

# La redevance domaniale due par les opérateurs de réseau de télécommunications

Dans l'arrêt rapporté ci-dessous, le Conseil d'Etat, saisi par un syndicat intercommunal, annule le III de l'article 1er du décret du 30 mai 1997 relatif au droit de passage sur le domaine public routier et aux servitudes prévus par les articles L. 47 et L. 48 du code des postes et télécommunications en tant qu'il insère dans le code des postes et télécommunications (CP&T) les articles R. 20-45 à R. 20-54.

C'est aussi une occasion pour le Conseil d'Etat, après la publication son étude sur les redevances domaniales, de poser le cadre d'évolution de ces redevances qui trouvent leur origine dans l'occupation du domaine public par de tierces personnes. Il y est notamment indiqué que « la protection du domaine public est un impératif d'ordre constitutionnel » en excluant un régime d'autorisation tacite du domaine public.

Enfin, le Conseil précise que la redevance imposée à un occupant du domaine public doit être calculée non seulement en fonction de la valeur locative d'une propriété privée comparable à la dépendance du domaine public pour laquelle la permission est délivrée mais aussi en fonction de l'avantage spécifique procuré par cette jouissance privative du domaine public. Cette comparaison avec la valeur d'un propriété semble répondre au souci de « rentabiliser » le domaine public.

Conseil d'Etat 3 / 8 SSR, 21 mars 2003, Req. n° 189191

ARRET

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 24 juillet et 17 novembre 1997 au secrétariat

du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour le SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LA PERIPHERIE DE PARIS POUR L'ELECTRICITE ET LES RESEAUX (SIPPEREC), dont le siège est 185, rue de Bercy à Paris cedex 12 (75579), représenté par son président en exercice ; le SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LA PERIPHERIE DE PARIS POUR L'ELECTRICITE ET LES RESEAUX demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le III de l'article 1er du décret n° 97-683 du 30 mai 1997 relatif aux droits de passage sur le domaine public routier et aux servitudes prévus par les articles L. 47 et L. 48 du code des postes et télécommunications en tant qu'il insère dans le code des postes et télécommunications les articles R. 20-45 à R. 20-54 ;

2°) de condamner l'Etat à lui payer la somme de 24 120 F au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 ;

Vu les autres pièces du dossier ; Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ; Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; Vu la loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications ; Vu le code des postes et télécommunications ; Vu le code du domaine de l'Etat ; Vu le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique :

– le rapport de M. Verclytte, Maître des Requêtes,

– les observations de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat du SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LA PERIPHERIE DE PARIS POUR L'ELECTRICITE ET LES RESEAUX,

– les conclusions de M. Austry, Commissaire du gouvernement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 47 du code des postes et télécommunications, dans sa rédaction issue de la

loi du 26 juillet 1996 : « L'occupation du domaine routier fait l'objet d'une permission de voirie, délivrée par l'autorité compétente, suivant la nature de la voie empruntée, dans les conditions fixées par le code de la voirie routière. La permission peut préciser les prescriptions d'implantation et d'exploitation nécessaires à la circulation publique et à la conservation de la voirie./ (.) La permission de voirie (...) donne lieu à versement de redevances dues à la collectivité publique concernée pour l'occupation de son domaine public dans le respect du principe d'égalité entre tous les opérateurs./ Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article et notamment le montant maximum de la redevance mentionnée à l'alinéa ci-dessus » ;

Considérant que la redevance imposée à un occupant du domaine public doit être calculée non seulement en fonction de la valeur locative d'une propriété privée comparable à la dépendance du domaine public pour laquelle la permission est délivrée mais aussi, comme l'a d'ailleurs rappelé l'article R. 56 du code du domaine de l'Etat, en fonction de l'avantage spécifique procuré par cette jouissance privative du domaine public ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 20-45 du code des postes et télécommunications, dans sa rédaction issue du décret attaqué du 30 mai 1997 : « La permission de voirie prévue par le premier alinéa de l'article L. 47 est délivrée par le préfet sur les autoroutes non concédées et les routes nationales, les sociétés concessionnaires sur les autoroutes concédées, le président de la collectivité territoriale de Corse sur les routes relevant de cette collectivité, le président du conseil général sur les routes départementales et le maire sur les voies communales. La délivrance de ces permissions de voirie s'effectue conformément au principe de non-discrimination dans le traitement des demandes émanant des opérateurs autorisés, notamment lorsque le gestionnaire du

