les commerçants pratiquant la vente ou la location de biens et services culturels ;

- de mettre à la charge de la commune d'Avignon une somme de 1 500 € en application de l'article L761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que les requérants ont intérêt à agir ; que les membres du conseil municipal d'Avignon n'ont reçu aucune information relative à la délibération susmentionnée ; que l'obligation d'information issue de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales n'a pas été respectée ; que la note explicative de synthèse prévue à l'article L. 2121-12 du même code n'a pas été fournie ; que le principe selon lequel le domaine public ne peut être soumis à redevance dans le cadre d'une utilisation collective a été violé ; que le principe de gratuité d'une occupation collective du domaine public a également été violé ; que la délibération susmentionnée est entachée d'une erreur de droit par le recours en l'espèce aux articles L. 2125-1 et L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques ; que la redevance instituée occasionne une rupture d'égalité entre les commerces pratiquant des ventes diverses en vitrine et comptoir et les autres ; qu'elle occasionne une autre rupture d'égalité entre les banques disposant d'un distributeur automatique de billets donnant sur le domaine public et les commerces visés par la délibération attaquée ;

Vu, enregistré le 7 février 2011, le mémoire en défense présenté pour la commune d'Avignon par M<sup>e</sup> Fyrgatian qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 € soit mise à la charge de la commune d'Avignon en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que la délibération litigieuse n'avait pas à être motivée ; que le moyen tiré de son insuffisante motivation est inopérant ; que les erreurs ou omissions affectant ses visas sont sans influence sur la légalité de ladite délibération ; que l'information des élus a été faite ; que seuls les élus pourraient d'ailleurs se prévaloir d'un tel moyen ; que la preuve de ce qu'un membre du conseil municipal aurait formulé une demande tendant à ce que des documents complémentaires lui soient communiqués n'est pas apportée en l'espèce ; que les élus ont été destinataires d'une note de synthèse le 16 octobre 2010 complétée par un projet de délibération détaillé ; que la commission économique et la commission générale des finances avaient eu à connaître de ce projet respectivement les 4 et 7 octobre 2010 ; que c'est à tort que la requérante estime que l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques n'est pas applicable à l'espèce ; que les décisions de justice qu'elle invoque ne sont pas transposables à la situation présente ; que la rédaction du code général de la propriété des personnes publiques était différente lorsque ces jugements ont été rendus ; qu'il convient de savoir s'il y a bien occupation du domaine public ; que les sociétés tirent avantage de l'utilisation du domaine public ; que cette utilisation permet d'escompter un grand nombre de transactions commerciales de faible montant ; que la récurrence des opérations traduit l'utilisation du domaine public ; que le trottoir devient ainsi un espace de clientèle ; qu'il y a bien utilisation privative du domaine

public ; qu'il y a une évidente analogie avec les commerçants qui occupent une partie du domaine public ; que l'équité justifie la création de la redevance d'utilisation ; que le versement d'une redevance peut être exigé d'une personne qui utilise indirectement le domaine de manière temporaire ; que les commerçants bénéficient également d'un gain d'espace sur leur propre domaine qui s'effectue sur le domaine public ; que le gain d'espace se traduit par une baisse significative du loyer exigé par le bailleur ; que les commerçants tirent parti de l'utilisation du domaine public ; que la délibération tient compte d'un nouveau mode de commerce ; que le montant de cette redevance présente un caractère raisonnable et modeste ; que le principe d'onérosité n'est pas seulement applicable à l'occupation mais aussi à l'utilisation ; que cette utilisation ne se manifeste pas par une saillie sur le domaine public ; que la comparaison avec les fréquences radioélectriques est pertinente ; qu'ainsi, le moyen tiré du défaut de base légale est voué au rejet ; que le principe d'égalité des usagers du domaine public n'est nullement méconnu ; que la redevance est calculée en fonction de l'avantage procuré à chaque redevable ; qu'il existe trois catégories d'utilisateurs distincts ; que les banques ne tirent pas le même profit de l'utilisation du domaine public que les vendeurs de diverses denrées ; que les banques pourraient faire fonctionner leurs distributeurs à l'intérieur de leurs locaux, ce qui n'est pas le cas des autres commerçants ; que la vente de biens ou services culturels doit naturellement être exclue du système de la redevance ; que cette exception traduit la volonté de promouvoir l'activité des artistes ; que la délibération n'est pas entachée de détournement de pouvoir ; que la délibération ne précise pas qu'elle est motivée par la compensation des frais engendrés pour le nettoyage des rues ;

