

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

Nos 346506,346507,346783,346784

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

-MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE
L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITES
TERRITORIALES ET DE
L'IMMIGRATION

- COMMUNAUTE
D'AGGLOMERATION PERPIGNAN
MEDITERRANEE (PMCA)

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies).

Sur le rapport de la 3^{ème} sous-section
de la section du contentieux

M. Vincent Daumas
Rapporteur

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher
Rapporteur public

Séance du 21 septembre 2011
Lecture du 12 octobre 2011

G-541

Vu, 1^o sous le n° 346506, le pourvoi enregistré le 8 février 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté par le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION; le ministre demande au Conseil d'Etat :

1^o) d'annuler l'arrêt n° 08MA03342 du 20 janvier 2011 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille, sur la requête du département des Pyrénées-Orientales, a annulé le jugement du 22 avril 2008 du tribunal administratif de Montpellier, l'arrêté du 22 décembre 2004 par lequel le préfet des Pyrénées-Orientales a fixé les conditions de financement par le département des Pyrénées-Orientales du service des transports scolaires assuré par la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée (PMCA), les titres de recettes respectivement émis les 7 février 2006, 18 avril 2006, 2 octobre 2006, 18 janvier 2007, 17 avril 2007 et 11 septembre 2007 par le président de la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée sur le fondement de cet arrêté, et l'arrêté du 8 décembre 2006 par lequel le préfet a mandaté d'office sur le budget du département la somme de 793 381 euros au titre de la compensation financière due par le département à la communauté d'agglomération ;

2^o) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel du département des Pyrénées-Orientales ;

N° 346506

- 2 -

.....

Vu, 2° sous le n° 346507, le recours, enregistré le 8 février 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel le même ministre demande au Conseil d'Etat d'ordonner le sursis à exécution de l'arrêt n° 08MA03342 du 20 janvier 2011 ci-dessus analysé ;

.....

Vu, 3° sous le n° 346783, le pourvoi et le mémoire complémentaire, enregistrés les 16 février et 9 mars 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE, représentée par son président, et dont le siège est situé 11, boulevard Saint-Assiscle, BP 20641, à Perpignan (66006 Cedex) ; la communauté d'agglomération demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 08MA03342 du 20 janvier 2011 ci-dessus analysé ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel du département des Pyrénées-Orientales ;

3°) de mettre à la charge du département des Pyrénées-Orientales la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu, 4° sous le n° 346784, la requête, enregistrée le 16 février 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par laquelle la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE (PMCA) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'ordonner le sursis à exécution de l'arrêt n° 08MA03342 du 20 janvier 2011 ci-dessus analysé ;

2°) de mettre à la charge du département des Pyrénées-Orientales la somme de 4 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

N° 346506

- 3 -

Vu la note en délibéré, enregistrée le 21 septembre 2011, présentée sous les n°s 346506 et 346783 pour le département des Pyrénées-Orientales ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982, notamment son article 27 ;

Vu la loi n° 99-586 du 19 juillet 1999, notamment son article 74 ;

Vu la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, notamment son article 13 ;

Vu le décret n° 84-324 du 3 mai 1984 ;

Vu l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes, notamment son article 71 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Vincent Daumas, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Gaschignard, avocat de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE et de la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat du département des Pyrénées Orientales,

- les conclusions de Mme Cortot-Boucher, rapporteur public,

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Gaschignard, avocat de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE et à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat du département des Pyrénées Orientales,

Considérant que les pourvois et les demandes de sursis à exécution du MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION et de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE sont dirigés contre le même arrêt et présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation de l'arrêt attaqué :

N° 346506

- 4 -

Considérant qu'aux termes de l'article L. 213-11 du code de l'éducation, dans sa rédaction applicable à la date de l'arrêté du 22 décembre 2004 : « Les transports scolaires sont des services réguliers publics, au sens de l'article 29 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs. / Le département a la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement de ces transports. (...) / A l'intérieur des périmètres de transports urbains existant au 1er septembre 1984, cette responsabilité est exercée par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. / En cas de création ou de modification ultérieures d'un périmètre de transports urbains incluant le transport scolaire, une convention est passée entre l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains et le département. Cette convention fixe les conditions de financement des services de transports scolaires dans ce nouveau périmètre. / Un décret en Conseil d'Etat détermine les procédures d'arbitrage par le représentant de l'Etat dans le département en cas de litige (...) » ;

