

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 08MA03342

**DEPARTEMENT DES
PYRENEES ORIENTALES**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**M. Salvage
Rapporteur**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**Mme Chenal-Peter
Rapporteur public**

La Cour administrative d'appel de Marseille

(5ème Chambre)

**Audience du 16 décembre 2010
Lecture du 20 janvier 2011**

135-03-02-01-04

Vu la requête, enregistrée le 11 juillet 2008 au greffe de la Cour administrative d'appel de Marseille, sous le n° 08MA03342, présentée pour le DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES, représenté par son président en exercice, demeurant ès qualité Hôtel du Département, 24 Quai Sadi Carnot, BP 906 à Perpignan (66906), par la Selarl d'avocats Affaires droit public ; le DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement du 22 avril 2008 du Tribunal administratif de Montpellier rejetant sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté en date du 22 décembre 2004 du préfet des Pyrénées Orientales fixant les conditions de financement du service des transports scolaires de la communauté d'agglomération Perpignan méditerranée ainsi que tous les actes pris en son application, en l'occurrence 6 titres de recettes et l'arrêté préfectoral du 8 décembre 2006 ;

2°) d'annuler les décisions sus mentionnées ;

3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que le préfet a commis une erreur de droit en prenant l'année 2003-2004 comme année de référence ; qu'il a mis en œuvre une nouvelle procédure d'expertise qui est illégale ; que le conseiller de la chambre régionale des comptes n'a pas recueilli au préalable les observations des parties ; que le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation en instituant une subvention d'équilibre et en fixant son montant à la somme querellée ; que par voie de conséquence, les titres de recette émis et l'arrêté du 8 décembre 2006 sont illégaux ;

Vu la mise en demeure adressée le 27 octobre 2009 au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, en application de l'article R.612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu la mise en demeure adressée le 27 octobre 2009 à la Communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée, en application de l'article R.612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 30 novembre 2009 au greffe de la Cour, présenté pour la Communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée, représentée par son président en exercice, par la Selarl d'avocats Landot et associés, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation du DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES à lui verser la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

La communauté d'agglomération fait valoir que c'est à bon droit que le préfet s'est référé aux données financières de l'année scolaire 2003-2003 pour établir son arbitrage ; que sa procédure d'arbitrage était régulière ; qu'il n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation ; que les conclusions tendant à l'annulation des six titres de recette sont irrecevables, le requérant n'apportant aucune précision quant aux titres dont il demande l'annulation ; qu'en tout état de cause, l'arrêté du 22 décembre 2004 étant régulier, les dits titres et l'arrêté du 8 décembre 2006 le sont également ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 21 décembre 2009 au greffe de la Cour, présenté par le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales qui conclut au rejet de la requête ; il renvoie à son mémoire de première instance, le requérant ne faisant valoir aucun élément nouveau en appel ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 mars 2010 au greffe de la Cour, présenté par le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ; il fait en outre valoir que l'année 2003-2004 est bien celle qui devait être retenue comme année de référence ; que l'intervention de la CRC n'est pas nécessaire au stade de la détermination des éléments financiers ; que le requérant ne fait mention d'aucun chiffre qu'il estimerait devoir être retenu en lieu et place de ceux figurant dans l'arrêté ;

Vu les mémoires, enregistrés le 3 mai 2010 au greffe de la Cour, présentés pour le DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ; il ajoute que le jugement du tribunal administratif est entaché d'irrégularité, celui-ci ayant omis de statuer sur un moyen ;

Vu le courrier du 14 octobre 2010 adressé aux parties en application des dispositions de l'article R.611-11-1 du code de justice administrative, les informant de la date ou de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et précisant la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R.613-1 et le dernier alinéa de l'article R.613-2 ;

Vu le mémoire, enregistré le 2 novembre 2010 au greffe de la Cour, présenté pour la Communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ; elle ajoute que le moyen tiré de l'irrégularité externe du jugement entrepris est irrecevable car tardif ;

Vu l'avis d'audience adressé le 16 novembre 2010 portant clôture d'instruction en application des dispositions de l'article R.613-2 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 15 décembre 2010 au greffe de la Cour, après clôture de l'instruction, présenté par le ministre de l'intérieur, de l'outre mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 16 décembre 2010 au greffe de la Cour, présentée pour la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée, par Me Landot, avocat ;

Vu le jugement et les décisions attaqués ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'éducation ;

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

Vu l'article 1^{er} de l'arrêté du 27 janvier 2009 qui autorise la Cour administrative d'appel de Marseille à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret du 7 janvier 2009, situant l'intervention du rapporteur public avant les observations des parties ou de leurs mandataires ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 16 décembre 2010 :

- le rapport de M. Salvage, premier conseiller ;
- les conclusions de Mme Chenal-Peter, rapporteur public ;
- les observations de Me Antoine de la Selarl d'avocats Affaires droit public, avocat du
DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES ;
- et les observations de Me Poluboscsko du cabinet d'avocats Landot et Associés,
avocat de la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée ;

Considérant que du fait de la création en janvier 2001 de la communauté d'agglomération Tet Méditerranée, renommée par la suite Perpignan Méditerranée, le DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES a transféré de plein droit sa compétence relative à l'organisation des transports scolaires à ladite communauté d'agglomération ; qu'il a néanmoins continué à assurer ce service tout en cherchant à le transférer et à signer pour ce faire une convention avec l'intéressée ; que devant l'impossibilité d'obtenir un commun accord, le président du Conseil général des Pyrénées Orientales a saisi le préfet, par courrier du 15 juillet 2003, afin qu'il déclenche la procédure d'arbitrage prévue par les dispositions de l'article R.213-10 du code général des collectivités territoriales ; que la conciliation ayant échoué, le conseiller désigné par le président de la chambre régionale des comptes a produit au préfet un compte rendu d'arbitrage le 22 août 2003 ; que le département et la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée ont rejeté ces propositions par courriers des 1^{er} et 5 septembre 2003 ; que le préfet a, dès lors, par arrêté du 15 juillet 2004, décidé que le département devait continuer d'assurer l'organisation du transport scolaire jusqu'au 31 août 2005 et a diligencé une nouvelle expertise visant à déterminer le montant des charges afférentes à ce dernier ; que sur la base de la dite expertise, le préfet a pris un arrêté en date du 22 décembre 2004 ; qu'en application de ce dernier six titres de recettes ont été émis par la communauté d'agglomération les 17 février 2006, 18 avril 2006, 2 octobre 2006, 18 janvier 2007, 17 avril 2007 et 12 octobre 2007 ; que par arrêté du 8 décembre 2006, le préfet des Pyrénées Orientales a mandaté d'office sur le budget du département la somme de 793 381 euros au bénéfice de la communauté d'agglomération au titre de la compensation du département pour les transports scolaires ; que le DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES interjette appel du jugement du Tribunal administratif de Montpellier du 22 avril 2008 rejetant ses demandes dirigées contre les deux arrêtés du préfet et les six titres de recettes de la communauté d'agglomération sus mentionnés ;

Sur la fin de non recevoir soulevée en appel par la communauté d'agglomération :

Considérant que le DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES énonce avec suffisamment de précisions les titres de recettes dont il demande l'annulation et qui ont fait l'objet de six demandes de première instance ; que les conclusions dirigées contre les dits titres sont en conséquence recevables ;

Sur la fin de non recevoir soulevée en première instance par la communauté d'agglomération :

Considérant que le président du conseil général des Pyrénées Orientales a été régulièrement habilité à ester en justice par délibération du 12 février 2007 de la commission permanente ; que la fin de non recevoir soulevée en première instance par la communauté d'agglomération ne peut ainsi qu'être écartée ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la régularité du jugement ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation de l'arrêté du 22 décembre 2004 :

Considérant qu'aux termes de l'article L.231-11 du code de l'éducation, dans sa version applicable en l'espèce : « (...) 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. (...) » ; qu'en vertu des dispositions des articles 3 et 4 du décret du 3 mai 1984 codifiés à l'article R.213-12 du code de l'éducation : « Si les parties peuvent être conciliées, le conseiller désigné en informe le préfet. A défaut d'accord, et au plus tard dans un délai de quarante-cinq jours à compter de la transmission du dossier, le conseiller adresse au préfet ses propositions accompagnées des observations des parties. Le préfet fixe alors, par arrêté, les conditions de financement des services de transports scolaires concernés. » ;

Considérant que le préfet a retenu dans son arrêté du 22 décembre 2004 fixant les conditions de financement du service des transports scolaires de la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée la proposition du seul expert nommé par cette dernière, dans un cadre, d'ailleurs, non expressément envisagé par les dispositions procédurales applicables en l'espèce, soit le versement annuel par le département d'une subvention d'équilibre de 2 380 143 euros ; qu'à défaut de dispositions législatives en ce sens, une collectivité ne saurait être conduite à financer durablement, contre sa volonté, une compétence qu'elle ne détient plus ; qu'ainsi, si le transfert d'un déficit de gestion peut être envisagé sur une période transitoire, comme l'avait d'ailleurs proposé le conseiller de la chambre régionale des comptes dans le cadre de la procédure réglementaire de conciliation, les mesures prises par le préfet ne sauraient avoir pour effet de pérenniser le versement d'une subvention d'équilibre ; que dès lors, dans les circonstances de l'espèce, eu égard aux fortes dissensions entre les parties et donc à la forte probabilité qu'elles ne soient pas en mesure de parvenir à un accord leur permettant de conclure une convention sur les modalités de financement des transports scolaires rendant caduc l'arrêté querellé, le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation en imposant au département une subvention d'équilibre qui n'est pas limitée dans le temps ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que le DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté en date du 22 décembre 2004 du préfet des Pyrénées Orientales et, par voie de conséquence les actes pris en son application, à savoir les titres de recettes émis par la communauté d'agglomération les 17 février 2006, 18 avril 2006, 2 octobre 2006, 18 janvier 2007, 17 avril 2007 et 12 octobre 2007 et l'arrêté préfectoral du 8 décembre 2006 ;

Sur l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L.761-1 du code de justice administrative :
« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que le DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES, qui n'est pas en l'espèce la partie perdante, soit condamné à verser à la Communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée, quelque somme que ce soit au titre des frais qu'elle a engagés et non compris dans les dépens ;

Considérant, en revanche, que dans les circonstances de l'espèce il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à ce titre ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement du 22 avril 2008 du Tribunal administratif de Montpellier, l'arrêté en date du 22 décembre 2004 du préfet des Pyrénées Orientales fixant les conditions de financement du service des transports scolaires de la communauté d'agglomération Perpignan méditerranée, les titres de recettes émis par la communauté d'agglomération n° 207 du 17 février 2006, n° 951 du 18 avril 2006, n° 2781 du 2 octobre 2006, n° 74 du 18 janvier 2007, n° 1012 du 17 avril 2007 et n° 3191 du 12 octobre 2007 et l'arrêté du préfet des Pyrénées Orientales du 8 décembre 2006 sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera au DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES la somme de 3 000 (trois mille) euros en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée tendant à l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au DEPARTEMENT DES PYRENEES ORIENTALES, à la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée et au ministre de l'intérieur, de l'outre mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Copie en sera adressée au préfet des Pyrénées Orientales et au trésorier payeur général des Pyrénées Orientales.

Délibéré après l'audience du 16 décembre 2010, où siégeaient :

- M. Pocheron, président,
- Mme Simon, premier conseiller,
- M. Salvage, premier conseiller ;

Lu en audience publique, le 20 janvier 2011.

Le rapporteur,
F. SALVAGE

Le président,
M. POCHERON

Le greffier,
P. RANVIER

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, de l'outre mer, des collectivités territoriales et de l'immigration en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le greffier,

