CAA Paris 12 juin 2026 n 24PA01604

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054246956

CAA de Paris, formation plénière, 12 juin 2026, n° 24PA01604 (Recueil : C+)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme K... J..., M. M... H... et M. D... A... ont demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler les décisions par lesquelles la maire de Paris a décidé d'organiser une " votation citoyenne " le 4 février 2024.

Par une ordonnance n° 2402019 du 7 février 2024, la présidente de la 2ème section du tribunal administratif de Paris a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 6 avril 2024 et le 15 octobre 2024, Mme J..., M. H... et M. A..., représentés par Me Margaroli, demandent à la cour :

1°) d'annuler l'ordonnance du 7 février 2024 ;

2°) d'annuler les décisions de la maire de Paris ;

3°) de mettre à la charge de la Ville de Paris la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils justifient, en qualité d'électeurs parisiens ou de propriétaires de " SUV ", d'un intérêt à agir à l'encontre de la décision contestée, dès lors que la votation citoyenne aborde des questions qui affectent directement les intérêts des conducteurs de " SUV " et qu'ils sont appelés à y participer ;

- la décision de principe de recourir à une consultation facultative régie par l'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration constitue un acte à portée décisionnelle susceptible de recours ;

- la maire de Paris a entendu organiser une consultation à valeur décisionnelle, dont le champ électoral est circonscrit aux électeurs de la commune, laquelle ne pouvait qu'être mise en œuvre en suivant la procédure du référendum local prévue à l'article 72-1, alinéa 2, de la Constitution et régie par les articles L.O. 1112-1 et suivants du code général des collectivités territoriales ;

- la Ville de Paris, par la communication d'informations erronées et par la formulation de la question, a porté atteinte à la sincérité du scrutin ;

- la décision est entachée d'un détournement de pouvoir et de procédure, dès lors que la Ville de Paris a utilisé sa compétence en matière de modulation des tarifs de stationnement pour un but étranger à cette compétence, à savoir dissuader le stationnement de certains automobilistes.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 septembre 2024 et le 9 décembre 2024, la Ville de Paris, représentée par la société Froger et Zajdela, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge solidaire de Mme J..., M. H... et M. A... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la demande de première instance était bien irrecevable faute pour les requérants de disposer d'une qualité leur conférant un intérêt à agir contre l'organisation de la votation citoyenne du 4 février 2024 ;

- en tout état de cause, l'organisation de la votation citoyenne du 4 février 2024 n'est pas un acte faisant grief susceptible de recours ;

- les autres moyens soulevés ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que l'arrêt était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'incompétence de la maire de Paris pour décider de recourir à la votation citoyenne.

Par des observations enregistrées le 13 mai 2026, la Ville de Paris soutient que ce moyen n'est pas fondé.

Par des observations enregistrées le 13 mai 2026, Mme J..., M. H... et M. A... soutiennent que ce moyen est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Bruston,

- les conclusions de Mme Jayer, rapporteure publique,

- et les observations de Me Zerbib et de Me Margaroli, représentant Mme J..., M. H... et M. A..., et de Me Froger, représentant la Ville de Paris.

Considérant ce qui suit :

1. La maire de Paris a annoncé, par une vidéo diffusée sur les réseaux sociaux le 14 novembre 2023, l'organisation d'une nouvelle " votation citoyenne ", le 4 février 2024, portant sur la place des " SUV et 4x4 " les plus lourds dans la capitale. Le 15 décembre 2023, le règlement de cette votation a été publié sur la page dédiée à la votation du site internet de la Ville de Paris, précisant son fondement juridique et détaillant les conditions de son organisation, et la question posée a été précisée sur ce même site : " Pour ou contre la création d'un tarif spécifique pour le stationnement des voitures individuelles lourdes, encombrantes, polluantes ? ". Mme J..., M. H... et M. A... relèvent appel de l'ordonnance du 7 février 2024 par laquelle la présidente de la 2ème section du tribunal administratif de Paris a rejeté comme irrecevable leur demande d'annulation de ces actes, par lesquels la maire de Paris a manifesté sa décision d'organiser cette votation le 4 février 2024.

Sur la recevabilité de la demande de première instance :

2. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article L.O. 1112-1 du code général des collectivités territoriales : " L'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale peut soumettre à référendum local tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité ". D'autre part, l'article L. 1112-15 du même code dispose que : " Les électeurs d'une collectivité territoriale peuvent être consultés sur les décisions que les autorités de cette collectivité envisagent de prendre pour régler les affaires relevant de la compétence de celle-ci. (...) ". Dans ce cas, en vertu des articles L. 1112-17 et L. 1112-20 du même code, la consultation, qui n'est qu'une demande d'avis, porte sur un projet de délibération ou d'acte.