Considérant que ces dispositions doivent être entendues, ainsi que l'a ultérieurement confirmé le législateur en adoptant les dispositions de l'article 13 de la loi du 13 août 2004, comme imposant au département, lorsqu'un périmètre de transports urbains est créé ou étendu postérieurement au 1^{er} septembre 1984, de verser à l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains, devenue compétente, en lieu et place du département, pour l'organisation et le fonctionnement des transports scolaires à l'intérieur du périmètre créé ou sur le territoire des communes incluses dans le périmètre étendu, une compensation financière au titre des charges transférées ; que lorsque, à défaut d'accord permettant la conclusion de la convention prévue par les dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 213-11 du code de l'éducation afin de déterminer les conditions de financement du service des transports scolaires à l'intérieur du nouveau périmètre de transports urbains, le préfet règle le différend, il lui appartient de prévoir la compensation des charges transférées, en se fondant sur le montant des dépenses exposées par le département, au titre de la compétence transférée, à la date de prise en charge effective de la compétence par l'autorité organisatrice des transports urbains et en tenant compte, d'une part, des charges que le département continue de supporter pour la desserte du périmètre de transports urbains au titre de sa compétence en matière de transports scolaires interurbains et, d'autre part, des économies qui découlent, à service constant et indépendamment de tout choix de gestion, de l'exercice de la compétence transférée par l'autorité organisatrice des transports urbains, eu égard notamment aux conditions de réglementation des transports publics de voyageurs à l'intérieur d'un périmètre de transports urbains ; que, s'il est loisible au préfet d'arrêter un montant de compensation provisoire dans l'hypothèse où il ne dispose pas, à la date de sa décision, des éléments lui permettant d'évaluer avec une précision suffisante le montant des charges transférées et celui des charges conservées par le département, il lui appartient, une fois ces éléments connus, d'arrêter les conditions de financement du transfert de compétence de façon définitive ; que sa décision s'impose alors aux collectivités concernées jusqu'à ce qu'elles parviennent, le cas échéant, à un accord, conclu en application des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 213-11 du code de l'éducation ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'à la suite de la création, le 1er janvier 2001, de la communauté d'agglomération Têt Méditerranée, regroupant six communes, qui est devenue par la suite la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE (PMCA), le périmètre de transports urbains qui incluait jusqu'à cette date les communes de Perpignan et Le Canet a été étendu à quatre nouvelles communes ; que ce périmètre a été de nouveau étendu à la suite de l'adhésion à la communauté d'agglomération, à compter du 1^{er} janvier 2003, de onze communes supplémentaires ; que le département des Pyrénées-Orientales, avec l'accord de la communauté d'agglomération, a cependant continué, après ces dates, de supporter la plus grande partie des

N° 346506

- 5 -

charges liées au fonctionnement du service des transports scolaires sur le territoire des communes nouvellement incluses dans le périmètre de transports urbains de la communauté d'agglomération ; que le département et la communauté d'agglomération ne parvenant pas à s'accorder sur les modalités de financement de ce service, le président du conseil général a saisi le préfet afin qu'il tranche le litige ; que, par un arrêté du 22 décembre 2004, ce dernier a décidé que, pour chaque année scolaire à compter de l'année 2005-2006, le département, d'une part, reverserait à la communauté d'agglomération une fraction de la dotation générale de décentralisation qui lui était attribuée au titre de la compétence relative aux transports scolaires, d'autre part, lui verserait une somme fixe de 2 380 143 euros égale au complément de financement consenti par le département au titre de l'année scolaire 2003-2004, afin d'assurer le fonctionnement du service des transports scolaires sur le territoire des communes désormais incluses dans le périmètre de transports urbains de la communauté d'agglomération ; que cet arrêté précise que le département et la communauté d'agglomération peuvent à tout moment, par convention, fixer de nouvelles conditions de financement qui se substituent à celles qu'il prévoit ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit plus haut que les pouvoirs qui sont conférés au préfet par les dispositions de l'article L. 213-11 du code de l'éducation ont pour objet de fixer la somme que le département est tenu, jusqu'à la conclusion éventuelle d'un accord avec l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains, de verser à celle-ci afin de compenser les charges nouvelles résultant pour elle du transfert de la compétence relative aux transports scolaires à l'intérieur du périmètre de transports urbains ; qu'ainsi, en jugeant qu'à défaut de dispositions législatives en ce sens, le département ne pouvait être conduit à financer durablement, contre sa volonté, une compétence qu'il ne détient plus, la cour a commis une erreur de droit ; que son arrêt doit, pour ce motif et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des pourvois, être annulé ;

Sur les conclusions aux fins de sursis à exécution de l'arrêt attaqué :

Considérant que, par la présente décision, le Conseil d'Etat statue sur les conclusions aux fins d'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 20 janvier 2011 ; que, par suite, les conclusions aux fins de sursis à exécution de cet arrêt sont devenues sans objet ;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat ou de la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE, qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du département des Pyrénées-Orientales au titre de ces mêmes dispositions le versement à la communauté d'agglomération de la somme de 4 000 euros ;

DECIDE :

N° 346506

- 6 -

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 20 janvier 2011 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Marseille.

Article 3 : Il n'y a pas lieu de statuer sur le recours n° 346507 et sur la requête n° 347784.

Article 4 : Le département des Pyrénées-Orientales versera à la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions présentées par le département des Pyrénées-Orientales au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée au MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION, à la COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE et au département des Pyrénées-Orientales.