Vu, enregistré le 11 février 2011, le mémoire complémentaire présenté pour

M. CHIAPPINELLI , la SOCIETE PAULME et la SOCIETE CLAUREPHIL qui concluent aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens et, en outre, que les requérants sont fondés à se prévaloir de l'insuffisance d'information des conseillers municipaux ; que ce moyen n'est pas réservé aux élus ; que la commune reconnaît elle-même qu'aucune note de synthèse n'a été diffusée avant la réunion du conseil municipal ; que seul le projet de délibération a été adressé aux conseillers municipaux ; que l'analyse du projet en commission ne peut pallier l'absence d'information ; que la situation prise en compte par la commune d'Avignon ne correspond pas à une utilisation privative du domaine public ; que les transactions ne sont pas réalisées sur le domaine public ; que le consommateur est un simple client qui ne s'attarde pas sur le domaine public ; que l'utilisation privative du domaine public exige une autorisation préalable ; que la différence de situation entre les banques et les autres commerçants n'est pas fondée sur un critère objectif pouvant justifier une différence de traitement ; qu'il existe un traitement discriminatoire envers les snacks-bars ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu l'arrêté en date du 27 janvier 2009 par lequel le vice-président du Conseil d'Etat a désigné le tribunal administratif de Nîmes comme participant à titre expérimental au dispositif organisé par l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009, relatif au rapporteur public des juridictions administratives et au déroulement de l'audience devant ces juridictions ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu le code général des collectivités territoriales

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 17 février 2011 ;

- le rapport de M. Godbillon ;

- les conclusions de M<sup>me</sup> Héry, rapporteur public ;

- les observations de M<sup>e</sup> Coque pour les requérants et de M<sup>e</sup> Fygatian pour la commune d'Avignon ;

Considérant que les requêtes de la SOCIETE LE PALAIS DES PAINS, de la SOCIETE ABC LA BRIOCHE

CHAUDE, de la SOCIETE AUX DELICES D'ANAIS, de la SOCIETE LA BAGUETTE DU SOLEIL, de M. CHIAPPINELLI, de la SOCIETE CLAUREPHIL, de la SARL PAULME et de M<sup>me</sup> LAGRANGE, enregistrées sous les numéros 1003096, 1003188, 1003190 et 1002678 tendent à annuler la délibération en date du 21 octobre 2010, par laquelle la commune d'Avignon a instauré une redevance d'utilisation du domaine public, ont fait l'objet d'une instruction commune et présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu, par suite, de les joindre pour statuer par une seule décision ;

*Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération litigieuse :*

En ce qui concerne l'information des conseillers municipaux :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal » ; que l'article L. 2121-13 du même code prévoit que : « Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les conseillers municipaux d'Avignon ont été destinataires d'une note de synthèse du 16 octobre 2010 ; que cette note répondait aux exigences législatives susrappelées ; que la commission des finances et la commission du développement économique de la commune avaient eu à débattre de la création de cette redevance ; que la circonstance que le produit financier escompté de cette redevance n'ait pas été déterminé dans la note de synthèse du 16 octobre 2010 ne constitue pas un défaut d'information ; que le moyen tiré de l'insuffisante information des conseillers municipaux doit être écarté ;

En ce qui concerne les moyens tirés de l'insuffisante motivation et de l'erreur commise dans les visas :

Considérant que la délibération litigieuse constitue un acte réglementaire ; qu'elle n'a pas à être motivée en application de la loi susvisée du 11 juillet 1979 ;

Considérant que les erreurs ou les omissions affectant les visas d'un acte sont sans influence sur la légalité de la décision qu'il retrace ;

En ce qui concerne la méconnaissance des dispositions des articles L. 2125-1 à L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques :

Considérant que l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques dispose : « Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 donne lieu au paiement d'une redevance sauf lorsque l'occupation ou l'utilisation concerne l'installation par l'Etat des équipements visant à améliorer la sécurité routière ou nécessaires à la liquidation et au constat des irrégularités de paiement de toute taxe perçue au titre de l'usage du domaine public routier. Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement : 1° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation 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 ; 2° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même. En outre, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non-lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général » ; que l'article L. 2125-3 du même code dispose que : « La redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaires de l'autorisation » ;

Considérant que la commune d'Avignon a, par une délibération du 21 octobre 2010, instauré une redevance d'utilisation du domaine public pour tout distributeur automatique de billets installé en façade de bâtiment et accessible directement depuis le domaine public ainsi que pour les commerces pratiquant des ventes ou activités diverses au travers de vitrines ou de comptoirs ouvrant sur le domaine public sur lequel stationnent les clients, à l'exception des commerces procédant à la vente ou à la location de services ou biens culturels ;

Considérant, en premier lieu, qu'une redevance peut être mise à la charge des personnes qui utilisent ou occupent le domaine public et ne sont, au demeurant, assujetties à aucun régime autorisation ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'indépendamment du simple droit d'accès tiré de la qualité de riverain de la voie publique, 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 ;

Considérant 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 ; que, néanmoins, leur activité n'est rendue possible que par cette utilisation du domaine public ; que ladite activité ne pourrait se dérouler à l'intérieur de leur magasin et commerce, qui est dès lors soumis à une moindre valeur locative ; que la redevance est ainsi la contrepartie d'une modalité d'occupation du domaine public et de l'avantage qu'elle leur procure ; que, par suite, c'est à bon droit que le conseil municipal d'Avignon a pu instaurer, par la délibération contestée, la redevance litigieuse ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la rupture du principe d'égalité entre les usagers de la voie publique :

Considérant que la distinction effectuée par la délibération litigieuse entre les exploitants de distributeurs de billets de banque et les commerçants de diverses denrées, notamment alimentaires, répond à une différence de situation objective ; qu'elle n'est ainsi pas constitutive d'une rupture du principe d'égalité entre les usagers du service public ;

Considérant, en revanche, 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 ;

En ce qui concerne le moyen tiré du détournement de pouvoir :

Considérant que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

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

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge des requérants la somme que la commune d'Avignon demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que les dispositions du même article font par ailleurs obstacle à ce que les sommes demandées à ce titre par les requérants soient mises à la charge de la commune d'Avignon, qui n'est pas la partie perdante ;

Décide :

Article 1<sup>er</sup> : La délibération du conseil municipal d'Avignon en date du 21 octobre 2010 est annulée en ce qu'elle décide d'exonérer de la redevance qu'elle instaure les commerces et distributeurs qui assurent la vente ou la location d'objets ou de services culturels.

Article 2 : Le surplus des conclusions des requêtes de la SOCIETE LE PALAIS DES PAINS, de la SOCIETE ABC LA BRIOCHE CHAUDE, de la SOCIETE AUX DELICES D'ANAIS, de la SOCIETE LA BAGUETTE DU SOLEIL, de M. CHIAPELLINI, de la SARL PAULME, de la SARL CLAUREPHIL et de M<sup>me</sup> LAGRANGE est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la commune d'Avignon tendant à l'application de l'article L 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la SOCIETE LE PALAIS DES PAINS, à la SOCIETE ABC LA BRIOCHE CHAUDE, à la SOCIETE AUX DELICES D'ANAIS, à la SOCIETE LA BAGUETTE DU SOLEIL M. CHIAPELLINI, à la SARL PAULME, à la SARL CLAUREPHIL à M<sup>me</sup> LAGRANGE et à la commune d'Avignon.

**Demandeur :** Lagrange (Mme)Le palais des pains (Sté)ABC La brioche chaude (Sté)Chiapellini

**Composition de la juridiction :** M. Godbillon, prés.-rapp. - M<sup>me</sup> Héry, rapp. publ. -SCP Junqua et associés, M<sup>e</sup> Coque, M<sup>e</sup> Fygatian, av.

**Mots clés :**

**DOMAINE** \* Domaine public \* Autorisation d'occupation \* Redevance \* Commerçant utilisant le domaine public pour son activité

Copyright 2014 - Dalloz - Tous droits réservés.