3. En second lieu, aux termes de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales, applicable à la Ville de Paris en vertu de l'article L. 2511-1 du même code : " Les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence. (...) / Ils concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, à la promotion de la santé, à la lutte contre les discriminations, à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, et à l'amélioration du cadre de vie. Ils peuvent associer le public à la conception ou à l'élaboration de ces politiques, selon les modalités prévues à l'article L. 131-1

du code des relations entre le public et l'administration. (...) ". L'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose : " Lorsque l'administration décide, en dehors des cas régis par des dispositions législatives ou réglementaires, d'associer le public à la conception d'une réforme ou à l'élaboration d'un projet ou d'un acte, elle rend publiques les modalités de cette procédure, met à disposition des personnes concernées les informations utiles, leur assure un délai raisonnable pour y participer et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics ".

4. Si les dispositions des articles L.O. 1112-1 et L. 1112-15 du code général des collectivités territoriales permettent aux collectivités territoriales de soumettre une question relevant de leur compétence à référendum local ou d'organiser une consultation des électeurs sur un projet de décision, elles n'ont ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à ce que les collectivités territoriales puissent associer le public à la conception d'une réforme ou à l'élaboration d'un projet ou d'un acte, en amont de son adoption, en procédant à une consultation du public selon des modalités qu'elles fixent.

5. Il ressort des pièces du dossier, en particulier du règlement de la votation adopté le 15 décembre 2023, que la maire de Paris, en sa qualité d'exécutif de la collectivité, a décidé de procéder à une " votation citoyenne " sur le fondement de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales et de l'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration, sur un sujet qu'elle était susceptible de soumettre au vote du conseil de Paris, seul compétent pour instituer les redevances de stationnement des véhicules sur voirie en application de l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales. Cette procédure de consultation, qui visait à recueillir l'avis du public en vue de l'élaboration d'un ou plusieurs projets de délibération, ne constituait ni un référendum local, ni une consultation des électeurs sur un projet de décision et ne relevait donc pas des dispositions des articles L.O. 1112-1 ou L. 1112-15 du code général des collectivités territoriales.

6. D'une part, la décision de procéder à la consultation du public sur le fondement des dispositions citées au point 3, laquelle fixe les objectifs de la consultation, en détermine l'objet et définit le périmètre du public consulté, est susceptible de recours devant le juge de l'excès de pouvoir. En revanche, même lorsque la consultation peut être regardée, notamment au vu de son objet, de son calendrier et de ses conditions de réalisation, comme formant partie intégrante d'un même processus décisionnel avec les actes pris à son issue, l'illégalité de la décision d'y procéder ne peut, eu égard à son objet et à sa portée, être utilement invoquée contre ces actes, le juge devant seulement apprécier si les exigences de sincérité de la consultation ont été méconnues et, notamment, si les conditions de sa mise en œuvre ont pu être de nature à en vicier le résultat.

7. D'autre part, si la qualité d'électrice parisienne seule invoquée par Mme J... ne peut suffire à lui donner intérêt à agir contre la décision de la maire de Paris de procéder à une consultation sur la question de la création d'un tarif spécifique de stationnement applicable à certains types de véhicules en fonction de leur poids, de leur encombrement et de leur impact sur la pollution atmosphérique, M. H... et M. A... justifient, en leur qualité de propriétaires de véhicules lourds de type " SUV ", ou véhicules utilitaires sportifs, résidant respectivement à Paris et dans le département du Val-de-Marne et amenés à stationner sur le territoire parisien, d'un intérêt à agir à l'encontre de la décision de la maire de Paris de procéder à la consultation du public, eu égard à son objet.

8. Il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, la présidente de la 2ème section du tribunal administratif de Paris a rejeté leur requête comme irrecevable.

9. Il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande de Mme J..., M. H... et M. A... devant le tribunal administratif de Paris.

Sur la légalité de la décision de la maire de Paris :

10. Aux termes de l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales : " I.- (...) le conseil municipal (...) peut instituer une redevance de stationnement, compatible avec les dispositions du plan de

mobilité, s'il existe (...). / Le barème tarifaire de paiement immédiat est établi en vue de favoriser la fluidité de la circulation, la rotation du stationnement des véhicules sur voirie et l'utilisation des moyens de transport collectif ou respectueux de l'environnement, en prenant en compte un objectif d'équité sociale. Il tient compte de l'ensemble des coûts nécessaires à la collecte du produit de la redevance de stationnement. / Le barème tarifaire peut être modulé en fonction de la durée du stationnement, de la surface occupée par le véhicule ou de son impact sur la pollution atmosphérique. Il peut prévoir une tranche gratuite pour une durée déterminée ainsi qu'une tarification spécifique pour certaines catégories d'usagers, dont les résidents, et pour les véhicules bénéficiant d'un signe distinctif de covoiturage créé en application des articles L. 1231-15 ou L. 1241-1 du code des transports. (...) ".

11. Selon l'article L. 100-2 du code des relations entre le public et l'administration, l'administration " se conforme au principe d'égalité et garantit à chacun un traitement impartial ". Aux termes de l'article L. 100-3 du même code : " Au sens du présent code et sauf disposition contraire de celui-ci, on entend par : 1° Administration : les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs (...) ; 2° Public : a) Toute personne physique ; b) Toute personne morale de droit privé (...) ". Il incombe à l'autorité administrative qui organise une consultation dans les cas qui relèvent de l'article L. 131-1 du code des relations du public et de l'administration de respecter les principes d'égalité et d'impartialité, dont il découle que la consultation doit être sincère.

