

# Maintes fois retardée... la réforme du stationnement est (presque) arrivée

Par **Alexandra Aderno**, avocate, Cabinet Seban et associés

Si la réforme du stationnement a été entérinée par la loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, soit il y a près de trois ans, elle ne sera finalement appliquée qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, seulement dans un an.

Il se sera donc finalement écoulé quatre années entre l'adoption du texte et la mise en application. En effet, initialement, la réforme de la dépenalisation du stationnement devait entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Toutefois, les premières difficultés d'application et incertitudes quant à sa mise en place opérationnelle ont rapidement vu le jour ce qui a conduit à la décaler au 1<sup>er</sup> octobre 2016 (1).

Ce premier report a été justifié par le traitement massif de données qu'implique le fonctionnement du dispositif mais aussi

compte tenu de l'évolution des pratiques de stationnement et de mobilité qu'il induit dans les territoires. Ainsi, il fallait permettre aux acteurs intéressés par la réforme de tester la performance technique du système mis en place.

Le second report annoncé au 1<sup>er</sup> janvier 2018 (2) a toujours vocation à pallier les aléas techniques et juridiques soulevés par la réforme. Bien plus, il s'agit aussi d'anticiper ses effets sur le compte d'affectation spéciale (3) qui doit être modifié dès son entrée en vigueur pour permettre une

compensation adéquate des pertes nettes de recettes pour l'État et les collectivités territoriales. À ce titre, un rappel des enjeux de la réforme de la dépenalisation s'impose.

## Dépenalisation du stationnement : une réforme à relativiser

Notons que la légalité du stationnement payant sur la voie publique a initialement été fondée sur le pouvoir de police du stationnement (4).

Par conséquent, il revient soit au maire, soit au président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), d'instituer et d'encadrer les places de stationnement payant, dans les conditions fixées à l'article L.5211-9-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Bien davantage, c'est le code de la route qui précise les règles auxquelles la réglementation du stationnement fixée par le maire ou le président de l'EPCI doit répondre.

Ainsi, le produit des permis de stationnement sur la voie publique (produit des horodateurs), étroitement liés à l'exercice de la police administrative du stationnement, constitue une recette non fiscale de la section de fonctionnement de la commune ou de l'EPCI si les pouvoirs de police ont été transférés.

En revanche, le non-respect de la réglementation en matière de stationnement payant peut entraîner la condamnation à



© : Christian Gauthier - fotolia

une amende prévue pour les contraventions de première classe (5) dont le montant est codifié à l'article R.49 du code de procédure pénale (6). Le produit de ces amendes donne lieu à une répartition entre « les communautés urbaines et les autres groupements comptant au moins 10 000 habitants, auxquels les communes ont transféré la totalité de leurs compétences en matière de voies communales, de transports en commun et de parcs de stationnement » (7).

Parallèlement à ce système, la loi du 13 décembre 2000 dite SRU (8) a prévu la possibilité pour le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI ou du syndicat mixte compétent pour l'organisation des transports urbains (9), lorsqu'il y est autorisé par ses statuts, d'instituer une redevance de stationnement.

Il semble qu'il s'agissait d'ores et déjà d'une première déconnexion entre le stationnement payant et l'exercice des pouvoirs de police en lien avec la voirie. En effet, la possibilité d'instituer la redevance de stationnement paraît fondée sur l'exercice de la compétence en matière de transports.

Quoi qu'il en soit, dès lors que la réglementation du stationnement payant attachée aux pouvoirs de police du maire a été maintenue en parallèle de cette possibilité d'instituer une redevance de stationnement, l'articulation entre les textes a été source d'ambiguïtés (10).

Ignorant ainsi si la redevance de stationnement doit se substituer ou se cumuler avec les pouvoirs de police en matière de stationnement, il est finalement apparu que l'article L.2333-87 du CGCT a très peu été appliqué. Ceci étant exposé, il apparaît donc que la réforme du stationnement payant n'est pas une pure invention du législateur mais qu'elle s'appuie sur des dispositions existantes jamais véritablement mises en œuvre. Pour autant, ce n'est pas la redevance de stationnement telle qu'elle existe déjà qui pourra être appliquée au 1<sup>er</sup> janvier 2018 mais bien sa version améliorée et retravaillée pendant de nombreuses années.

## Mise en place de la réforme du stationnement payant au 1<sup>er</sup> janvier 2018

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, le stationnement payant des véhicules sur la voie publique sera totalement déconnecté du pouvoir de police en matière de circulation et de stationnement.

Partant, sera substituée à l'amende pénale une redevance versée par l'utilisateur qui ne s'est pas acquittée de la somme due au

titre du stationnement payant qualifié de forfait de post-stationnement.

Plus exactement, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018, il appartient à l'organe délibérant des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) (11) d'adopter une délibération fixant le barème tarifaire de la redevance de stationnement et le montant du forfait de post-stationnement.

Les sommes acquittées par l'utilisateur seront qualifiées de redevances d'occupation domaniale (12).

Notons que la fixation du barème tarifaire nécessite une réflexion et une appréciation du contexte local et du plan de déplacement par l'AOM compétente. En effet, cette redevance doit avoir pour effet de favoriser la fluidité de la circulation, la rotation du stationnement des véhicules sur voirie et l'utilisation des moyens de transport collectif. C'est à ce titre que la redevance peut être modulée en fonction de la durée du stationnement, de la surface occupée par le véhicule ou de son impact sur la pollution atmosphérique.

À la lecture de l'article L.2333-87 du CGCT (13), il ne fait plus aucun doute que c'est en leur qualité d'AOM que les communes, les EPCI et les syndicats ont la possibilité d'instituer une telle redevance. Toutefois, cette compétence d'organisation de la mobilité doit se combiner avec l'autorité compétente en matière de voirie. Dans ces conditions, si l'autorité municipale, en sa qualité d'AOM, est compétente pour fixer le montant de la redevance de stationnement et du forfait de post-stationnement sur son territoire, il n'en demeure pas moins que l'instauration de cette taxe sur une voirie départementale (14) nécessite de solliciter l'avis du département.

Dans les faits, le département concerné pourrait être sollicité à de nombreuses reprises dès lors qu'il n'est pas rare qu'une voie départementale traverse une commune et, a fortiori, un EPCI. Cette consultation préalable peut d'ores et déjà être anticipée à travers un recensement des voies et une mutualisation des demandes d'avis. Ainsi, l'adoption de la délibération instituant la redevance donnera lieu à deux situations :

- le conducteur du véhicule peut procéder au paiement immédiat de la redevance correspondant à la totalité de la période de stationnement dès le début du stationnement ;
- le conducteur doit sinon s'acquitter a posteriori du forfait de post-stationnement applicable lorsque la redevance n'aura pas été réglée ou est insuffisamment réglée au début du stationnement.

À cet égard, le montant du forfait de post-

stationnement ne peut être supérieur au montant de la redevance due pour la durée maximale de stationnement payant autorisée selon le barème tarifaire en vigueur dans la zone considérée. De plus, il doit prendre en compte la part qui a pu être acquittée par l'utilisateur dès le début du stationnement.

Concernant le contrôle du paiement des redevances de stationnement, les AOM auront la possibilité de l'assurer elles-mêmes, représentées par un agent assermenté, ou de déléguer cette mission à un tiers contractant, possiblement sous la forme d'une délégation de service public.

Ainsi, cette mission de surveillance peut être indifféremment confiée aux agents de police municipale, aux agents de surveillance de la voirie publique (ASVP) et aux agents de surveillance de Paris (ASP). Les modalités de notification de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement ont été considérablement complétées depuis l'adoption de la loi Maptam (15).

En effet, la difficulté persistante du recours à des prestataires extérieurs ou à différents types d'agents pour réaliser le contrôle du paiement de la redevance est l'octroi d'une force probante aux avis de paiement délivrés. En effet, dans le système de pénalisation du stationnement, tel qu'applicable jusqu'en janvier prochain, c'est la loi qui confère une force probante aux constatations d'infractions effectuées par certaines personnes (16).

Or, afin de limiter les contestations dilatoires, il est nécessaire que le système de notification de l'avis de paiement repose sur une prise de vue horodatée et localisée du véhicule.

C'est dans ces conditions que l'article L.2333-87 du CGCT prévoit que les mentions portées sur l'avis de paiement du forfait de post-stationnement par l'agent assermenté font foi jusqu'à preuve du contraire. Il est dès lors permis de s'interroger sur la force probante conférée aux avis de paiement établis par un tiers contractant de l'AOM.

