

LE CADRE JURIDIQUE DU DÉVELOPPEMENT DE L'AUTOPARTAGE

Les passages indiqués en italiques sont issus d'un rapport d'études du CERTU sur « Les obstacles juridiques aux transports innovants », réalisé par Mesdemoiselles Mamèche et Ho Dinh stagiaires au CERTU.

1) L'autopartage, un service de location de véhicules pour courte durée.

L'autopartage relève de la réglementation des services de location de véhicules. En aucun cas, l'autopartage ne peut être assimilé à du transport public au sens de la LOTI dans la mesure où la réglementation précise qu'il faut un véhicule et un chauffeur.

Au sens de la LOTI, le transport public et privé de personne ne comprend que les déplacements de personne avec un véhicule et un chauffeur. Puisque l'autopartage est une location de véhicule sans chauffeur, il n'entre pas dans le champ des transports publics ou privés de personnes au sens de la LOTI.

La réglementation n'envisageant l'autopartage que sous un aspect incitatif (cf. cadre du PDUIF), ces services relèvent en principe de l'initiative privée et peuvent être mis en œuvre de deux manières différentes :

- *Par l'acquisition de parts dans une société coopérative. L'obtention de parts va donner droit à l'utilisation des véhicules appartenant à la société dans des conditions prédéterminées. Dans cette situation, il n'y a pas de location de véhicules : la personne est titulaire de parts sociales qui lui donne accès à un certain nombre d'avantages (remplace les dividendes). En fait, il n'y a pas vraiment d'autopartage mais simplement une prise de participation dans une société.*
- *En souscrivant un abonnement. La personne s'adresse à un prestataire de service, quelle que soit sa forme (Coopérative, SARL, SA...) et signe un contrat d'abonnement. Dans cette hypothèse, l'autopartage n'est autre que de la location de véhicule sans chauffeur : le prestataire va louer un véhicule à son client moyennant paiement de son abonnement.*

2) L'autopartage, une initiative privée

L'autopartage s'exécute aujourd'hui principalement dans le cadre d'une activité privée en proposant la location de véhicule sans chauffeur alors qu'au départ, il s'agissait de coopératives organisant une propriété collective d'un ou plusieurs véhicules. Aujourd'hui encore, le choix de la forme sociale découle du choix opéré entre ces modes spécifiques d'autopartage.

2.1- Le choix de la forme sociale de l'activité

Il ne s'agit pas ici de comparer une à une les formes sociales envisageables mais de présenter rapidement les formes sociales courantes applicables à l'autopartage et leur avantages respectifs.

L'autopartage peut prendre deux formes différentes : il s'agit soit de mettre à disposition des véhicules en location ou bien proposer de gérer un ou plusieurs véhicules acquis en commun.

La forme commerciale

Il s'agit ici de l'hypothèse de la création d'une société commerciale sous forme de SA ou de SARL.

Ce sont là les formes sociales les plus choisies en droit commercial. Elles ne présentent pas d'intérêt particulier en terme d'accès à des subventions ou autres avantages.

Sous cette forme il s'agirait vraisemblablement de mettre en place non pas la gestion de véhicules achetés en commun, mais bien d'un service de location de véhicule. On pourrait tout de même envisager l'existence de sociétés proposant des solutions clés en main pour gérer la propriété en commun de véhicule. Mais il ne s'agirait plus d'une activité d'autopartage en tant que tel.

La forme associative

Il s'agit ici de l'hypothèse où une association proposerait à ses adhérents de louer des véhicules dans le cadre d'un autopartage. Dans ce cas, deux questions doivent être envisagées : les associations bénéficient-elles de subventions spécifiques, et faussent-elles la concurrence ?