12. En premier lieu, tout d'abord, il résulte de ce qui a été dit au point 5 que la consultation décidée par la maire de Paris n'entrait dans le champ ni des dispositions de l'articles L.O. 1112-1 du code général des collectivités territoriales ni dans celles de l'article L. 1112-15 du même code. Dès lors, il ne peut être soutenu qu'en application de ces dispositions, seul le conseil de Paris aurait été compétent. Ensuite, la circonstance que l'institution d'une redevance de stationnement relevait de la compétence de ce conseil ne faisait pas obstacle à ce que la maire, en sa qualité d'organe exécutif de la Ville, chargée à ce titre par l'article L. 2511-2 du même code de la préparation des délibérations du conseil de Paris, décide d'associer le public à l'élaboration d'un projet de délibération. Enfin, la maire ne peut être regardée comme ayant, par la décision attaquée, transféré aux électeurs consultés des compétences appartenant au conseil de Paris. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que cette décision serait entachée d'incompétence ou d'erreur de droit.

13. En deuxième lieu, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi d'un recours dirigé contre la décision d'une collectivité territoriale d'associer le public à la conception d'une réforme ou à l'élaboration d'un projet ou d'un acte, de contrôler, en fonction des moyens soulevés, si l'objet de la consultation entre dans le champ d'application des dispositions de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales et ne méconnaît aucun autre texte ni principe, si, le cas échéant, la question posée l'est dans des termes permettant d'assurer la sincérité de la consultation et si la définition du périmètre du public consulté est pertinente au regard de son objet. Les modalités d'organisation de la consultation ne peuvent, en revanche, être utilement invoquées qu'à l'encontre de la ou des décisions prises à son issue, lorsqu'elle peut être regardée comme formant partie intégrante d'un même processus décisionnel.

14. Pour associer le public à l'élaboration d'un projet de modification de la tarification en matière de stationnement, la maire de Paris a décidé de soumettre à la consultation des électeurs parisiens la question suivante : " Pour ou contre la création d'un tarif spécifique pour le stationnement des voitures individuelles lourdes, encombrantes, polluantes ? ". Par son objet, cette question entrait dans le champ d'application de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales et, contrairement à ce que soutiennent les requérants, elle ne portait pas atteinte en elle-même, compte tenu des termes utilisés qui renvoient aux critères fixés par l'article L. 2333-87 précité du même code, à la sincérité de la consultation. En outre, le choix du périmètre du public consulté, quoique restreint aux électeurs parisiens, apparaît pertinent pour se prononcer sur une question touchant à l'utilisation et à l'encombrement de la voirie parisienne, quand bien même des résidents de communes extérieures à Paris sont amenés à y stationner leurs véhicules. Enfin, les requérants ne peuvent utilement soutenir, à l'appui de leurs conclusions tendant à l'annulation de la décision attaquée, que la Ville de Paris aurait communiqué des informations erronées

au cours de la période précédant la votation.

15. En troisième et dernier lieu, la décision attaquée ne procédant pas, par elle-même, à la modulation des tarifs de stationnement, les requérants ne sont pas fondés à soutenir qu'elle serait entachée de détournement de procédure ou de pouvoir en ce qu'elle viserait, ce faisant, à dissuader les conducteurs de " SUV " de circuler dans Paris. En outre, dès lors qu'elle ne confère pas de caractère décisionnel à la votation, ainsi qu'il a déjà été dit, ils ne sont pas davantage fondés à invoquer de semblables détournements pour ce motif.

16. Il résulte de tout ce qui précède que la demande présentée par Mme J..., M. H... et M. A... devant le tribunal administratif de Paris doit être rejetée.

Sur les frais de l'instance :

17. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de rejeter les conclusions des parties présentées au titre des frais de l'instance.

D E C I D E :

Article 1er : L'ordonnance du 7 février 2024 de la présidente de la 2ème section du tribunal administratif de Paris est annulée.

Article 2 : La demande présentée par Mme J..., M. H... et M. A... devant le tribunal administratif de Paris est rejetée.

Article 3 : Les conclusions des parties présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à Mme K... J..., première dénommée, pour l'ensemble des requérants, et à la Ville de Paris.

Délibéré après l'audience du 27 mai 2026, à laquelle siégeaient :

- Mme Fombeur, présidente de la cour,

- Mme L..., première vice-présidente,

- M. B..., Mme I..., Mme E..., M. G..., Mme C..., M. F..., Mme N..., M. Delage, présidents de chambre,

- Mme Bruston, présidente assesseure.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 juin 2026.

La rapporteure, S. BRUSTON

La présidente, P. FOMBEUR

Le greffier, C. MONGIS

La République mande et ordonne au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

N° 24PA01604