domaine public a des intérêts dans les réseaux ou services de télécommunications » ; qu'aux termes de l'article R. 20-47 du même code : « La demande de permission de voirie relative à l'installation et à l'utilisation d'infrastructures de télécommunications sur le domaine public, présentée par un opérateur autorisé en vertu de l'article L. 33-1 indique l'objet et la durée de l'occupation. (.) L'autorité compétente traite la demande dans le respect du secret des affaires et y répond dans un délai maximal de deux mois à compter de l'accusé de réception de toute demande accompagnée du dossier complet mentionné à l'alinéa 1er du présent article. A défaut de réponse explicite au terme de ce délai, la permission de voirie est réputée accordée selon les termes de la demande » ; qu'aux termes de l'article R. 20-52 du code des postes et télécommunications : « Le montant annuel des redevances est fixé selon les modalités suivantes : 1° Dans le cas d'une utilisation du sous-sol, pour chaque canalisation ou câble enterré, la valeur maximale de la redevance exprimée en kilomètre linéaire et en francs s'élève à 20 000 pour les autoroutes situées en zone de montagne, 10 000 pour les autres autoroutes ; 2° Pour les routes nationales, les routes départementales et les voies communales, la valeur maximale de la redevance exprimée en kilomètre linéaire et en francs s'élève à 150 pour chaque artère. On entend par artère : a) Dans le cas d'une utilisation du sous-sol, un tube de protection contenant ou non des câbles, ou un câble en pleine terre ; b) Dans les autres cas, l'ensemble des câbles tirés entre deux supports ; 3° Dans le cas d'installation de stations radioélectriques, la valeur maximale de la redevance exprimée en francs et par installation de plus de 12 mètres est de 1 000 pour des antennes et de 2 000 pour des pylônes ; 4° S'agissant des autres installations, la valeur maximale de la redevance exprimée en francs par mètre carré au sol est de 100. L'emprise des supports liés aux artères mentionnées au 2° ne donne toutefois pas lieu à redevance (.) » ; qu'aux termes, enfin, de l'article R. 20-53 du même code : « Le barème figurant à l'article précédent est un barème maximum. Il

s'applique en l'absence de détermination de montants inférieurs par le ministre chargé du domaine pour les redevances dues à raison de l'occupation du domaine public de l'Etat et par l'organe délibérant des collectivités territoriales pour les redevances dues à raison de l'occupation de leur domaine public » ;

Considérant, en premier lieu, que, par les dispositions précitées de l'article R. 20-52 du code des postes et télécommunications, le Premier ministre a, en application de l'article L. 47 du code des postes et télécommunications, fixé le montant maximal de la redevance devant être acquittée par les opérateurs de télécommunications qui bénéficient de permissions de voirie ; que le montant maximal de cette redevance a été fixé à 10 000 F par kilomètre linéaire et par câble pour les autoroutes autres que les autoroutes de montagne, à 150 F par kilomètre linéaire et par artère pour les routes nationales, départementales et communales et, s'agissant des stations radioélectriques de plus de 12 mètres, à 1 000 F pour les antennes et 2 000 F pour les pylônes ; que l'administration, qui n'a pas produit en défense, n'apporte aucun élément permettant au juge d'exercer son contrôle sur les bases de calcul retenues et de vérifier ainsi que les montants fixés correspondent à la valeur locative du domaine et à l'avantage que l'occupant en retire ; qu'en outre, en l'absence de toute justification apportée par l'administration, l'écart entre le montant de la redevance due pour les autoroutes et le montant de la redevance due pour les routes nationales, départementales et communales ne peut être regardé comme respectant le principe d'égalité ;

Considérant, en second lieu, qu'ainsi que l'a rappelé la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, un régime de décision implicite d'acceptation ne peut être institué lorsque la protection des libertés ou la sauvegarde des autres principes de valeur constitutionnelle s'y opposent ; qu'en vertu de

l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, auquel se réfère le Préambule de la Constitution, la protection du domaine public est un impératif d'ordre constitutionnel ; que le pouvoir réglementaire ne pouvait donc légalement instaurer un régime d'autorisation tacite d'occupation du domaine public, qui fait notamment obstacle à ce que soient, le cas échéant, précisées les prescriptions d'implantation et d'exploitation nécessaires à la circulation publique et à la conservation de la voirie ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées du code des postes et télécommunications sont entachées d'excès de pouvoir ; que le SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LA PERIPHERIE DE PARIS POUR L'ELECTRICITE ET LES RESEAUX (SIPPEREC) est donc fondé à demander, sans qu'il soit besoin de procéder à la mesure d'instruction sollicitée, l'annulation du III de l'article 1er du décret du 30 mai 1997 relatif aux droits de passage sur le domaine public routier et aux servitudes prévus par les articles L. 47 et L. 48 du code des postes et télécommunications, en tant qu'il insère dans le code des postes et télécommunications les articles R. 20-45 à R. 20-54 qui ne sont pas divisibles des dispositions illégales ;

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

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions précitées et de condamner l'Etat à verser au SIPPEREC une somme de 3 500 euros au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Le III de l'article 1er du décret du 30 mai 1997 relatif au droit de passage sur le domaine public routier et aux servitudes prévus par les articles L. 47 et L. 48 du code

des postes et télécommunications est annulé en tant qu'il insère dans le code des postes et télécommunications les articles R. 20-45 à R. 20-54.

Article 2 : L'Etat est condamné à verser au SIPPAREC une somme de 3 500 euros au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LA PERIPHERIE DE PARIS POUR L'ELECTRICITE ET LES RESEAUX, au Premier ministre, au ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et au ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.