D'une part, les associations peuvent, du fait de leur statut, demander à bénéficier de subventions de la part des collectivités locales. Pour cela, l'activité de l'association doit présenter un intérêt indiscutable pour cette collectivité. C'est à dire qu'elle doit satisfaire l'intérêt général à l'échelle territoriale de la collectivité concernée et dans le cadre des compétences légales de cette dernière. Cet intérêt général doit, par définition, satisfaire l'intérêt de tous par opposition à l'intérêt particulier de quelques-uns.

D'autre part, se pose la question de la concurrence déloyale. Cette action fondée sur l'article 1382 du code civil implique, comme pour toute action en responsabilité, un

fait, un préjudice et un lien de causalité. L'existence d'un préjudice implique que les adhérents à l'association soient des clients potentiels des opérateurs privés. Ainsi si l'association n'a pour but d'offrir ses services d'autopartage qu'à des adhérents ayant de très faibles revenus ne leur permettant pas d'accéder à un tel service auprès d'opérateurs privés, alors il ne pourra y avoir de concurrence déloyale dans la mesure où la clientèle des opérateurs privés n'est pas affectée par l'offre de l'association. Il n'y aurait donc pas d'identité de clientèle.

La forme associative présente un intérêt faible dans la mesure où sa sphère d'influence devra être limitée faute de quoi, l'on pourrait se retrouver dans l'hypothèse d'une concurrence déloyale.

Le choix d'une forme hybride : la SCIC

Les pionniers de l'autopartage se sont dès le départ organisés en coopérative. Il s'agissait là d'organiser les modalités d'une propriété sur un parc automobile acquis à plusieurs.

Aujourd'hui, ces mêmes coopératives proposent aussi bien d'adhérer au service que de devenir un véritable membre de la coopérative. C'est le cas de la Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC) Auto'trement, qui propose, soit d'être un simple abonné au service, soit de devenir un véritable sociétaire.

Comme le précise une circulaire¹, « ce nouveau statut coopératif est l'aboutissement d'une réflexion sur la création d'entreprises ayant un but social dont l'activité s'exerce dans le secteur marchand. » Cette forme sociale implique donc obligatoirement de présenter un intérêt collectif et un caractère d'utilité sociale. C'est pourquoi toute SCIC fait l'objet d'un agrément du Préfet pour une durée de cinq ans². A ce propos il est précisé par décret³ que « pour apprécier du caractère d'utilité sociale du projet, le préfet tient compte notamment de la contribution que celui-ci apporte à des besoins émergents ou non satisfaits, à l'insertion sociale, ainsi qu'à l'accessibilité aux biens et aux services ».

Les avantages d'une telle forme sociale sont de plusieurs ordres.

Sur le plan de l'organisation, l'intérêt d'une telle forme sociale réside dans la possibilité pour la personne publique d'entrer dans le capital à hauteur de 20 %⁴. Ainsi le service d'autopartage pourra bénéficier de la participation de la personne publique sans pour autant qualifier son service de service public. C'est le choix qu'a fait la communauté urbaine de Nantes dans son appel à projet⁵.

Sur le plan financier, une SCIC peut bénéficier d'importantes subventions de la part de la personne publique. L'article 8 du décret du 21 février 2002 permet aux collectivités territoriales de participer « aux charges de fonctionnement des sociétés coopératives d'intérêt collectif en vue de faciliter leur développement, en leur

¹ Circulaire relative à la société coopérative d'intérêt collectif

² Décret 2002-241 du 21 février 2002

³ Article 3 du décret n°2002-240 du 20 février 2002 relatif à la SCIC

⁴ Article 19 septies de la loi 2001-624 modifiant la loi 10 septembre 1947

⁵ cf. supra

accordant des subventions » dans le respect des articles 87 et 88 du TCE relatifs à l'octroi des aides d'Etat.

Et sur le plan du fonctionnement, chaque sociétaire dispose d'une voix en assemblée générale quelle que soit sa participation dans le capital. Les modalités d'entrée et de sortie du capital sont prévues par les statuts. Et il est prévu par la loi que la dotation annuelle à une réserve statutaire ne peut être inférieure à 50% des sommes disponibles⁶.

De plus, une association, peut, en modifiant ses statuts, devenir une SCIC sans créer une nouvelle personne morale⁷.

2.2- Quel encouragement possible de la part des collectivités locales ?

Versements de subventions aux associations :

Dès lors que l'activité présente un intérêt direct pour la collectivité et répond à un intérêt public, la collectivité peut verser une subvention à une association.

Aides publiques locales aux entreprises :

Le régime des aides aux entreprises est encadré par la Région qui d'accorde des aides destinées à favoriser la création et l'extension d'activités économiques

Géré par une personne privée sous forme de coopérative ou d'une société commerciale, l'autopartage est soumis à la concurrence comme n'importe quelle activité économique. Il ne peut bénéficier d'une exploitation monopolistique. De la même manière, il ne peut bénéficier d'aides spécifiques et donc être favorisé par rapport à d'autres opérateurs.

Les financements directs sont difficilement envisageables en dehors d'une politique de création d'emplois pour les sociétés commerciales classiques. En effet, pour pouvoir valablement aider financièrement ces activités, il faudrait être dans l'hypothèse soit d'une zone rurale où il existe un impératif de création d'un service d'autopartage nécessaire à la satisfaction d'un besoin de la population, soit dans le cas où il s'agirait de financer une association à but non lucratif dont l'objet et l'activité présentent un intérêt indiscutable pour la collectivité envisageant le financement.

Cependant, l'autopartage peut bénéficier d'un subventionnement par des ressources publiques sans déclaration préalable à la Commission Européenne à hauteur de 100 000 euros sur une période de trois ans dans le cadre de la règle dite des minimis du règlement communautaire du 12 janvier 2001. Ce service peut aussi cumuler dans le cadre de ce même règlement communautaire les aides aux PME.

Il faut rappeler ici que les aides financières ne sont pas celles dont ont forcément le plus besoin les activités d'autopartage. Comme nous l'a rappelé le directeur de Caisse commune lors d'un entretien téléphonique, le problème vient du coût lié au stationnement dans la ville de Paris pouvant représenter jusqu'à 30% du coût d'une

⁶ Article 19 nonies de la loi 2001-624 modifiant la loi 10 septembre 1947

⁷ Article 28 bis de la loi du 10 septembre 1947

voiture. Plutôt que des aides financières directes, il conviendrait d'envisager la possibilité de réduction du prix du stationnement.

Mais il existe une possibilité intéressante pour le financement des coopératives. Dans la ville de Strasbourg une activité d'autopartage s'est développée sous la forme d'une SCIC qui a pu être subventionnée jusqu'à 80% à sa création. L'article 8 du décret du 21 février 2002 permet aux collectivités territoriales de participer « aux charges de fonctionnement des sociétés coopératives d'intérêt collectif en vue de faciliter leur développement, en leur accordant des subventions » dans le respect des articles 87 et 88 du TCE relatifs à l'octroi des aides d'Etat.

Le principe de compensation

Une personne privée peut lors de l'exercice d'une activité purement commerciale remplir des obligations de service public.

Cette qualification permet de venir compenser les pertes financières dues à l'exécution des obligations de service public conformément aux prescriptions communautaires. Ces subventions devront être soumises à un principe de transparence et être strictement proportionnelles à la charge des obligations de service public, et non à la totalité de l'activité.

Par exemple, on peut imaginer que la personne publique impose l'achat de véhicules propres, de véhicules spécialisés pour des personnes handicapées, de voitures sans permis ou encore qu'elle demande à cette entreprise d'offrir des tarifs moindres à certaines catégories d'individus. Au cas où ces obligations entraîneraient des pertes, celles-ci pourront donner lieu à compensation. Mais en ce qui concerne la location classique de véhicule, aucune aide n'est envisageable.

Il faudra donc bien définir les obligations de service public et les distinguer des activités commerciales du SPIC.