Par ailleurs, trois types de notifications de l'avis sont possibles : la voie dématérialisée, qui peut vraisemblablement recouvrir plusieurs formes, la voie postale ou l'apposition immédiate sur le véhicule.

Enfin, s'agissant de la répartition des recettes, il est permis de distinguer celles issues du paiement spontané de la redevance de celles issues du produit des forfaits de post-stationnement.

Ainsi, les premières abonderont le budget général de la collectivité ayant institué la redevance tarifaire et seront utilisées comme n'importe quelle recette, selon le .../...

.../... principe de non-affectation. L'utilisation des secondes est en revanche fléchée sur des opérations destinées à l'amélioration des transports en commun ou des transports respectueux de l'environnement et de la circulation.

En outre, si l'AOM qui a institué la redevance est compétente en matière de voirie, une partie seulement de ces produits peut être consacrée à des opérations de voirie.

Au surplus, la loi « Notre » a apporté des précisions fondamentales sur l'autorité bénéficiaire du produit du forfait de post-stationnement. En effet, l'autorité bénéficiaire de ces recettes ne ressortait pas des dispositions de l'article L.2333-87 du CGCT tel qu'adopté par la loi Maptam.

Désormais, il est explicite que ce sont les AOM ayant institué la redevance qui perçoivent les recettes issues des forfaits de post-stationnement et qui les reversent aux communes, EPCI ou syndicats mixtes compétents pour la réalisation des opérations de voirie, déduction faite du coût de mise en œuvre du forfait. À titre d'exemple, si la redevance a été instituée par la commune, elle la reverse à l'EPCI dont elle est membre s'il est compétent en matière de voirie.

Bien plus, en matière de perception et de recouvrement du forfait de post-stationnement impayé et de sa majoration, la charge des comptables publics sera encore davantage alourdie (17).

Ainsi, à la lecture de ces quelques éléments relatifs à la mise en place de la réforme de la dépenalisation du stationnement payant au 1<sup>er</sup> janvier 2018, on constate que son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016 ou au 1<sup>er</sup> octobre 2016 aurait indubitablement été un échec.

En effet, bien après son adoption en 2014, cette réforme continue de subir des modifications et des améliorations au gré des lois venant bouleverser l'environnement juridique institutionnel.

L'édiction encore récente de nombreux

décrets tend à préciser encore davantage le régime et les mécanismes d'application de cette réforme (18). Après de longues an-

nées d'attente et de doutes, souhaitons que l'aboutissement de cette réforme se déroule sans encombre.



© org Hüttenhölischer - forolia

(1) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (« Notre »), article 77.

(2) Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, article 45.

(3) Plus couramment désigné sous la dénomination « CAS Radars » ou « CAS Amendes ».

(4) Code général des collectivités territoriales, articles L.2213-2 et L.2213-6.

(5) Code de la route, article R.417-6.

(6) 17 euros.

(7) Code général des collectivités territoriales, article R.2334-10.

(8) Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).

(9) On parle désormais des autorités compétences en matière de mobilité (AOM) en lieu et place des autorités compétentes en matière de transport urbain (Aotu).

(10) « La dépenalisation du stationnement payant des véhicules sur la voie publique », H. Gaudemar, JCP A, n° 8, 24 février 2014, 2055.

(11) L'article L.2333-87 du code général des collectivités territoriales énumère le conseil

municipal, l'organe délibérant de l'EPCI ou du syndicat mixte compétent en matière de mobilité.

(12) Code général de la propriété des personnes publiques, article L.2125-9.

(13) Tel qu'en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

(14) Code de la voirie routière, article 131-1.

(15) Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (Maptam), article 63.

(16) Il s'agit notamment des officiers de police judiciaire (OPJ).

(17) Code général de la propriété des personnes publiques, article L.2323-7-1 et code de la route dans sa version en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018, article L.322-1.

(18) Décret n° 2015-557 du 20 mai 2015 relatif à la redevance de stationnement des véhicules sur voirie ; décret n° 2015-646 du 10 juin 2015 relatif à la commission du contentieux du stationnement payant ; décret n° 2015-557 du 20 mai 2015 relatif aux conditions de nomination et d'assermentation des agents, publics ou privés, appelés à établir les avis de paiement.