

Les tarifs communaux



La tarification des services communaux répond à une logique à la fois sociale et budgétaire. Mais l'impératif juridique encadre le débat.

1. ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS COMMUNAUX

Les services communaux à caractère social, éducatif ou culturel (crèches, garderies, écoles de musique, cantines, stades, etc.) créés au niveau communal reposent sur un financement municipal et une participation financière des usagers. Leurs conditions de tarification doivent être définies dans le respect du principe d'égalité des usagers du service public.

A. L'égalité d'accès

Le juge administratif rappelle régulièrement que la fixation de tarifs différents applicables à diverses catégories d'usagers implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence d'une loi, qu'il existe entre usagers des différences de situation appréciables ou que la différence soit justifiée par une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service (CE, 26 avril 1985, n° 41169).

En l'absence de l'un ou l'autre de ces motifs de différenciation, les modulations de tarif sont prohibées. Ainsi est illégale la fixation d'un tarif réduit en faveur des agents municipaux pour l'accès à une crèche municipale. En effet, ces agents ne sont pas dans une situation différente de celle des autres usagers (TA Marseille, 15 février 1991, Rec. p. 620).

B. Coût réel du service

Lorsqu'il effectue un contrôle des différenciations tarifaires critiquées, le juge administratif s'assure que le tarif le plus élevé n'excède pas le coût réel du service rendu aux usagers (CE, 5 octobre 1984, n° 47875). Il vérifie également que la charge financière des réductions tarifaires consenties à certains n'est pas supportée par les autres usagers du service (TA Nantes, 7 février 1985, Rec. p. 409).

La loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 dispose que les tarifs des services publics administratifs à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer et que les droits les plus élevés ainsi fixés ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée (art. 147).

La loi n'exclut pas toute possibilité de forfaitiser et le juge admet, par exemple, la fixation d'une participation mensuelle forfaitaire pour l'accès à un service d'études surveillées, même si ce système ne permet pas aux utilisateurs épisodiques du service de ne verser qu'une somme strictement proportionnelle à cette utilisation », dès lors que le montant du forfait retenu ne repose pas sur une appréciation manifestement erronée de la situation des différents usagers (CAA Bordeaux, 19 mars 2003, n° 98BX02088).

C. Tarification uniforme

Dès lors que le tarif pratiqué n'excède pas le coût réel du service proposé, le principe d'égalité des usagers du service public ne s'oppose pas à l'existence d'un tarif uniforme pour l'ensemble des usagers. Une commune est ainsi en droit de prévoir, pour l'accès à un conservatoire, un tarif identique pour tous (TA Nantes, 7 février 1985). Mais la pratique montre que la modulation est largement pratiquée sur le fondement de divers critères.

D. Critère de ressources

Après de longues hésitations jurisprudentielles, la modulation a été admise par l'article 147 de loi du 29 juillet 1998 précitée.

E. Présence de sujétions particulières

Une différenciation tarifaire peut ainsi être fondée sur une sujétion particulière imposée par l'utilisateur du service. Il est ainsi été admis, en raison des contraintes d'organisation du service et du système retenu pour l'approvisionnement d'une cantine, qu'il existait une différence de situation entre l'utilisateur régulier du service et l'utilisateur occasionnel (CE, 9 mars 1998, n° 158334).

Est légale dans son principe la modulation d'un tarif liée au calcul des ressources familiales par prise en compte de la situation entre personnes locataires d'un appartement meublé et celles locataires d'un logement non meublé (TA Paris, 11 juin 2003, n° 0117038).

F. Critère de domiciliation

Le critère du domicile est souvent utilisé pour fonder une politique tarifaire. Le juge en admet la pertinence dès lors que le fonctionnement d'un service est assuré par le budget de la commune organisatrice. L'institution de tarifs distincts entre usagers d'une école de musique habitant la commune et les autres est légale (CE, 20 mars 1987, n° 68507). En revanche, l'accès au service ne peut être limité aux seules personnes résidant dans la commune. Le refus d'accueillir à l'école de musique des usagers domiciliés hors de la commune, mais qui y sont scolarisés ou dont les parents y ont leur lieu de travail, a été jugé illégal (CE, section, 13 mai 1994, n° 116549).

La domiciliation ne doit pas être porteuse de discriminations prohibées. A été censurée la délibération d'un CCAS instaurant une prestation exigeant la qualité de contribuable communal, même si l'octroi de cette aide peut être assortie d'une condition de durée de résidence minimale sur la commune (CE, 11 décembre 1996, n° 164865).



Les tarifs communaux

G. Pas de critère de nationalité

Le juge a, à plusieurs reprises, rappelé que les discriminations fondées sur la nationalité sont illégales. A été annulée la délibération d'un CCAS liant l'octroi d'une allocation sociale d'éducation à la nationalité, au motif qu'il n'existait aucune différence de situation objective, non plus qu'aucun motif d'intérêt général justifiant une telle discrimination (CE, 30 juin 1989, n° 78113).

2. OCCUPATION TEMPORAIRE DU DOMAINE PUBLIC COMMUNAL

Conformément au régime de protection du domaine public, les autorisations d'occupation du domaine public revêtent un caractère temporaire, précaire et révocable. Le CG3P énonce les règles générales d'occupation ou d'utilisation du domaine public (articles L.2122-1 à L.2122-4 du CG3P).

A. Le principe de non gratuité de l'occupation

L'autorisation d'occupation du domaine public est subordonnée au versement d'une redevance domaniale, principe prévu à l'article L. 2125-3 du CG3P.

Ce principe a été réaffirmé par la haute juridiction, notamment le caractère obligatoire de la redevance (CE 10 juin 2010, n° 305136).

Les critères sur lesquels s'appuie le conseil municipal pour fixer le montant des redevances sont fixés par le CG3P et la pratique, telle que validée par la jurisprudence : une part fixe correspondant à la valeur locative d'une propriété privée, comparable à la dépendance domaniale occupée, et une part variable qui renvoie aux avantages retirés par le titulaire de l'autorisation d'occupation.

Le niveau de la redevance doit ainsi tenir compte de l'usage fait de la dépendance du domaine public, de la nature des commerces exercés, des conditions d'exploitation et de rentabilité de la concession occupée. Des ta-

rifs simplifiés sont aussi possibles pour les autorisations de très brève durée ou durables mais cadencées. C'est le régime des droits de place ou de stationnement dont la perception peut au surplus être automatisée (horodateurs), mise en régie ou concédée.

B. Cas des associations désintéressées

La loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 a permis aux associations de la loi de 1901 de bénéficier d'une autorisation gratuite d'occupation du domaine public communal si l'utilisation qui en est faite ne présente pas un caractère commercial. Par exemple : un stade communal pour un tournoi sportif si celui-ci est en accord avec l'objet de l'association et ne présente aucun but commercial, ou une place publique pour un marché de Noël organisé par une association de commerçants dans un but d'animation locale.

Un vote préalable du conseil municipal autorisant ce qui s'analyse en une subvention indirecte est indispensable.

3. ASPECTS PRATIQUES

Les tarifs communaux font généralement l'objet, en fin d'année N pour l'année N+1, d'une délibération particulière du conseil municipal consacrée en tout ou partie à ce problème. Chaque adjoint ou conseiller délégué présente les variations positives ou négatives qui concernent son secteur. Les tarifs inchangés ne font pas en principe l'objet d'une nouvelle délibération. Chaque année, les tarifs font l'objet d'un affichage, d'une publication au bulletin communal et sur la Toile. On constate d'année en année une complexification des modes de calcul et de la nature des tarifs communaux. Les aspects pratiques ne peuvent être négligés : organisation d'une billetterie, fourniture de justificatifs et modalités de vérification, cautionnement, rapports avec le trésorier ou régisseur. ♦

Philippe Leandri

EXEMPLES DE TARIFICATION MODULÉE

La modulation ne pose guère de problèmes pour l'utilisation d'un bien communal. Exemple pour la location d'une salle :

Utilisation de salle nuit, demi-journée, etc.)	Particulier et entreprises domiciliés sur la commune	Idem non domiciliés	Association loi 1901 domiciliée sur la commune (type de réceptions)	Réception suite à mariage célébré en mairie
Salle nue	200 €	600 €	non lucratif : 0 € lucratif : 15 € commercial : 200 €	100 €
Ménage salle	100 €	100 €	50 €	50 €
Caution préalable	800 €	800 €	400 €	400 €
Chauffage	30 €	30 €	0 €	0 €

Les places de stationnement peuvent être modulées en tarif résidentiel : 50 € par mois et tarif occasionnel progressif (centre-ville : 3 puis 5 € par heure, périphérie : 1 puis 2 € par heure).

Pour l'accès aux prestations sociales, culturelles ou sportives, la modulation pose des problèmes plus délicats. Ainsi pour la cantine scolaire on peut envisager une tarification unique, une tarification aménagée (imposable pas imposable ; jeune, adulte, senior ; type d'école ; âge ; domiciliation ; chômeur, actif) ou une tarification modulée suivant le quotient fiscal. Une combinaison est possible.