



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

syndicats intercommunaux

Question écrite n° 352

Texte de la question

M. Denis Jacquat expose à M. le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer la situation suivante. Un syndicat intercommunal à vocation multiple à la carte, composé de dix communes, bénéficie de la part de deux communes seulement du transfert de la compétence transports urbains. Or, cinq autres communes membres de ce syndicat qui n'ont pas souhaité lui transférer cette compétence envisagent néanmoins de lui demander, par voie de convention, de desservir leur territoire en transports urbains. Il souhaiterait qu'il lui indique si un tel conventionnement est possible et s'il doit intervenir après que ces communes ont été incluses dans le périmètre de transports urbains (PTU). Par ailleurs, dans l'hypothèse où le syndicat en question instaurerait le versement transport, il lui demande de bien vouloir lui préciser si ce versement doit être payé par l'ensemble des employeurs (dont l'effectif de salariés est supérieur à neuf salariés) installés sur le territoire de sept communes desservies par les transports urbains, ou seulement par ceux dont l'activité est située sur le territoire des deux communes adhérentes à la compétence transports urbains du syndicat. Il le remercie de bien vouloir l'informer à ce propos.

Texte de la réponse

L'honorable parlementaire appelle l'attention sur les conditions dans lesquelles un syndicat intercommunal compétent en matière d'organisation des transports publics urbains, fonctionnant à la carte selon les dispositions de l'article L. 5212-16 du code général des collectivités territoriales, peut intervenir au profit de communes membres n'ayant pas adhéré à l'exercice de cette compétence et souhaite obtenir une clarification des règles applicables, dans ce cas de figure, pour la délimitation du périmètre de transports urbains (PTU) et le prélèvement du versement de transport. Il convient de rappeler tout d'abord qu'aux termes de l'article précité : « Une commune peut adhérer à un syndicat pour une partie seulement des compétences exercées par celui-ci. La décision d'institution ou une décision modificative détermine dans ce cas la liste des communes membres, la liste des compétences que le syndicat peut exercer et les conditions dans lesquelles chaque commune transfère des compétences que celui-ci est habilité à exercer. Le syndicat exerce chacune de ses compétences dans les limites du territoire des communes lui ayant délégué cette compétence. » L'institution du syndicalisme à la carte soulève actuellement des difficultés d'application dans le domaine des transports publics urbains régis par les dispositions de l'article 27 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 modifiée d'orientation des transports intérieurs (LOTI) ainsi que par celles des articles L. 2333-64 et suivants du code général des collectivités territoriales. Le recours à cette formule de coopération présente des risques juridiques qui doivent être mesurés au préalable. S'agissant en premier lieu de la création et de la délimitation géographique du PTU qui constituent une condition préalable à l'exercice effectif de la compétence d'organisation des transports urbains, l'article 27 de la LOTI modifiée précise que ce périmètre « comprend le territoire d'une commune ou le ressort territorial d'un établissement public ayant reçu mission d'organiser les transports publics de personnes ». Cette solution est retenue par la circulaire ministérielle du 18 novembre 1993 relative à la création et à la modification des PTU. Dans le cas d'espèce, le PTU serait circonscrit au territoire des deux communes ayant adhéré à l'exercice de cette compétence. S'agissant, en second lieu, de l'institution du versement de transport, il convient de

déduire de la réponse au point précédent, en corollaire, que le syndicat ne peut prélever le versement de transport que sur le territoire des communes ayant donné leur adhésion à l'exercice de cette compétence, lorsqu'elles représentent une population d'au moins 10 000 habitants ; cette ressource étant, de surcroît, légalement affectée au financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement des transports urbains. Toutefois, s'il apparaît difficilement concevable de faire supporter aux autres communes membres des dépenses qui ne correspondent pas aux compétences qu'elles ont transférées au syndicat, il importe de souligner que cette solution suppose un effort d'interprétation des dispositions du code général des collectivités territoriales issues de textes antérieurs à la reconnaissance des syndicats à la carte. En effet, il ressort des dispositions de l'article L. 2333-64 du même code « qu'en dehors de la région d'Ile-de-France, les personnes physiques ou morales (...) peuvent être assujetties à un versement destiné au financement des transports en commun lorsqu'elles emploient plus de neuf salariés : (...) 2° dans le ressort d'un établissement public de coopération intercommunale compétent pour l'organisation des transports urbains, lorsque la population de l'ensemble des communes membres de l'établissement atteint le seuil indiqué. » Celles de l'article L. 2333-67, qui fixent les taux maxima du versement de transport applicables, font également référence à la population de l'établissement public. Sous réserve de l'appréciation souveraine du juge, il apparaît néanmoins que le seuil de population requis devrait être calculé d'après la population des seules communes ayant décidé leur participation à l'exercice de cette compétence. Enfin, l'honorable parlementaire souhaite savoir s'il est possible d'envisager la desserte des communes membres n'ayant pas décidé leur participation à l'exercice de cette compétence syndicale sur la base de conventions conclues avec l'établissement public de coopération intercommunale. La jurisprudence a déjà admis la possibilité de contrats de prestations de service ou de délégation de service public entre des communes et l'établissement public dont elles sont membres (CJCE 18 novembre 1998 Teckal, Rec. I page 8123 ; CE sect. 20 mai 1998 Communauté de communes du Piémont de Barr, RFDA 1998 page 609 concl. H. Savoie). De même, l'existence de conventions de mandat a été admise par le ministre alors en charge de l'intérieur, lors d'une réponse à une question parlementaire (réponse à la question écrite n° 35691 parue au Journal officiel du 25 juin 2001, p. 3713). En revanche, dans le cas d'espèce, la légalité de telles conventions, quelle que soit leur qualification, paraît sujette à caution. En effet, la gestion d'un service public de transport n'entre pas dans le champ des compétences des communes concernées. Ainsi, en refusant l'adhésion à l'exercice de cette compétence et, par suite, leur inclusion dans le périmètre des transports urbains, les communes n'ont pas conservé une compétence à titre individuel les autorisant à contracter dans cette matière. Leur intervention éventuelle empiéterait sur les compétences que les dispositions de l'article 29 de la LOTI ont attribué au département, à la région et à l'Etat pour l'organisation des transports routiers non urbains de personnes, ainsi que l'a établi le Conseil d'Etat dans un avis en date du 2 février 1988 (section TP, n° 343031, EDCE, p. 300). Les communes concernées ne peuvent pas davantage faire appel au syndicat sur le fondement des dispositions de l'article 28 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes aux termes duquel « à la demande des communes ou des groupements de communes, le département peut leur faire assurer tout ou partie de l'organisation et de la mise en oeuvre d'un service régulier ou d'un service à la demande (non urbain). » La prise en charge du service par le syndicat, à la demande de ces communes, constituerait une subdélégation illégale. Toutefois, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux, il n'apparaît pas exclu que, sur le fondement des mêmes dispositions, le département confie au syndicat ou à des communes une telle mission pour son compte. Cette possibilité devrait être prévue dans les statuts de l'établissement public de coopération intercommunale, elle ne devrait pas être contraire au principe de spécialité qui régit l'établissement public (lien avec son territoire et ses missions, caractère complémentaire et accessoire de l'activité). Il est rappelé à cet égard que l'exécution du service requiert ensuite, à défaut d'exploitation en régie par l'organisateur, la passation d'une convention entre l'organisateur (syndicat ou commune) et une entreprise de transport suivant une procédure de publicité et de mise en concurrence. Afin d'éviter les risques de blocage et des montages juridiques hasardeux, il apparaît que la solution la plus satisfaisante au regard des objectifs de l'intercommunalité et du droit des transports résiderait dans l'adhésion des communes qui souhaitent bénéficier d'une desserte du syndicat à l'exercice de cette même compétence ou à défaut dans leur desserte par les services de transports non urbains relevant notamment du département.

Données clés

Auteur : [M. Denis Jacquat](#)

Circonscription : Moselle (2^e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 352

Rubrique : Coopération intercommunale

Ministère interrogé : équipement, transports et logement

Ministère attributaire : équipement, transports et logement

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 15 juillet 2002, page 2631

Réponse publiée le : 26 août 2002, page 2935