Auto-partage et problématique de la réservation de places de stationnement sur voirie

En l'état du droit, de telles réservations sur la voirie paraissent impossibles (article L. 2213-3 du CGCT). Cette interdiction est contournable, au moins de façon temporaire, par l'octroi d'une autorisation temporaire d'occupation de la voirie publique (au même titre que pour les terrasses de café ou les foires), pour la promotion de l'auto-partagée. Par ailleurs, la réservation de places hors voirie est parfaitement possible.

L'administration peut de manière discrétionnaire⁸ accorder un permis de stationnement sur le domaine public. Cette autorisation relève de la compétence du maire (sauf à Paris où elle relève de la compétence du Préfet).

En contrepartie de la permission de stationnement, une redevance doit être versée par la personne privée. Ce permis est précaire, ne donne aucun droit à renouvellement, et ne peut être transmis à un tiers.

On pourrait tout à fait imaginer que la personne publique puisse mettre à disposition une partie de son domaine privé pour l'exécution de l'activité d'autopartage.

⁸ CE 5 novembre 1937 Société industrielle des schistes

3) L'autopartage, une mission de service public

3.1 – Les conditions requises

L'initiative publique, par le biais de la création d'un service public industriel et commercial, peut être admise sous réserve des deux conditions suivantes :

a. L'intervention publique doit répondre à un intérêt local (satisfaction d'un besoin collectif de la population locale), apprécié selon les circonstances de temps et de lieu.

b. L'intervention publique doit être justifiée par la **carence ou l'insuffisance de l'initiative privée**, appréciée selon les circonstances particulières de temps et de lieu.

A ce titre, il convient de préciser que l'auto-partage se distingue des loueurs traditionnels à divers égards.

Tout d'abord sur l'accessibilité au service : pour un loueur traditionnel, il faut la présence d'un employé pour établir un constat contradictoire, alors que les services d'autopartage ont cette particularité d'être un service automatisé, le constat est établi seul par le client. Le service est donc accessible 24h sur 24.

Ensuite sur la durée de la location : les loueurs traditionnels ne proposent pas de location de très courte durée. La durée moyenne de la location la plus courte étant de quatre heures. Les locations sont proposées au minimum pour la demi-journée. Les locations chez Europcar sont en moyenne d'une durée de quatre jours. Les services d'autopartage proposent quant à eux des durées de locations minima d'une heure et la location moyenne serait d'une durée de 4 heures.

Sur les distances parcourues : alors que pour les loueurs traditionnels, la distance parcourue par leurs clients est supérieure à 100 km, l'autopartage se situe sur les distances allant de 20 km à 100 km assurant ainsi une véritable complémentarité entre les transports en commun, les trajets parcourus en taxi et les trajets parcourus à pied ou à vélo.

Pour finir, les services des loueurs traditionnels concernent, dans plus de la moitié des cas, des clients qui ne sont pas réguliers. Alors que l'autopartage s'adresse à des clients qui sont titulaires d'un abonnement.

Quand bien même le service proposé serait le même, à savoir la location de véhicule sans chauffeur, les modalités d'exécution et d'organisation du service en font des activités radicalement différentes. A notre sens ces deux prestations ne se situent pas sur le même terrain, l'autopartage ne venant vraisemblablement pas concurrencer les loueurs traditionnels.

Face à ces différences, il paraît opportun de conclure à une très probable carence de l'initiative privée.

3.2 les critères du SPIC

Toutefois, trois critères permettent de qualifier un SPIC :

- intérêt général
- rattachement à la personne publique
- prérogatives de puissance publique

L'intérêt général

L'autopartage est un service qui s'est largement développé chez nos voisins européens. De cette expérience ont pu être constatés les effets positifs de l'autopartage à différents niveaux.

