

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 368107

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. QASIMI
Mme LAZZARI

Mme Esther de Moustier
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 8ème et 3ème sous-sections réunies)

M. Benoît Bohnert
Rapporteur public

Sur le rapport de la 8ème sous-section
de la section du contentieux

Séance du 24 juin 2013
Lecture du 3 juillet 2013

Vu l'ordonnance n° 11VE04019 du 23 avril 2013, enregistrée le 26 avril 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat par laquelle le président de la 2ème chambre de la cour administrative d'appel de Versailles, avant qu'il soit statué sur l'appel de M. Smaïn Q de Mme Caroline L tendant à obtenir l'annulation du jugement n° 0902344 du 26 septembre 2011 rejetant leur demande tendant à l'annulation de l'état exécutoire d'un montant de 13 523,97 euros émis le 19 novembre 2008 à leur encontre par l'établissement public Voies navigables de France, a décidé, par application des dispositions de l'article 23-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, de transmettre au Conseil d'Etat la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 janvier 2013 au greffe de la cour administrative d'appel de Versailles, présenté par M. Q et Mme L, demeurant , en application de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ; ils soutiennent que l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques, méconnaît :

- l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et le principe constitutionnel de réparation du préjudice subi en ce qu'il impose le paiement du double du préjudice et permet le recouvrement d'indemnités sur des zones où le gestionnaire du domaine public ne peut subir de préjudice en raison de l'interdiction de tout stationnement ;

- l'article 6 de la Déclaration, le principe de bonne législation et d'état de droit ainsi que le principe de clarté et de sincérité des débats parlementaires en ne prévoyant pas que la majoration ne s'appliquerait qu'en cas de stationnement sur des zones où il serait licite et ne résulte pas d'un débat parlementaire complet ;

- l'article 13 de la Déclaration et le principe d'égalité devant les charges publiques en imposant le paiement de cette indemnité uniquement aux personnes dont la situation de légalité dépend d'une décision discrétionnaire du gestionnaire du domaine public et en créant une charge excessive au regard des facultés contributives des occupants ;

- l'article 8 de la Déclaration et le principe de nécessité des peines dès lors que le gestionnaire du domaine public peut recourir aux procédures de contravention de grande voirie et de référé ;

- l'article 34 de la Constitution dès lors que les règles de fixation de ces indemnités ne relèvent pas de la compétence du législateur ;

Vu le mémoire, enregistré le 28 mai 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté pour l'établissement public Voies navigables de France ; il soutient que les conditions posées par l'article 23-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne sont pas remplies et, en particulier, que :

- l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques n'a pas un caractère exclusivement répressif dès lors qu'il vise à obtenir le paiement des redevances d'occupation dont le gestionnaire du domaine public fluvial a été frustré et à compenser les coûts de gestion supplémentaires générés par l'occupation irrégulière du domaine public fluvial ;

- à supposer qu'il puisse être regardé comme une sanction, cet article ne porte pas atteinte à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et au principe « non bis in idem » dès lors que l'amende pour contravention de grande voirie et l'indemnité d'occupation irrégulière ne sanctionnent pas le même manquement et ne répondent pas aux mêmes buts ;

- seule l'absence de majoration serait de nature à créer une rupture de l'égalité devant la loi entre les occupants réguliers et les occupants irréguliers du domaine public fluvial ;

- le fait que le législateur ait institué un taux unique de majoration ne viole pas les droits garantis par la Constitution dès lors que le juge peut, dans chaque cas, décider soit de maintenir la majoration effectivement encourue au taux de 100 % prévu par la loi, soit de ne pas appliquer la majoration ;

- le taux de majoration de 100 % n'est pas excessif dès lors que l'occupant irrégulier du domaine public fluvial peut choisir, à tout moment, de cesser l'occupation illicite du domaine en quittant l'emplacement occupé ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 juin 2013, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ; il soutient que les conditions posées par l'article 23-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne sont pas remplies, et, en particulier que :

- les dispositions de l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques doivent être regardées comme la mise en œuvre du principe de responsabilité garanti par l'article 4 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ne peut être invoqué, par lui-même, à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité ;

- la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence et le principe de clarté et de sincérité des débats parlementaires ne peuvent être invoqués que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

- dès lors qu'il n'est pas établi que le montant de l'indemnité d'occupation prévue par ces dispositions excéderait le préjudice subi du fait de l'occupation illégale, cette

indemnité ne peut être regardée comme un élément de la contribution commune mentionnée à l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- l'indemnité prévue par l'article L. 2125-8 présente le caractère d'une réparation et non d'une sanction au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, malgré le caractère forfaitaire de la majoration qui concourt à la fixation de son montant ;

- la violation de la répartition du pouvoir entre législateur et pouvoir réglementaire n'est pas au nombre des droits et libertés qui peuvent être utilement invoqués à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques, notamment son article L. 2125-8, issu de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Esther de Moustier, Auditeur,

- les conclusions de M. Benoît Bohnert, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à Me Balat, avocat de l'établissement public Voies Navigables de France ;

1. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 23-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel que, lorsqu'une juridiction relevant du Conseil d'Etat a transmis à ce dernier, en application de l'article 23-2 de cette même ordonnance, la question de la conformité à la Constitution d'une disposition législative, le Conseil constitutionnel est saisi de cette question de constitutionnalité à la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question soit nouvelle ou présente un caractère sérieux ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Sans préjudice de la répression au titre des contraventions de grande voirie, le stationnement sans autorisation d'un bateau, navire, engin flottant ou établissement flottant sur le domaine public fluvial donne lieu au paiement d'une indemnité d'occupation égale à la redevance, majorée de 100 %, qui aurait été due pour un stationnement*

régulier à l'emplacement considéré ou à un emplacement similaire, sans application d'éventuels abattements. » ; que ces dispositions sont applicables au litige dont est saisie la cour administrative d'appel de Versailles ; qu'elles n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel ; que, eu égard au caractère de la majoration qu'elles prévoient, le moyen tiré de ce qu'elles portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, soulève une question présentant un caractère sérieux ; qu'ainsi, il y a lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité relative aux dispositions de l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La question de la conformité à la Constitution de l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques est renvoyée au Conseil constitutionnel.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. Smaïn Q , à Mme Carolina L , au Premier ministre, à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et à l'établissement public Voies Navigables de France.

Copie en sera adressée à la cour administrative d'appel de Versailles.

Délibéré dans la séance du 24 juin 2013 où siégeaient : M. Jacques Arrighi de Casanova, Président adjoint de la Section du Contentieux, président ; M. Gilles Bachelier, M. Jean Courtial, Présidents de sous-section ; M. Patrick Stefanini, Mme Marie-Hélène Mitjavile, Mme Caroline Martin, M. Stéphane Gervasoni, M. Patrick Quinqueton, Conseillers d'Etat et Mme Esther de Moustier, Auditeur-rapporteur.

Lu en séance publique le 3 juillet 2013.

Le Président :

Signé : M. Jacques Arrighi de Casanova

Le rapporteur :

Signé : Mme Esther de Moustier

Le secrétaire :

Signé : M. Jean-Louis Lipski

La République mande et ordonne à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire

