

GE_GERICHTE ATA/132/2025 vom 4. Februar 2025

GE Cour de justice, 2025-02-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_132_2025

FR: GE_GERICHTE ATA/132/2025 du 4 février 2025

IT: GE_GERICHTE ATA/132/2025 del 4 febbraio 2025

Regeste

Résumé: La réservation de places de stationnement à des fins de déménagement constitue un usage accru du domaine public. Elle nécessite ainsi l'obtention d'une permission et entraîne la perception d'une taxe. La nouvelle pratique de la Ville de Genève, consistant à délivrer une permission pour la réservation de places de stationnement à des fins de déménagement et à percevoir une taxe à cet effet, est donc conforme au droit. Le changement de pratique ne viole pas les principes d'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire. Rejet du recours interjeté par une entreprise de déménagement contre un jugement du TAPI confirmant une décision de la Ville de Genève lui octroyant une permission pour la réservation de places de stationnement en vue d'un déménagement pour une durée de 11 heures.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 17 al. 3 et 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

Le litige porte sur la conformité au droit de la décision de la ville par laquelle elle a, d'une part, accordé à la recourante une permission pour la réservation et l'usage de quatre places de stationnement sur le domaine public en vue d'un déménagement, pour une durée de onze heures, et a, d'autre part, perçu d'elle une taxe de CHF 250.-.

E. 3

La recourante conteste le bien-fondé de la pratique ayant mené à ladite décision, soutenant notamment qu'aucune permission n'était nécessaire pour la réservation de places de stationnement en vue d'un déménagement et qu'aucune taxe ne pouvait être prélevée, ce domaine relevant exclusivement du droit fédéral.

- 5/23 - A/2634/2023 Il convient dès lors d'examiner la légalité de cette pratique au regard du principe de la primauté du droit fédéral, ce que la chambre de céans est habilitée à faire, comme cela sera exposé ci-après.

E. 3.1

De jurisprudence constante, la chambre administrative est habilitée à revoir, à titre préjudiciel et à l'occasion de l'examen d'un cas concret, la conformité des normes de droit cantonal au droit fédéral. Cette compétence découle du principe de la primauté du droit fédéral, ancré à l'art. 49 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst - RS 101 ; ATF 138 I 410 consid. 3.1). D'une manière générale, les lois

cantonales ne doivent rien contenir de contraire à la Cst., aux lois et ordonnances du droit fédéral (ATF 145 IV 10 consid. 2.1). Le contrôle préjudiciel permet de déceler et de sanctionner la violation par une loi ou une ordonnance cantonale des droits garantis aux citoyens par le droit supérieur. Dans le cadre d'un contrôle concret, seule la décision d'application de la norme viciée peut être annulée (ATA/1202/2023 du 7 novembre 2023 consid. 3 et les références citées). Le principe de la primauté du droit fédéral fait également obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en œuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive (ATF 127 I 60 consid. 4a et les références citées). L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le critère principal pour déterminer s'il y a conflit avec une règle cantonale. Toutefois, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si la preuve est apportée qu'elle poursuit un autre but que celui recherché par la mesure fédérale. Même si, en raison du caractère exhaustif de la législation fédérale, le canton ne peut plus légiférer dans une matière, il n'est pas toujours privé de toute possibilité d'action. Ce n'est que lorsque la législation fédérale règle de manière très complète et exhaustive un domaine particulier que le canton n'est plus du tout compétent pour adopter des dispositions complémentaires, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (ATF 128 I 295 consid. 3b).

E. 3.2

Selon l'art. 82 Cst., la compétence de légiférer en matière de circulation routière appartient à la Confédération (al. 1). L'utilisation des routes publiques est exempte de taxe. L'Assemblée fédérale peut autoriser des exceptions (al. 3). L'art. 82 al. 1 Cst. confère à la Confédération une compétence globale et concurrente pour légiférer dans le domaine de la circulation routière. Cette compétence est globale en ce sens qu'elle s'étend à toutes les matières pertinentes pour la circulation routière. Elle est concurrente par rapport au droit cantonal, qui garde sa place dans la mesure où la Confédération n'a pas légiféré de manière exhaustive dans un domaine déterminé. L'art. 82 al. 1 Cst. régit l'utilisation des routes, aux fins de la circulation ou du transport (Martin BEYELER/Nicolas

- 6/23 - A/2634/2023 DIEBOLD in Vincent MARTENET/Jacques DUBEY [éd.], Commentaire romand de la Constitution fédérale, 2021, n. 22 et 27 ad art. 82 Cst., et les références citées). La Confédération peut ainsi légiférer essentiellement sur les conditions d'admission des véhicules automobiles et des cycles et de leur conducteur, sur les règles de la circulation, sur la signalisation routière et sur l'ouverture des routes de grand transit aux automobiles et aux cycles (Yvan JEANNERET et al., Code suisse de la circulation routière commenté, 5e éd., 2024, n. 12.1 ad art. 3 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 - LCR - RS 741.01).

E. 3.3

Selon l'art. 3 LCR, la souveraineté cantonale sur les routes est réservée dans les limites du droit fédéral (al. 1). Les cantons sont compétents pour interdire, restreindre ou régler la circulation sur certaines routes. Ils peuvent déléguer cette compétence aux communes, sous réserve de recours à une autorité cantonale (al. 2). L'art. 3 al. 4 LCR prévoit que d'autres limitations ou prescriptions peuvent être édictées lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger

les habitants ou d'autres personnes touchées de manière comparable contre le bruit et la pollution de l'air, pour éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées, pour assurer la sécurité, faciliter ou régler la circulation, pour préserver la structure de la route, ou pour satisfaire à d'autres exigences imposées par les conditions locales. Pour de telles raisons, la circulation peut être restreinte et le parage réglementé de façon spéciale, notamment dans les quartiers d'habitation.

E. 3.4

Le domaine public comprend l'ensemble des biens qui peuvent être utilisés librement par tout un chacun (ATF 128 I 274 consid. 2.3.2). Il est donc ouvert à tous, en principe de manière libre, égale et gratuite. Appartiennent au domaine public les espaces naturels publics, tels les cours d'eau et les ouvrages affectés à un but d'intérêt général, comme les routes et les places (ATF 138 I 274 consid. 2.3.2). Sauf exceptions non pertinentes en l'espèce, la réglementation de l'usage du domaine public est de la compétence des cantons (art. 664 al. 1 et 3 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 - CC - RS 210). La définition des différents types d'usage relève donc du droit cantonal (ATF 135 I 302 consid. 3.1 = JdT 2010 I p. 263, 267).

E. 3.5

La Confédération n'a qu'un domaine public très réduit, à savoir les routes nationales. Elle dispose cependant de compétences législatives dont la portée peut s'étendre au domaine public, notamment en matière de circulation routière. Les éventuels conflits de normes avec la réglementation cantonale ou communale sur le domaine public relèvent du droit constitutionnel et se résolvent selon le principe de la primauté du droit fédéral, avec toutes les nuances présidant à son application (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2e éd., 2018, n. 204).

E. 3.6

L'utilisation du domaine public à d'autres fins que la circulation, notamment pour des manifestations politiques, sportives ou festives, ne relève pas du domaine de la circulation (Yvan JEANNERET et al., op.cit., n. 12.1 ad art. 3 LCR).

- 7/23 - A/2634/2023

E. 3.7

Selon son art. 1 al. 1, la LCR régit notamment la circulation sur la voie publique. Les routes sont des voies de communication utilisées par des véhicules automobiles, des véhicules sans moteur ou des piétons. La législation sur la circulation routière vise à assurer l'ordre public et la sécurité publique dans le trafic et requiert, pour des motifs de sécurité, une application aussi large que possible des règles d'interdiction et de prescription (règles de la circulation ; ATF 148 IV 30 consid. 1.4.2 = JdT 2021 1 p. 298, 303).

E. 3.8

Les règles de circulation que la Confédération peut édicter visent non seulement le trafic en mouvement, mais aussi les véhicules immobilisés sur les routes et les places, donc aussi le stationnement et en particulier le parage (art. 19 al. 1 de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière du 13 novembre 1962 - OCR - RS 741.11). La législation fédérale contient diverses dispositions sur ce sujet. Ainsi, aux endroits où il est interdit de se garer s'ajoutent des emplacements réservés au parage (art. 37 al. 2 LCR), pouvant, voire devant

être signalés (art. 48 de l'ordonnance sur la signalisation routière du 5 septembre 1979 - OSR - RS 741.21) et marqués (art. 79 OSR). Des restrictions touchant la durée du stationnement et le droit d'utiliser l'emplacement peuvent résulter de la signalisation (art. 48 al. 1 phr. 2 OSR). De telles restrictions et prescriptions requièrent l'adoption de mesures de réglementation locale du trafic (ACST/6/2017 du 19 mai 2017 consid. 6b et les références citées).

E. 3.9

L'art. 37 al. 2 LCR, intitulé « arrêt, parcage », prévoit que les véhicules ne seront arrêtés ni parqués aux endroits où ils pourraient gêner ou mettre en danger la circulation. Autant que possible, ils seront parqués aux emplacements réservés à cet effet. Ainsi, le stationnement est prohibé lorsqu'il constitue un obstacle majeur susceptible de provoquer des accidents ou d'entraver significativement la circulation des autres véhicules (arrêt de la 3e Cour administrative du Tribunal cantonal fribourgeois 603 2024 138 du 17 décembre 2024).

E. 3.9.1

L'art. 37 al. 2 LCR est notamment concrétisé par les art. 18, 19 et 21 OCR. L'art. 18 al. 1 OCR, relatif à l'arrêt, prévoit que les conducteurs s'arrêteront si possible hors de la chaussée. Sur la chaussée, ils ne placeront leur véhicule qu'au bord et parallèlement à l'axe de circulation. L'art. 19 OCR, qui traite du parcage en général, dispose que le parcage du véhicule est un stationnement qui ne sert pas uniquement à laisser monter ou descendre des passagers ou à charger ou décharger des marchandises (al. 1). Les véhicules seront parqués de manière à occuper le moins de place possible. Ils doivent toutefois être placés de façon à ne pas entraver le départ des autres véhicules (al. 4). Enfin, selon l'art. 21 al. 2 OCR, intitulé « monter dans le véhicule et en descendre, charger et décharger des marchandises », lorsque les véhicules ne peuvent être chargés et déchargés hors de la chaussée ou à l'écart du trafic, il faut éviter le plus

- 8/23 - A/2634/2023 possible de gêner les autres usagers de la route et mener ces opérations rapidement à terme.

E. 3.9.2

L'arrêt au sens de l'art. 18 OCR s'oppose au parcage de l'art. 19 OCR. L'arrêt est une immobilisation du véhicule qui sert uniquement à laisser monter ou descendre des passagers, à charger ou à décharger des marchandises. La manœuvre de chargement et de déchargement sur la chaussée doit être effectuée rapidement et en évitant le plus possible de gêner les autres usagers de la route, en application de l'art. 21 al. 2 OCR (Yvan JEANNERET et al., op.cit., n. 1.1 ad art. 18 OCR).

E. 3.9.3

Par « chargement et déchargement de marchandises » au sens du droit de la circulation routière, on désigne le chargement ou le déchargement d'objets dont la taille, le poids ou la quantité rendent nécessaire un transport par véhicule. Le Tribunal fédéral s'est exprimé en détail sur la question de savoir comment il faut comprendre la notion de chargement. Il a considéré qu'était déterminant le but poursuivi par le chargement, soit le fait de déplacer la marchandise de son emplacement antérieur jusqu'au véhicule et, une fois qu'il y a été déposé, de l'y disposer et, si nécessaire, de le caler ou de l'attacher de manière à ce qu'il puisse être transporté convenablement (ATF 136 IV 133 consid. 2.3.1 = JdT 2011 IV 251, 253 s.). Les étapes antérieures et postérieures au chargement ou au déchargement sont donc

également comprises dans le chargement et le déchargement de marchandises. Ainsi que cela ressort de l'art. 21 al. 2 OCR, le chargement et le déchargement de marchandises ne doit durer que le temps nécessaire dans le cas concret (ATF 136 IV 133 consid. 2.3.2 = JdT 2011 IV p. 251, 254). Le privilège conféré au chargement et au déchargement de marchandises a pour but de faciliter le chargement ou le déchargement d'objets qui ne peuvent être que difficilement déplacés en raison de leur taille, de leur poids ou de leur quantité. Le chargement et le déchargement doit dès lors être effectué le plus près possible du point de chargement, nonobstant l'absence de zones de parcage officielles. Cette possibilité est toutefois logiquement limitée par la nécessité de garantir la fluidité du trafic. Si des possibilités de parcage sont offertes, par exemple sous la forme de places de parc en zone bleue, il faut les utiliser en priorité, afin de gêner le moins possible les autres usagers de la route (ATF 136 IV 133 consid. 2.4.1 = JdT 2011 IV p. 251, 254). Le privilège conféré au chargement et au déchargement de marchandises vaut non seulement là où le parcage n'est pas du tout autorisé, mais également là où la durée de parcage est limitée, comme c'est le cas en zone bleue. Le conducteur doit donc utiliser les places de parc disponibles – pour autant qu'il y en ait – et respecter les prescriptions y relatives. Si le chargement ou le déchargement de marchandises dure plus longtemps que la durée autorisée de stationnement, le conducteur peut poursuivre le chargement ou le déchargement aussi longtemps que cela s'avère absolument nécessaire. L'obtention préalable d'une autorisation spéciale auprès de la police (polizeilichen Spezialbewilligung) ne s'avère nécessaire que lorsque la durée du chargement ou du déchargement de marchandises dépasse nettement la - 9/23 - A/2634/2023 durée de parcage autorisée (ATF 136 IV 133 consid. 2.4.5 = JdT 2011 IV p. 251, 256). Le privilège conféré au chargement et au déchargement de marchandises doit être reconnu à l'automobiliste qui déménage (Yvan JEANNERET et al., op.cit., n. 1.1 ad art. 19 OCR).

E. 4

Il découle des bases légales et de la jurisprudence précitées que la compétence de légiférer en matière de circulation routière appartient à la Confédération (art. 82 al. 1 Cst.), qui a, sur la base de cette compétence, adopté notamment la LCR et ses nombreuses ordonnances d'exécution. Ainsi, les cantons ne peuvent pas adopter des dispositions complémentaires dans un domaine qui serait régi exhaustivement par la législation fédérale en matière de circulation routière. Ils sont néanmoins compétents pour réglementer l'usage du domaine public, dont font partie les routes cantonales et communales (art. 664 al. 3 CC). Par ailleurs, les règles cantonales ou communales, notamment en matière d'usage du domaine public, ne doivent pas éluder les prescriptions de la législation fédérale en matière de circulation routière. Enfin, dans ce cadre, les cantons sont compétents pour adopter des prescriptions visant à faciliter ou régler la circulation. Ils peuvent également réglementer le parcage de façon spéciale.

E. 4.1

Il n'est pas contesté que le déménagement entre dans la définition du chargement et déchargement de marchandises, qui sont réglementés aux art. 18, 19 et 21 OCR et définis comme le chargement ou le déchargement d'objets dont la taille, le poids ou la quantité rendent nécessaire un transport par véhicule. En effet, le déménagement implique le déplacement d'objets lourds et encombrants, comme des fauteuils ou des armoires. La LCR et ses ordonnances d'exécution abordent ainsi la question du stationnement des véhicules à

des fins de déménagement (art. 37 al. 2 LCR, art. 18, 19 et 21 OCR). Toutefois, les dispositions y relatives ne font qu'imposer des règles de comportement et de circulation à suivre en cas de chargement et déchargement de marchandises. La manœuvre doit être effectuée en priorité hors de la chaussée ou à l'écart du trafic. Lorsque cela est impossible, les autres usagers de la route ne doivent, dans la mesure du possible, pas être gênés et les opérations doivent être menées rapidement à terme (art. 21 al. 2 OCR). Ainsi, et a contrario, la législation fédérale en matière de circulation routière ne règle pas la question particulière de la réservation des places de stationnement, quelle que soit sa finalité. La jurisprudence traite certes du cas particulier où la durée du stationnement à des fins de déménagement est notablement dépassée ; dans un tel cas, l'obtention d'une autorisation de police est obligatoire. La procédure à suivre et la question des conséquences d'un tel stationnement sur le domaine public ne sont toutefois pas réglées par la législation fédérale. Dès lors, et dans la mesure où le stationnement constitue un usage du domaine public, où les cantons sont seuls compétents pour réglementer ce dernier, et où ils

- 10/23 - A/2634/2023 le sont également pour adopter – sous réserve d'une législation fédérale contraire qui n'existe pas en l'occurrence – des prescriptions visant à faciliter ou régler la circulation ou à réglementer le parcage de façon spéciale (art. 3 al. 4 LCR), ils demeurent compétents non seulement pour adopter des règles portant sur la réservation des places de stationnement mais également pour qualifier l'intensité de l'usage en résultant et en tirer les éventuelles conséquences. Ces questions n'entrent par ailleurs pas dans le champ des compétences accordées à la Confédération par l'art. 82 al. 1 Cst. Il est vrai que la jurisprudence considère que l'obtention d'une autorisation de police pour réserver des places de stationnement en vue d'un déménagement n'est obligatoire que lorsque la durée du stationnement est notablement dépassée. Cela ne signifie toutefois pas que les cantons ne peuvent pas prévoir une possibilité de réserver des places de stationnement quand la durée de stationnement autorisée n'est pas notablement dépassée. La LCR ne l'exclut du reste pas. Il ressort également de ce qui précède que, comme l'a relevé le TAPI, le fait qu'un usage des voies ouvertes à la circulation publique soit conforme aux prescriptions de la LCR est une question distincte de celle qui concerne l'intensité de cet usage, à savoir le fait qu'il puisse s'agir d'un usage commun ou d'un usage accru selon les circonstances locales. Ainsi, contrairement à ce que prétend la recourante, le fait que la LCR connaisse le mécanisme d'arrêt (art. 19 OCR) pour charger et décharger les véhicules et que le déménageur puisse en principe poursuivre le chargement ou le déchargement aussi longtemps que cela s'avère nécessaire n'empêche pas que cette opération puisse aussi faire l'objet d'une réservation des places de stationnement, qui n'est ni réglée ni interdite par la LCR, les conséquences de cette réservation sur le domaine public devant être abordées par le droit cantonal. En outre, un déménagement peut être accompagné du déploiement d'un monte-meuble. Or, l'utilisation de cet appareil ne poursuit – par définition – pas un objectif de circulation et ne relève ainsi pas du domaine de celle-ci. En définitive, la LCR et ses ordonnances d'exécution n'ont pas pour objet de traiter la réservation de places de stationnement, accompagnée de la pose de panneaux de signalisation et éventuellement du déploiement d'un monte-meubles, en vue d'un déménagement. Cette question demeure ainsi de la compétence des cantons ou des communes, dans la réglementation de l'usage du domaine public routier. Par conséquent, la législation fédérale sur la circulation routière n'exclut pas une réglementation cantonale liée à l'usage du domaine public routier en cas de chargement et de déchargement de marchandises, notamment à l'occasion d'un déménagement. En outre, dans la mesure où une réglementation cantonale instituant une possibilité de réserver

