

## Le non-respect d'une AOT ne constitue pas une contravention de grande voirie

En se fondant sur les articles L. 2121-1 et L. 2122-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, des associations saisissent le juge administratif d'un refus du préfet de dresser un procès-verbal de contravention de grande voirie, à l'encontre d'une société titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT) sur le domaine public qui ne respecte pas les modalités d'occupation prévues.

Lesdits articles prohibent l'occupation sans titre du domaine public et son utilisation anormale mais n'instituent pas de contravention de grande voirie. La demande n'est donc pas fondée.

**Conseil d'État, 25 octobre 2024, n° 487824**

## Conditions d'appréciation de la saturation visuelle occasionnée par les parcs éoliens

Outre les projets installés ou autorisés, il est possible de prendre en compte des projets de parcs éoliens en cours d'instruction concomitante, à condition qu'ils soient néanmoins sur le point d'être autorisés.

À l'inverse, les projets ayant fait l'objet d'un refus d'autorisation, même non définitif, doivent être exclus de cette évaluation. Ainsi, ne peut pas être pris en compte, pour l'appréciation de la saturation visuelle, des projets éoliens qui avaient d'ores et déjà été refusés par le préfet à la date à laquelle il avait refusé d'autoriser le projet objet du litige.

**Conseil d'État, 13 décembre 2024, n° 465368**

## Ouverture à la circulation d'une voie privée par la commune

La commune prévoyait d'ouvrir un accès d'un square sur une voie privée, ce qui avait pour conséquence de la rendre ouverte à la circulation.

Selon les juges, « une commune ne saurait, sans porter d'atteinte illégale au droit de propriété, ouvrir, à partir d'un terrain communal, un accès à une voie privée non ouverte à la circulation publique, sauf à avoir obtenu le consentement des propriétaires de cette voie ».

**Conseil d'État, 25 octobre 2024, n° 490521**

## Contrat de concession : régularisation d'une offre en cours de négociation

Une autorité concédante peut librement négocier, avec les candidats à l'attribution d'une concession, tous les éléments composant leur offre, à condition que cette négociation ne conduise pas à remettre en cause « l'objet de la concession, les critères d'attribution ou les conditions et caractéristiques minimales indiquées dans les documents de la consultation » (article L. 3124-1 du Code de la commande publique).

Ainsi, l'autorité concédante peut admettre à la négociation un soumissionnaire ayant remis une offre initialement irrégulière. Toutefois, si la régularisation de l'offre au cours de la négociation aboutit à la présentation d'une offre entièrement nouvelle, ledit soumissionnaire ne peut pas être retenu.

**Conseil d'État, 30 décembre 2024, n° 491266**

## La qualité de locataire d'un immeuble et intérêt à agir contre le permis de construire

La qualité de locataire (une société) d'un immeuble existant et ayant vocation à être démolie pour les besoins de la réalisation d'un nouvel immeuble, « ne confère pas à une personne un intérêt suffisant pour demander l'annulation pour excès de pouvoir du permis de construire de cet ensemble immobilier ».

Se fondant seulement sur le permis de construire et non pas sur le projet dans son ensemble, le Conseil d'État déclare que le permis de construire « par lui-même, n'était pas de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance par la société du bien occupé ».

**Conseil d'État, 16 octobre 2024, n° 475093**

## Seuil de dispense de procédure prorogé jusqu'au 31 décembre 2025

Ce décret proroge pour 2025 la dispense de publicité et de mise en concurrence préalables pour les marchés de travaux dont la valeur estimée est inférieure à 100 000 € HT.

**Décret n° 2024-1217 du 28 décembre 2024 relatif au seuil de dispense de publicité et de mise en concurrence préalables pour les marchés de travaux**

**FOCUS**

## Fiscalité locale : effets des réformes



La Cour des comptes fait le constat d'une « réduction de grande ampleur des impôts locaux » depuis quelques années. Entre 2018 et 2023, il y a eu, en effet, la sup-

pression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, la suppression des trois-quarts de la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et la réduction de moitié des bases des locaux industriels assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties et à la Cotisation foncière des entreprises (CFE). Ménages et entreprises ont acquitté 38 milliards d'euros d'impôts locaux en moins en 2023 que ce qu'ils auraient versé si les réformes n'avaient pas eu lieu.

En même temps, d'autres impôts locaux ont augmenté dont les droits de mutation. Le gain net pour les contribuables est de 16 milliards d'euros entre 2017 et 2023. Pour compenser les pertes de recettes,

les collectivités concernées ont bénéficié d'une réaffectation de recettes de la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et d'un prélèvement sur les recettes de l'État : la Cour des comptes estime à 38,5 milliards d'euros la perte pour les recettes de l'État. La Cour déplore notamment le coût considérable, pour les finances publiques, du recouvrement de l'impôt et une fiscalité foncière toujours inadaptée aux réalités économiques.

**Rapport de la Cour des comptes du 15 janvier 2025 : « L'évolution de la répartition des impôts locaux entre ménages et entreprises et de la (dé)territorialisation de l'impôt » - Consultable sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)**

**ÉTUDE**

## Domaine public : bail commercial ou convention d'occupation précaire ?

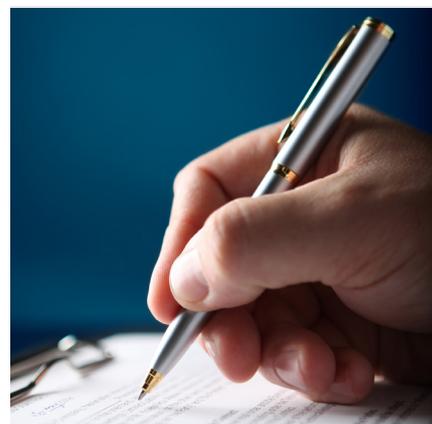
Le domaine public d'une personne publique correspond aux « biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public » (article L2111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques/CG3P). Il fait l'objet d'une protection particulière du fait de ses caractéristiques : il est incessible et imprescriptible (article L3111-1 du CG3P). Ainsi, les autorisations pour occuper le domaine public sont nécessairement et obligatoirement accordées à titre précaire et révocable, ce qui est incompatible avec la conclusion d'un bail commercial.

Bien que la loi Pinel du 18 juin 2014 édicte

cette incompatibilité, le sort des baux commerciaux conclus sur le domaine public fait l'objet d'une jurisprudence récurrente.

### Interdiction du bail commercial sur le domaine public

Bien qu'il soit possible d'exploiter un fonds de commerce sur le domaine public sur le fondement des dispositions de l'article L2124-32-1 du CG3P, « sous réserve de l'existence d'une clientèle propre », il est en revanche impossible de conclure un contrat de bail commercial sur le domaine public en vertu de ses principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité.



En effet, le statut des baux commerciaux est incompatible avec lesdits principes car il implique un droit au renouvellement du bail en faveur du preneur et un droit >>>

## Domaine public: bail commercial ou convention d'occupation précaire ? (suite)



de recevoir une indemnité d'éviction en cas de défaut de renouvellement (articles L. 145-14 et suivants du Code de commerce)

Dans une affaire, le Conseil d'État apporte des précisions sur le sort d'un bail commercial portant sur une parcelle située sur le domaine privé, laquelle a été, postérieurement à la conclusion du bail, réaffectée au service public municipal de camping. Il a déclaré qu'un bail commercial ne peut pas conserver « après l'inclusion dans le domaine public des biens sur lesquels il portait [...] son caractère de bail commercial en tant que celui-ci comporte des clauses incompatibles avec la domanialité publique » (Conseil d'État, 21 décembre 2022, n°464505). En l'espèce, le bien étant déjà doté des aménagements indispensables à l'exécution du service public municipal de camping, il devait, selon les juges, nécessairement être regardé comme une dépen-

dance du domaine public. Dans cette affaire, les juges ont également reconnu un préjudice indemnisable au preneur, résultant de la requalification du contrat et du fait que ce contrat perdurait.

### Utilisation de la convention d'occupation précaire sur le domaine public

Pour les biens du domaine public, seules des conventions d'occupation précaire peuvent être conclues. Une convention d'occupation précaire est un « contrat par lequel les parties manifestent leur volonté de ne reconnaître à l'occupant qu'un droit de jouissance précaire moyennant une contrepartie financière modique » (article L.145-5-1 du Code de commerce).

Le statut des baux commerciaux n'est donc pas applicable à la convention d'occupation

précaire, de sorte que l'occupant ne bénéficie pas du droit au renouvellement du contrat ou à une indemnité d'éviction.

Les parties demeurent libres d'en prévoir les modalités d'application, à condition que son recours ne constitue pas, en réalité, une fraude destinée à échapper à un statut d'ordre public.

Le recours à ces conventions constitue un outil juridique intéressant puisqu'il permet aux personnes publiques de valoriser leur patrimoine, par exemple dans l'attente de projets d'aménagement, et de percevoir des redevances.

### Responsabilité de la personne publique

Lorsque l'autorité gestionnaire du domaine public conclut un bail commercial pour l'exploitation d'un bien sur le domaine public ou laisse croire à l'exploitant de ce bien qu'il bénéficie des garanties prévues par la législation sur les baux commerciaux, elle commet une faute de nature à engager sa responsabilité.

La responsabilité de l'autorité publique peut alors être reconnue et le titulaire du bail peut recevoir une indemnisation (voir Conseil d'État, 24 novembre 2014, n°352402). L'indemnisation du titulaire du bail n'est alors pas fondée directement sur la perte de ce bail, mais sur la faute commise par la personne publique d'avoir conclu ce bail sur le domaine public. Elle ne constitue donc pas une indemnité d'éviction.