Tout d'abord, l'autopartage a un effet positif sur l'environnement. Les usagers de l'autopartage tendent à réduire leur usage de la voiture. En Suisse, les personnes qui possédaient une voiture avant d'opter pour une solution d'autopartage réduisent en moyenne de 72% leur kilométrage automobile⁹. Les usagers de Caisse Commune après 6 mois d'adhésion réduisent également leur nombre de kilomètres parcourus. Cette réduction du kilométrage s'accompagne logiquement d'une diminution de la consommation d'essence et des émissions de gaz dans l'atmosphère.

L'autopartage permet aussi d'assurer une meilleure mobilité de ses adhérents. Ceux-ci rationalisent leur usage de la voiture en privilégiant les transports en commun ou le vélo, lorsque cela est possible. L'autopartage assure une véritable complémentarité entre les transports en commun et les trajets effectués en taxi. A l'appui nous avons les chiffres suivant : les membres d'autopartage effectuent 35% de kilomètres en plus en transport en commun et 35% de kilomètres en plus en taxis par rapport à la moyenne¹⁰.

De même, le développement de l'autopartage contribue à diminuer le taux de motorisation des ménages. Si, sur le plan européen, l'autopartage connaît le taux d'une voiture pour 10 adhérents, Caisse Commune a un taux d'une voiture pour 17 adhérents à ce jour. Les bénéfices sont incontestables aussi bien en matière de gain de place de stationnement que sur le plan de la mobilité en ville, surtout dans des villes congestionnées comme Paris.

Quant aux jeunes conducteurs, l'autopartage peut avoir un impact très positif sur plusieurs points. Un tel service a pour effet de reporter la motorisation des nouveaux conducteurs. Il leur offre un accès à des véhicules en bon état, les jeunes conducteurs n'ayant pas toujours les moyens d'acquérir un premier véhicule neuf. De plus, adhérer à un tel service est un élément propice à un meilleur usage de la voiture en ce qu'il permet de prendre de bonnes habitudes de déplacement.

Les services d'autopartage par leur mode de fonctionnement poussent leurs usagers à prendre conscience du véritable coût de leur véhicule, prise de conscience complexe en temps normal dans la mesure où les dépenses liées à une voiture se divisent en plusieurs postes. C'est dans cet objectif qu'une charte a été mise au point en Italie avec des exigences telles qu'un taux de satisfaction des réservations de 90% ou l'interdiction pour les opérateurs d'autopartage d'inciter leurs usagers à

⁹ « Le choix de la mobilité » Energie 2000 p17

¹⁰ Carsharing'98-Present Status, future prospects- Ecoplan, Paris 1998

consommer des kilomètres. D'où l'obligation d'une facturation du kilométrage parcouru strictement proportionnel.

Le service d'autopartage, s'il est encadré par des dispositions semblables à la charte italienne, est un service satisfaisant sans aucun doute à l'intérêt général en ce qu'il permet de diminuer l'émission de gaz polluants dans l'atmosphère, réduit le nombre de voitures en ville et améliore la mobilité de ses adhérents confortant ainsi leur liberté d'aller et venir. A ce titre il convient de préciser qu'une charte est en cours de rédaction dans le cadre d'un projet entre le Ministère de l'Équipement, l'ADEME et le GART.

Le Conseil d'État a opté pour cette solution dans un avis rendu le 27 juin 1972 à propos d'un service d'autopartage à Montpellier : « l'objet déterminant de la création du service dont il s'agit, est de réduire dans toute la mesure du possible les difficultés devenues quasi insurmontables de la circulation automobile en zone urbaine en limitant le nombre des voitures/stationnement ; que tant du point de vue du bon ordre, de la sûreté, de la sécurité et de la salubrité publique, que du point de vue économique et financier **un tel objet présente un intérêt général** ».

Il est tout à fait vraisemblable de conclure au caractère d'intérêt général d'un service d'autopartage.

(...) Pour être géré par une personne publique, le service d'autopartage doit satisfaire à l'intérêt général.

La spécificité de l'autopartage est de faire prendre conscience à ses adhérents du véritable coût de leur véhicule et ainsi de les inciter à rationaliser son usage. Perdre cette spécificité de vue en incitant les usagers à consommer plus de kilomètres pour rentabiliser le service remettrait en cause le fondement et l'intérêt d'une telle initiative.

C'est pourquoi, l'autopartage, dans le cadre de l'initiative d'une personne publique, serait l'assurance d'atteindre ce but : limiter l'usage de la voiture en ville.

De plus, quand bien même l'activité serait qualifiée de service public, il serait tout à fait opportun de permettre d'élargir l'accès au service en proposant une tarification spécifique en fonction des revenus ou de la situation personnelle de l'abonné (ex : chômeurs, étudiant, personne ayant un faible revenu etc...). Une tarification différente selon les usagers ne remet pas en cause le principe d'égalité devant le service public dans la mesure où cette différence réside dans des différences de ressources¹¹ sous réserve que le tarif le plus élevé n'excède pas le coût de revient de la prestation.

Le rattachement à la personne publique

Le rattachement à une personne publique est un élément de fait. Il s'agit selon les cas de déterminer la participation de la personne publique au projet d'autopartage.

A ce titre, cet avis du Conseil d'État de 1972 (voir annexe 2) nous donne un exemple. En l'espèce la personne publique disposait « des pouvoirs nécessaires pour s'assurer que l'activité de la société concessionnaire est strictement conforme à l'objet social [...] ; que ces pouvoirs peuvent s'exercer au gré des parties sous formes diverses [...] approbation des statuts, des tarifs, visa des principaux actes sociaux, présence au conseil d'administration ou directoire... ».

¹¹ CE 20 janvier 1989 CCAS de la Rochelle

Le rattachement à la personne publique peut donc être caractérisé aussi bien par un lien direct avec la création et l'exécution du service que par un lien indirect.

Les prérogatives de puissance publique

Elles se retrouvent à travers des pouvoirs dont pourrait disposer le SPIC, qui ne se retrouvent pas dans le droit commun, tel que le droit d'édicter des actes unilatéraux. Ces pouvoirs diffèrent selon la nature du service. Il peut s'agir pour l'autopartage du pouvoir de prendre des décisions réglementaires s'imposant aux usagers.

Pour conclure, l'autopartage pourrait très probablement être qualifié de service public industriel et commercial dans la mesure où la location de véhicule est une activité par nature commerciale.

Ceci est plus que probable, eu égard non seulement à la jurisprudence du Conseil d'Etat de 1972 mais également à une autre expérience similaire de service public. En effet, le service proposé par Praxitele, qui consistait en la mise à disposition en libre service de voitures électriques sous le modèle de l'autopartage a été déjà qualifié de service public¹².

3.3- Les conséquences de la qualification de service public

Une occupation privative du domaine public

Il faut préciser au préalable que l'autorisation de l'occupation privative du domaine public peut être accordée, que le service soit ou non un service public.

C'est pourquoi nous n'allons traiter ici que de la concession de voirie car elle peut être donnée dans le cadre d'une concession de service public. Les autres modalités d'occupation privative du domaine public seront traitées dans la partie envisageant l'autopartage dans le cadre d'un service privé.

Les concessions de voiries sont des contrats conclus entre l'administration et un particulier en vue de l'occupation privative d'une dépendance domaniale. Elle peut être liée à une concession de service public. Ces concessions de voirie sont conclues de manière discrétionnaire par la personne publique.

Elle pourrait éventuellement permettre aux services d'autopartage de bénéficier d'un lieu d'exploitation du service visible. Donc plus accessible.

L'affectation de places spécifiques de parking pour les usagers de l'autopartage

L'article L 2213-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « le maire peut, par arrêté motivé, instituer, à titre permanent ou provisoire, pour les véhicules affectés à un service public et pour les besoins exclusifs de ce service[...] des stationnements réservés sur les voies publiques de l'agglomération ». Le maire est l'autorité compétente en matière de police de voirie. Sauf à Paris où cette compétence appartient au préfet¹³.

¹² <http://www-rocq.inria.fr/praxitele/presse.html>

¹³ Sous réserve du prochain décret d'application de la loi sur les nouvelles responsabilités locales du 13 août 2004

Ainsi le maire peut valablement affecter des places de parking spécifiques sur le domaine public à des véhicules du service d'auto partage sous réserve du respect du droit des riverains de stationner près de chez eux. De même, le nombre d'emplacements devra être proportionné aux besoins du service.

L'avis du Conseil d'Etat de 1972 rappelle cette faculté dans le cadre spécifique de l'autopartage.

Un tarif spécifique de stationnement pour les usagers de l'autopartage ?

La question d'un tarif spécifique pour les usagers de l'autopartage a été soulevée régulièrement par les différents acteurs intéressés par cette activité.

Un tarif spécifique pour ces usagers constituerait une véritable politique d'incitation à abandonner la voiture individuelle au profit de la voiture en temps partagé.

Pourtant, aucun maire n'a encore pris une telle décision. Cette absence de démarche s'explique par le manque de clarté de la jurisprudence actuelle. En effet, si le principe d'un tarif de stationnement préférentiel est admis par le Conseil d'Etat, cette préférence est soumise au principe d'égalité entre les usagers. Ainsi, les discriminations sont possibles dans la mesure où elles sont justifiées par une différence de situation. L'exemple classique d'une différence de situation justifiant une telle discrimination est celui des résidents et non résidents de la commune ou encore des non résidents travaillant dans la commune et non résidents n'y travaillant pas¹⁴.

Cette jurisprudence semble donc admettre une discrimination fondée sur le besoin pour l'utilisateur de bénéficier d'une place de stationnement. En effet la jurisprudence ayant dégagé un véritable droit au stationnement, il est logique qu'il bénéficie aux résidents ou personnes ayant leur travail dans la commune concernée.

Y a-t'il une différence de situation entre l'utilisateur de l'autopartage et le propriétaire d'une voiture au sens de la jurisprudence du Conseil d'Etat ?

Au premier abord, il est difficile de justifier une telle discrimination. La qualité d'utilisateur d'autopartage ne semble pas être constitutive d'une véritable différence de situation avec l'automobiliste ordinaire. En réalité, il n'existe de différence de situation entre ces deux types d'usage de la voiture que dans la mesure où l'utilisateur de l'autopartage consent à un usage raisonné de celle-ci. Mais cette différence ne peut fonder, à notre sens, un tarif spécifique de stationnement pour les usagers de l'autopartage. Toutefois, il faut rappeler que la jurisprudence du Conseil d'Etat peut évoluer dans un sens favorable à ce type d'initiative.

¹⁴ CE 8 février 1996 Association « Le Vésinet sans parcimètre »

3.4- Modalités d'exécution du service

La personne publique dispose d'une grande latitude dans le choix de la modalité d'exécution du service public. Elle peut exécuter elle-même son service d'autopartage ou le déléguer à une personne privée. Son choix est discrétionnaire.

L'autopartage exécuté directement par la personne publique

Le service public d'autopartage étant forcément un SPIC, si une personne publique entend gérer elle-même l'activité, cette gestion devra s'exprimer obligatoirement sous la forme d'une régie autonome conformément aux dispositions de l'article L1412-1 du CGCT.

L'autopartage délégué à une personne privée

Les modalités de délégation de l'exécution d'un service public à une personne privée peuvent prendre différentes formes. Le choix de la personne publique est là aussi discrétionnaire dans la limite du mode de rémunération choisie. L'investissement de la personne privée peut être aussi bien unilatérale que contractuelle.

L'autopartage dans le cadre d'une délégation de service public

Dans cette hypothèse, les modalités de conclusion de la délégation sont soumises à la procédure de publicité préalable prévue par la loi Sapin. Cette procédure de publicité est allégée « lorsque le montant des sommes dues au délégataire pour toute la durée de la convention n'excède pas 106 000 euros ou que la convention couvre une durée non supérieure à trois ans et porte sur un montant n'excédant pas 68 000 euros par an ¹⁵ ». La délégation doit avoir aussi une durée limitée¹⁶. Pour être une véritable délégation de service public la rémunération de la personne privée doit être substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation¹⁷.

L'autopartage dans le cadre d'un marché public

De la même manière que dans le cadre d'une délégation de service public, le mode de rémunération est central. Pour les marchés publics, la rémunération est assurée par la personne publique et le marché doit lui aussi être soumis à une procédure stricte du code des marchés publics, notamment en faisant l'objet d'un appel d'offres¹⁸.

Toutefois, les marchés de services d'un montant inférieur à 4 000 € HT peuvent être passés sans publicité ni mise en concurrence préalable¹⁹. Pour les marchés d'un montant compris entre 4000 € HT et 90 000 € HT, la personne publique dispose d'un choix discrétionnaire quant aux mesures de publicité qu'elle estime adaptées²⁰. Et pour les marchés ayant un montant compris entre 90 000 € HT et 230 000 € HT, « la personne publique est tenue de publier un avis d'appel public à la concurrence soit dans le Bulletin officiel des annonces des marchés publics, soit dans un journal habilité à recevoir des annonces légales ²¹ ».

¹⁵ Article L 1411-12 du code général des collectivités territoriales

¹⁶ Article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales

¹⁷ CE 15 avril 1996 Préfet des Bouches du Rhône c/ Cne de Lambesc

¹⁸ Article 26 du nouveau code des marchés publics

¹⁹ Article 28 du nouveau code des marchés publics

²⁰ Article 40 du nouveau code des marchés publics

²¹ Op. cit.

3.5- Les difficultés posées par un cas concret : l'appel à projet de la communauté urbaine de Nantes

On peut s'interroger sur la démarche de la communauté urbaine de Nantes qui lance un appel à projet visant à développer une activité d'autopartage sur la ville de Nantes sous forme d'une société coopérative d'intérêt collectif dont la personne publique serait un sociétaire. En effet, la qualification de service public est très complexe : certains contrats conclus par les collectivités territoriales peuvent charger leur cocontractant d'une tâche de service public sans l'explicitier ; c'est alors au juge administratif de considérer, s'il y a lieu ou non, de remettre en cause cette qualification.

Dans son appel à projet, la communauté urbaine de Nantes précise qu'il ne s'agit en aucun cas d'un appel d'offre ni de la création d'un service public.

Pourtant, elle impose à son futur partenaire un certain nombre d'obligations issues du projet de charte de l'autopartage²². On y retrouve l'impératif d'un service « abordable », « pratique », disponible 24h/24 et 7j/7 et des véhicules respectant les normes fixées pour les véhicules neufs par la Communauté Européenne.

La communauté urbaine de Nantes propose également de s'engager dans la SCIC pendant une durée minimum de trois ans.

On peut se demander s'il n'y a pas un intérêt général et un rattachement à la personne publique : deux critères pouvant conclure au possible caractère de service public de l'autopartage de Nantes. Il faudra donc attendre de connaître les modalités d'exécution de ce service, et l'appréciation du juge en cas de contestation pour connaître sa juste qualification.

Sources :

Le cadre juridique de développement des services de mobilité en Ile-de-France, Synthèse juridique commandée par l'Arene au Cabinet d'avocats Taithe

Les obstacles juridiques aux transports innovants », rapport de stage réalisé par Mesdemoiselles Mamèche et Ho Dinh pour le CERTU

Remerciements à Mesdemoiselles Mamèche et Ho Dinh pour leur contribution ainsi qu'à Robert Clavel du CERTU.

²² Appel à projet de la communauté urbaine de Nantes p 11