des places de stationnement permet à ceux qui déménagent d'avoir, sous réserve du respect de certaines conditions, l'assurance de bénéficier d'une place de stationnement et de ne pas gêner la circulation lors du déménagement, elle permet aux déménageurs de se conformer aux obligations prévues à l'art. 37 al. 2 LCR, en particulier celle d'utiliser en priorité les places de

- 11/23 - A/2634/2023 stationnement. Dès lors, les règles cantonales ou communales y relatives ne sont a fortiori pas non plus de nature à éluder des prescriptions de la législation fédérale en matière de circulation routière ou à en contredire le sens.

E. 5

Il convient ensuite de déterminer si le stationnement sur des places réservées à des fins de déménagement ainsi que le déploiement d'un monte-meuble sur le domaine public constituent un usage accru de celui-ci.

E. 5.1

Les législations cantonales et la pratique distinguent généralement l'usage commun, l'usage accru (parfois appelé usage commun accru) et l'usage privatif (ATF 135 I 302 consid. 3.1 = JdT 2010 I p. 263, 267).

E. 5.1.1

L'usage commun du domaine public est celui qui permet à tous les usagers d'utiliser le domaine public et d'y pratiquer des activités sans restriction pour les tiers. Une caractéristique de l'usage commun - et, partant, un critère important permettant de le distinguer de l'usage accru du domaine public - a pour objet la compatibilité avec l'usage de chacun. Une utilisation est considérée comme compatible avec l'usage commun lorsqu'elle peut être exercée de façon semblable par tous les citoyens intéressés sans que les autres soient sensiblement entravés dans cette même utilisation. Il importe que dans l'aire concernée, une utilisation semblable soit globalement possible pour tous les intéressés (ATF 122 I 279 consid. 2e/cc). La circulation routière sur les voies publiques est un exemple classique d'usage commun du domaine public (Thierry TANQUEREL, op.cit., n. 207). La limite de l'usage commun est dépassée lorsque l'utilisation excède, par sa nature ou son intensité, le cadre de ce qui est usuel ou conforme, ou entrave l'utilisation par d'autres utilisateurs du domaine public. Pour la délimitation dans un cas particulier, il faut tenir compte des circonstances locales et actuelles, ainsi que du type et de l'intensité de l'utilisation usuelle. L'usage accru du domaine public est généralement soumis à un régime d'autorisation. (ATF 135 I 302 consid. 3.2 ; 126 I 133 consid. 4d).

E. 5.1.2

L'usage accru se caractérise par l'exclusion de l'usage commun pour les tiers d'une certaine partie du domaine public, pour une durée déterminée ; à l'opposé de l'usage commun, cette utilisation va à l'encontre de la destination ordinaire de la chose et est soumise à autorisation) laquelle tend moins à la protection des biens de police qu'à la coordination et à l'instauration de priorités entre différentes utilisations de l'espace public (ATF 135 I 302 consid. 3.2 = JdT 2010 I p. 263, 268 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_975/2017 du 15 mai 2018 consid. 4.1 ; ATA/1348/2017 du 3 octobre 2017 consid. 4c et les références citées).

E. 5.2

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le stationnement de longue durée sur le domaine public constitue un usage commun accru, dont la réglementation relève de la compétence du canton (ATF 122 I 279 consid. 2b et 2e et les références citées = RDAF 1997 I p. 550, 550 s. ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_770/2012 du

E. 5.3

L'usage commun accru ne porte pas forcément atteinte de manière importante à la substance du domaine public. Celui qui pour un temps déterminé entend utiliser par exemple une partie de la route d'une façon qui exclut, dans une mesure correspondante, son usage pour des tiers, revendique ainsi déjà un usage accru sur les voies publiques (arrêt de la Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal de Neuchâtel du 31 mai 2002 CCP.2001.93 [INT.2002.104] consid. 2 ; RJN 1987 p. 205).

E. 5.4

En l'espèce, la réservation des places de stationnement doit, quelle que soit sa durée, être considérée comme un usage accru du domaine public, pour les raisons qui suivent.

E. 5.4.1

Lorsque la réservation est de longue durée, il y a lieu de se référer à la jurisprudence fédérale selon laquelle le stationnement de longue durée sur le domaine public en constitue un usage commun accru. En effet, cela signifie a fortiori que la réservation des places de stationnement pour une longue durée, qui entraîne par définition un stationnement de longue durée, constitue également un usage accru du domaine public. Ainsi, en Ville de Genève, une réservation des places de stationnement pour une durée dépassant une demi-heure, une heure et demie voire trois heures selon les endroits sera en toute hypothèse considérée comme un usage accru du domaine public.

- 13/23 - A/2634/2023

E. 5.4.2

Lorsque la réservation porte sur un stationnement qui n'est pas de longue durée, il convient de déterminer si l'utilisation des places de stationnement excède, par sa nature ou son intensité, le cadre de ce qui est usuel ou conforme, ou entrave l'utilisation par d'autres utilisateurs du domaine public. La réservation des places de stationnement a pour but de permettre à un administré ou un groupe d'administrés d'avoir l'assurance de pouvoir utiliser une ou plusieurs places de stationnement pour une durée déterminée, à l'exclusion des autres usagers de la route. Elle accorde donc au requérant un avantage qui, comme l'a retenu le TAPI, empêche la rotation ordinaire entre tous les usagers potentiels de places de stationnement pendant la période réservée, dans la mesure où celle-ci sont, de par la loi, librement accessibles à tout un chacun. La réservation crée donc une inégalité entre les usagers, étant également relevé que le fait pour un automobiliste de bénéficier, sans réservation, d'une place de stationnement sur la voie publique à un moment déterminé n'est jamais garanti et relève exclusivement du hasard. Pour ces motifs, la réservation excède le cadre de ce qui est usuel, ce d'autant que plusieurs places de stationnement peuvent être réservées pour un seul et même particulier. Contrairement à ce que prétend la recourante, il n'est possible de tenir compte ni du nombre de places de stationnement dans la zone concernée ni du nombre de places disponibles au moment du déménagement. En effet, comme exposé ci-avant, seul est déterminant le fait que la réservation a pour effet de priver tout autre usager de la route de la possibilité d'utiliser les places réservées. L'existence d'un

nombre important de places dans une zone ne garantit pas que des places seront libres au moment du déménagement et, à l'inverse, un nombre restreint de places ne signifie pas encore qu'aucune place ne sera disponible à ce moment-là. Il est également impossible de prévoir, que ce soit au moment du dépôt de la demande ou de l'octroi de la permission, quelles seront les possibilités de stationnement dans la zone concernée pour les autres usagers de la route lors du déménagement. Par ailleurs, comme exposé ci-avant, un déménagement peut, comme en l'espèce, être accompagné du déploiement d'un monte-meuble. Lorsque celui-ci est déployé sur la chaussée en vue d'un déménagement, y compris sur des places de stationnement, son utilisation ne correspond plus à la destination du domaine public en cause, puisque la chaussée ne peut être utilisée que pour la circulation des véhicules (art. 1 al. 4 OCR). Or, l'installation d'un monte-meubles, soit un engin destiné à rester sur place le temps de l'opération et qui n'est pas destiné à circuler sur la chaussée, n'a ainsi pas un but de circulation. Par conséquent, son déploiement sur la chaussée constitue également un usage accru du domaine public. La même solution s'impose lorsque le monte-meubles est déployé sur le trottoir. En effet, le trottoir est réservé aux piétons (art. 43 al. 2 LCR) et donc à la circulation de ceux-ci. Par conséquent, le déploiement du monte-meubles, qui a pour effet d'empêcher la déambulation usuelle des piétons sur le domaine public, ne correspond plus à la destination du domaine public en cause.

- 14/23 - A/2634/2023

E. 5.4.3

Il sied de préciser que la raison pour laquelle un stationnement qui n'est pas de longue durée doit être considéré comme un usage accru du domaine public, soit l'entrave à la rotation ordinaire entre tous les usagers potentiels de places de stationnement, vaut a fortiori également lorsque la réservation est de longue durée (consid. 5.4.1).

E. 5.4.4

Enfin, contrairement à ce que prétend la recourante, une distinction entre arrêt et parcage au sens de l'OCR n'est pas pertinente pour qualifier l'intensité de l'usage du domaine public résultant de la réservation de places de stationnement à des fins exclusives de déménagement, puisque le chargement et le déchargement de marchandises peuvent être effectués tant à l'occasion d'un arrêt que d'un parcage. 6. Se pose la question de savoir si la ville peut exiger l'obtention préalable d'une permission pour la réservation de places de stationnement et l'utilisation éventuelle d'un monte-meubles et percevoir à cet effet une taxe fixe. 6.1 Le principe de la légalité, consacré à l'art. 5 al. 1 Cst., exige que les autorités n'agissent que dans le cadre fixé par la loi (ATF 147 I 1 consid. 4.3.1) et que la base légale revête une certaine densité normative, c'est-à-dire qu'elle présente des garanties suffisantes de clarté, de précision et de transparence (ATF 131 II 13 consid. 6.5 ; 129 I 161 consid. 2.2). L'exigence de la densité normative n'est toutefois pas absolue, car on ne saurait exiger du législateur qu'il renonce totalement à recourir à des notions générales, comportant une part nécessaire d'interprétation. Cela tient en premier lieu à la nature générale et abstraite inhérente à toute règle de droit, et à la nécessité qui en découle de laisser aux autorités d'application une certaine marge de manœuvre lors de la concrétisation de la norme. Pour déterminer quel degré de précision l'on est en droit d'exiger de la loi, il faut tenir compte du cercle de ses destinataires et de la gravité des atteintes qu'elle autorise aux droits fondamentaux (ATF 138 I 378 consid. 7.2). 6.2 Selon le Tribunal fédéral, les restrictions graves d'un droit fondamental supposent une base claire et explicite dans une loi au sens

formel (art. 36 al. 1 2e phr. Cst.). Pour les restrictions légères, une loi au sens matériel suffit. Les dispositions doivent être formulées d'une manière suffisamment précise pour permettre aux individus d'adapter leur comportement et de prévoir les conséquences d'un comportement déterminé avec un degré de certitude approprié aux circonstances (ATF 139 I 280 = JdT 2014 I 118 consid. 5.1 et les arrêts cités). 6.3 L'utilisation du domaine public communal est régie par la loi sur le domaine public du 24 juin 1961 (LDPu - L 1 5), par le règlement concernant l'utilisation du domaine public du 21 décembre 1988 (RUDP - L 1 10.12) ainsi que, notamment, par la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10). L'art. 1 let. a LDPu prévoit que constituent le domaine public notamment les voies publiques cantonales et communales dès leur affectation par l'autorité compétente à l'usage commun et dont le régime est fixé par la LRoutes.

- 15/23 - A/2634/2023 6.4 L'établissement de constructions ou d'installations permanentes ou non permanentes sur le domaine public, son utilisation à des fins industrielles ou commerciales ou toute autre occupation de celui-ci excédant l'usage commun sont subordonnés à une permission (art. 13 al. 1 LDPu) ou à une concession s'ils sont assortis de dispositions contractuelles (art. 13 al. 2 LDPu). Les permissions sont accordées par l'autorité cantonale ou communale qui administre le domaine public (art. 15 LDPu). Les permissions, concessions ou autorisations sont soumises au paiement des émoluments, redevances et taxes fixés par les législations spéciales (art. 26 al. 1 LDPu). L'art. 15 LDPu constitue une base légale suffisante pour restreindre les libertés, même en l'absence de règlement formel de la commune concernée (ATA/63/2012 du 31 janvier 2012 consid. 7b, repris par les ATA/1348/2017 du 3 octobre 2017 et ATA/596/2015 du 9 juin 2015). 6.5 Conformément à la LDPu, les voies publiques cantonales et communales affectées par l'autorité compétente à l'usage commun font partie du domaine public (art. 1 LRoutes). Selon l'art. 4 LRoutes, les voies publiques sont divisées du point de vue administratif en voies publiques cantonales et voies publiques communales (al. 1) Les voies publiques communales comprennent les voies qui ne sont pas classées comme voies publiques cantonales ou qui n'appartiennent pas à des propriétaires privés (al. 3). Le Conseil d'État établit par voie réglementaire la liste des voies publiques selon cette classification (al. 4 et art. 96 al. 2 LRoutes). Dans ce cadre, le Conseil d'État a adopté le règlement concernant la classification des voies publiques du 27 octobre 1999 (RCVP ; L 1 10.03), qui énumère trois catégories de voies publiques : les routes nationales (art. 1 RCVP), les routes cantonales (art. 2 RCVP) et les routes communales principales dans chaque commune (art. 3 RCVP). 6.6 Chacun peut, dans les limites des lois et règlements, utiliser les voies publiques conformément à leur destination et dans le respect des droits d'autrui (art. 55 LRoutes). Toute utilisation des voies publiques qui excède l'usage commun doit faire l'objet d'une permission ou d'une concession préalable, conformément à la LRoutes et aux dispositions de la LDPu (art. 56 al. 1 LRoutes). Est notamment visé par l'art. 56 al. 1 LRoutes tout empiètement, occupation, travail, installation, dépôt ou saillie sur ou sous la voie publique dont les modalités sont fixées par le règlement d'application (art. 56 al. 2 LRoutes). Les permissions sont accordées par l'autorité communale s'il s'agit d'une voie communale et par l'autorité cantonale dans tous les autres cas (art. 57 al. 1 LRoutes). 6.7 Les permissions ne sont délivrées que contre paiement d'un émolument administratif et d'une taxe fixe, d'une redevance annuelle ou d'une redevance périodique (art. 59 al. 1 LRoutes).

- 16/23 - A/2634/2023 L'art. 59 al. 6 LRoutes indique que les montants des taxes fixes, des redevances annuelles et des redevances périodiques varient entre CHF 1.- et CHF 1'000.- au m² ou m^l pour les empiètements ou occupations temporaires ou permanents du domaine public au sens de l'art. 56 LRoutes, tels que les travaux sur ou sous les voies publiques, notamment les fouilles, les saillies et écriteaux, les dépôts, les tentes mobiles, les marquises, les expositions de marchandises, les terrasses d'établissements publics, les garages pour cycles, trempins et attributs de commerces divers, les distributeurs d'essence, les ancrages, les parois moulées, l'usage d'accessoires du domaine public. L'art. 59 al. 9 LRoutes énonce que le règlement d'application fixe le détail des taxes et redevances pour empiètement sur la voie publique dans le cadre des montants prévus à l'al. 6 ; celles-ci sont différenciées en fonction de trois tarifs maximaux correspondant aux trois secteurs suivants, délimités par l'autorité communale d'entente avec l'État : le secteur 1 correspondant au centre urbain communal (let. a) ; le secteur 2 correspondant aux quartiers adjacents (let. b) ; le secteur 3 correspondant aux autres quartiers (let. c). Sur leur domaine public respectif, l'État et les communes déterminent librement les modalités d'application de la taxation. 6.8 Les montants des taxes et des redevances dues au titre d'occupation du domaine public sont calculés au m², au m³ ou au mL, les deux premières unités ne se fractionnant pas, en fonction du tarif fixé aux art. 3 à 19 (art. 1 al. 1 du règlement fixant le tarif des empiètements sur ou sous le domaine public du 21 décembre 1988 - RTEDP - L 1 10.15). Ces montants varient en fonction du ou des secteurs déterminés par les communes en vertu de l'art. 59 al. 9 LRoutes (art. 1 al. 2 RTEDP). L'art. 4 RTEDP prévoit, pour les installations ou occupations occasionnelles ponctuelles au m², pour une durée de 7 jours maximum, un tarif de CHF 10.-/m² pour les trois secteurs (let. a) et pour une durée de huit à 30 jours, un tarif de CHF 65.-/m² pour le secteur 1, de CHF 58.-/m² pour le secteur 2 et de CHF 51.- pour le secteur 3 (let. b). L'art. 5A RTEDP prévoit, pour les emprises de chantier (travaux inclus) et installations analogues au m², par semaine au maximum un tarif de CHF 5.-/m² pour le secteur 1, de CHF 4.-/m² pour le secteur 2 et de CHF 3.-/m² pour le secteur 3 (let. b). 6.9 Le droit cantonal peut répartir la souveraineté du domaine public entre le canton et les communes et en régler l'usage (ACST/6/2017 du 19 mai 2017 consid. 8a ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 180, 199 s., 204 ; Michel HOTTELIER, La réglementation du domaine public à Genève, in SJ 2002 II 123 ss). En matière de gestion du domaine public communal, plus particulièrement dans l'octroi ou le refus de permissions d'utilisation excédant l'usage commun, les communes genevoises jouissent, en vertu du droit cantonal, d'une importante liberté

- 17/23 - A/2634/2023 d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 2C_118/2008 du 21 novembre 2008 consid. 4.3 ; ATA/749/2018 du 18 juillet 2018 consid. 8h et les arrêts cités). 6.10 Le stationnement de véhicules sur la voie publique, lorsque celui-ci ou sa durée dépasse, dans les circonstances concrètes, un usage commun (en ce sens que tous les particuliers ayant le même besoin peuvent adopter un tel usage sans empiéter de manière intolérable sur les intérêts des autres) ne relève pas de l'usage commun. Les usages accrus et privatifs de routes publiques ne sont dès lors pas visés par l'exemption de toute taxe ancré à l'art. 82 al. 3 1ère phr Cst. Il n'existe pas d'autre disposition de droit fédéral prévoyant une interdiction de la taxation des usages non communs. Il relève ainsi en principe de la compétence des cantons ou des communes de décider de la question de la taxation des usages accrus et privatifs des routes publiques. C'est notamment de cette taxation que parle l'art. 105 al. 1 1e phr. LCR, qui prévoit que le droit des cantons d'imposer les véhicules et de percevoir des taxes demeure réservé (Martin BEYELER/Nicolas DIEBOLD in Vincent

MARTENET/Jacques DUBEY [éd.], op.cit., n. 56 ad art. 82 Cst., et les références citées).
6.11 Dans la mesure où le stationnement dépasse l'usage commun, des taxes peuvent être prélevées même s'il n'y a pas de places de stationnement gratuites à proximité (ATF 122 I 279 consid. 2d et les références citées). Ainsi, l'usage commun accru, dont fait partie le stationnement de longue durée sur le domaine public (ATF 122 I 279 consid. 2e/dd ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_770/2012 du

E. 9

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA), et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.