*Nathalie Quiblier*

### Les nouvelles exigences de performance énergétique et environnementale des constructions de bâtiment

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réglementation environnementale RE 2020, le décret modifie les niveaux d'exigence de performance énergétique et environnementale que doivent respecter les bâtiments ou parties de bâtiments d'habitation, de bureaux, ou d'enseignement primaire ou secondaire, situés en France métropolitaine (articles R. 172-3 et suivants du Code de la construction et de l'habitation).

L'article 2 du décret modifie l'annexe à l'article R.172-4 du Code de la construction et de l'habitation en intégrant cinq nouvelles exigences de performance énergétique et environnementale.

Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

**Décret n° 2024-1258 du 30 décembre 2024 modifiant les exigences de performance énergétique et environnementale des constructions de bâtiment en France métropolitaine**

### Nouvelle liste des communes en zone de revitalisation des centres-villes

Le classement de communes est modifié en annexe 1 et les communes sortant de ce classement figurent en annexe 2.

**Arrêté du 31 décembre 2024 modifiant l'arrêté du 31 décembre 2020 constatant le classement de communes en zone de revitalisation des centres-villes**

COMMERCES

## Nouveau délai de validité pour les autorisations d'exploitation commerciale



Désormais, toutes les Autorisations d'exploitation commerciale (AEC) accompagnant un permis de construire (PC) seront périmées si les surfaces de vente n'ont pas été ouvertes au public un an après le dépôt en mairie de la Déclaration d'achèvement et de conformité des travaux (DAACT) des travaux autorisés par le PC, et au plus tard dans un délai de 7 ans à compter de la date à laquelle le permis de construire est devenu définitif. Ce nouveau délai de validité concerne les AEC délivrées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

**Décret n° 2024-1248 du 30 décembre 2024 relatif à la durée de l'autorisation d'exploitation commerciale**

COMMANDE PUBLIQUE

## Simplification du droit de la commande publique

Le décret modifie le Code de la commande publique (CCP) afin, notamment, de simplifier l'accès des entreprises à la commande publique et d'assouplir les règles d'exécution financière des marchés publics. Parmi les nouvelles mesures :

- relèvement à 300 000 € HT du seuil de dispense de publicité et de mise en concurrence pour les marchés innovants de défense ou de sécurité (art. R2322-16 CCP) ;
- rehaussement de 10 à 20 % de la part minimale que le titulaire s'engage à confier à des Petites et moyennes entreprises (PME) ou à des artisans dans le cadre des marchés globaux, des marchés de partenariat et des contrats de concession (art. R2171-23 CCP) ;
- abaissement de 5 à 3 % du montant maximum de la retenue de garantie pour les marchés publics conclus par certains acheteurs avec une PME (art. R2191-33 CCP) ;
- modification des conditions d'attribution des avances, notamment en stipulant que l'avance accordée au titre de la tranche précédente doit être intégralement remboursée pour qu'une nouvelle tranche puisse être versée (art. R2391-10 CCP).

Le décret s'applique aux marchés publics et aux contrats de concession pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence est envoyé à la publication depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

**Décret n° 2024-1251 du 30 décembre 2024 portant diverses mesures de simplification du droit de la commande publique**

ENVIRONNEMENT ET URBANISME

## Modernisation des schémas d'aménagement et de gestion des eaux

Le décret réforme les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) notamment en :

- assouplissant plusieurs règles de fonctionnement des Commissions locales de l'eau (CLE) qui gèrent les SAGE : procédures de nomination des membres, possibilité de renouveler leur mandat, adoption des délibérations par visioconférence ou par échange d'écrits à distance, remplacement d'un membre de la CLE en cas d'absences répétées de ce dernier...
- introduisant deux niveaux de révision du SAGE, une procédure de révision totale et une procédure de révision partielle. Cette dernière est utilisée dans les cas où l'économie générale du schéma n'est pas remise en cause (article R. 212-44-2 du Code de l'environnement).

De plus, les documents graphiques des règlements des plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent désormais intégrer, dans les zones U, AU, A et N, les secteurs des zones humides sur lesquels existent des interdictions d'assèchement, d'imperméabilisation, de mise en eau ou de remblai, lorsqu'ils font l'objet, dans le SAGE, d'une cartographie à une échelle permettant leur localisation précise (article R. 151-31 du Code de l'urbanisme).

Les dispositions de ce décret s'appliquent aux procédures d'élaboration, de modification ou de révision des SAGE dont l'engagement a été décidé après la date de publication du décret. Son article 12 prévoit des mesures transitoires pour les schémas en cours d'élaboration, de modification ou de révision.



**Décret n° 2024-1098 du 2 décembre 2024 relatif aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux**