

TRANSPORTS SCOLAIRES

PROBLEME

Malgré l'effort de rationalisation entrepris par les lois de décentralisation, l'organisation du ramassage scolaire reste complexe et le rôle des communes parfois incertain, alors que cette activité constitue une condition du développement local mais aussi du maintien des activités en milieu rural.

TEXTES

- Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 modifiée d'orientation des transports intérieurs (LOTI) : articles 29, 30, 30-1, 30-2 (voir les nouveaux articles L. 3111-1, L. 3421-2, L. 1231-10 et suivants du code des transports).
- Code des transports, articles L.3111-7 et suivants.
- Code de l'éducation, articles L.213-11 et suivants ; articles R.213-3 à R.213-9.
- Articles 29 et suivants du Code des Marchés Publics, décret n° 2006-975 du 1^{er} août 2006, JORF n°179 du 4 août 2006.

▣ LE DEPARTEMENT, COLLECTIVITE ORGANISATRICE DES TRANSPORTS SCOLAIRES

L'article L.213-11 du code de l'éducation dispose que les transports scolaires sont des services réguliers publics au sens de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

L'organisation des transports scolaires, en tant que services réguliers publics, relève donc de la responsabilité du conseil général à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional ou national. Ces services doivent être inscrits au plan départemental qui est établi et tenu à jour par le Conseil Général après avis des communes concernées.

A l'intérieur des périmètres de transports urbains, cette responsabilité est exercée par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains (communes, groupements de communes et syndicats mixtes).

L'organisation du service des transports scolaires comprend, notamment, la définition des services, le choix du mode d'exploitation (régie ou contrat avec une entreprise de transport), la politique de financement et, en particulier, la définition de la politique tarifaire.

Bien que la loi ait affirmé la compétence de principe du département, l'article L.3111-9 du code des transports a prévu que le conseil général ou l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains peuvent confier par convention tout ou partie de l'organisation des transports scolaires à des communes, groupements de communes ou syndicats mixtes, établissements d'enseignement, associations de parents d'élèves et associations familiales. Ces différentes personnes morales de droit public et de droit privé sont, dans ce cas, dénommées "organiseurs secondaires", et titulaires d'une délégation conventionnelle de compétences en matière d'organisation du service.

En outre, les nouveaux articles L. 1231-10 et suivants du code des transports prévoient que deux ou plusieurs autorités organisatrices peuvent s'associer au sein d'un syndicat mixte de transport, pouvant comprendre des syndicats mixtes fermés ou ouverts compétents en matière d'organisation des transports. Celui-ci peut organiser des services publics réguliers ainsi que des services à la demande.

Toutefois, il convient de noter que la Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a prévu que l'organisation des services non urbains, réguliers et à la demande, à l'exclusion des services de transport spécial des handicapés, sera transférée du Département à la Région à partir de 2017 (Art. 15 et suivants de la Loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République).

Toutefois, si au 8 août 2015, il existe déjà, sur le territoire infrarégional, un syndicat mixte de transports ayant qualité d'autorité organisatrice en matière de transports urbains et non urbains, ce syndicat conservera cette qualité.

A cet effet, les régions, désormais autorités organisatrices en matière de mobilité, succéderont aux départements dans l'ensemble de leurs droits et obligations en matière de transports scolaires, sauf s'agissant du transport des personnes handicapées vers des établissements scolaires, à compter du **1^{er} septembre 2017**.

Les Régions garderont toutefois la possibilité de confier, par convention, tout ou partie de l'organisation des transports scolaires au département ou à des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des syndicats mixtes, des établissements d'enseignement ou des associations de parents d'élèves et des associations familiales. L'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains peut également confier, dans les mêmes conditions, tout ou partie de l'organisation des transports scolaires à la région (Code des transports, Art. L.3111-9).

□ LES MODALITES D'EXPLOITATION DU TRANSPORT SCOLAIRE

Comme l'indique la circulaire du 10 mai 1984, les organisateurs de transports scolaires, aussi bien les départements puis les régions pour les transports non urbains, les autorités compétentes pour les transports urbains que les organisateurs secondaires, ont le libre choix du mode de gestion du service dans le cadre de l'article 7-II de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (nouvel article L.1221-3 du code des transports). L'exécution du service est assurée soit en régie par une personne publique sous forme d'un service public industriel et commercial, soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée déterminée avec l'autorité compétente.

A cet effet, les autorités organisatrices disposent de la possibilité de conclure un contrat de délégation de service public ou un marché public. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, les recours à la technique de la délégation de service public est possible à la condition que la rémunération de l'entreprise soit substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation (CE, 15 avril 1996, Préfet des Bouches du Rhône). La loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 dite loi "MURCEF" a repris cette approche en se référant à une rémunération substantielle liée aux résultats du service (codifiée à l'article L.1411-1 du CGCT).

□ La délégation de service public

Il convient de noter que les articles L.1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales s'appliquent aux délégations de service public consenties en matière de transport public scolaire et organisent un régime de publicité et de mise en concurrence préalable à la signature des conventions entre les collectivités responsables et les transporteurs privés.

Mais, ces dispositions ne s'appliquent pas aux délégations de transport scolaire 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.

Toutefois, dans ce cas, le projet de délégation est soumis à une publicité préalable ainsi qu'aux dispositions de l'article L.1411-2 du code général des collectivités territoriales.

L'article R.1411-2 du CGCT précise que l'autorité responsable de la personne publique délégante satisfait à l'exigence de publicité soit par une insertion dans une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné, soit par une insertion dans une publication habilitée à recevoir des annonces légales, cette insertion ne pouvant être inférieure à 15 jours à compter de la date de publication.

Néanmoins, le régime des marchés publics est applicable aux contrats concernant les transports scolaires, dès lors que les entreprises de transport sont rémunérées par un prix versé par l'autorité organisatrice.

Les marchés publics

Si les collectivités organisatrices ont le choix entre les différentes formules que propose le code des marchés publics (marché négocié, appel d'offres ouvert ou restreint, procédure adaptée, procédures particulières...) sous réserve du respect des seuils obligatoires, l'article 26 du code des marchés publics de 2006 prévoit que lorsque le seuil de 207 000 euros HT n'est pas dépassé, le recours à la procédure adaptée est possible.

Les marchés sont passés sur appel d'offres au-delà du seuil de 207 000 euros HT.

Les conventions

Les articles R.213-3 et suivants du code de l'éducation précisent les stipulations que doivent impérativement contenir ces contrats de délégation de service public ou de marché public.

Ces conventions doivent notamment préciser : les établissements scolaires et les points d'arrêt à observer, l'itinéraire à suivre et le kilométrage quotidien, le nombre de jours pendant lesquels le service est assuré, le nombre d'élèves prévus, les fréquences et les horaires à observer, les responsabilités respectives des parties au contrat dans les mesures à prendre pour assurer la garde des élèves ainsi que les conditions de transport des personnes n'ayant pas qualité d'élève.

L'article R.213-6 du Code de l'éducation dispose que ces conventions sont conclues par périodes entières correspondant à une ou plusieurs années scolaires et que, sauf résiliation par la personne publique, leur dénonciation par l'une des parties ne peut intervenir qu'après

notification par lettre recommandée au moins 105 jours au moins avant la date de la rentrée scolaire suivante. Cette dénonciation ne peut prendre effet au cours d'une année scolaire.

□ LE FINANCEMENT ET LES TARIFS

Le principe de la compensation financière par l'Etat des compétences transférées aux collectivités locales tel qu'il ressort des lois du 7 janvier 1983 et du 22 juillet 1983 est appliqué à la décentralisation des transports scolaires.

Pour les autorités organisatrices, cette compensation prend la forme, dans le cadre de l'ensemble des transferts de compétences, de transfert de fiscalité, et pour le solde, d'une dotation générale de décentralisation.

Ce faisant, la réforme dite des « rythmes scolaires », mise en œuvre par le Décret n°2013-77 du 24 janvier 2013 et le Décret n°2014-457 du 7 mai 2014, n'ont pas été compensées en tant qu'elles induisent un surcoût pour l'organisation du transport scolaire, difficile à évaluer (Rép. Min. à QE n°6097, JO Sénat du 13 février 2014). Cette solution a été validée par le conseil d'Etat qui a considéré que le surcoût pour les dépenses des départements liées aux transports scolaires était limité dès lors que le nombre d'heures d'enseignement hebdomadaire reste inchangé (CE, 27 mai 2015, *Commune d'Haumont et Wilmotte c/ Secrétariat général du Gouvernement*, n°382331).

En matière de tarifs, depuis le 1er janvier 1987, c'est la liberté qui prévaut dans le cadre des dispositions de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence désormais codifiée au code de commerce. La définition de la politique tarifaire dépend uniquement des collectivités locales compétentes qui peuvent, éventuellement, instaurer la gratuité.

Une décision du Tribunal administratif de Rouen est cependant venue rappeler le caractère obligatoire des dispositions de l'article L. 3111-7 du Code des transports, qui impose la consultation préalable du Conseil Départemental de l'Éducation Nationale pour toute question relative au fonctionnement et à l'organisation du service de transports scolaires, et notamment pour la fixation des tarifs applicables aux usagers (Tribunal administratif Rouen, 27 mars 2011, Req. n°1102131 et 1102482).

□ LA RESPONSABILITE DES COLLECTIVITES COMPETENTES

Si aucune obligation d'assurer le service public des transports scolaires n'est mise à la charge des nouvelles autorités compétentes, dès lors que le service est organisé, il doit respecter le principe d'égalité des usagers qui sont placés dans une même situation.

Pour leur part, les maires ont la possibilité, au titre de l'article L.521-3 du code de l'éducation, de modifier les heures d'entrée et de sortie des établissements d'enseignement pour tenir compte des circonstances locales. Cette faculté, qui peut être utilisée pour faciliter le transport scolaire, s'exerce après consultation des responsables des établissements concernés.

Sur le plan contentieux, en matière de transports scolaires, les responsabilités peuvent être multiples à l'occasion d'un accident. Sur le trajet domicile / établissement scolaire, la

responsabilité de plusieurs partenaires peut être retenue par les tribunaux (organisateur, autorités de police administrative, transporteur, conducteur, parents ou élèves, usagers de la route). Les responsabilités sont déterminées au cas par cas par les tribunaux.

La jurisprudence administrative reconnaît une responsabilité générale de surveillance à l'organisateur. Ainsi, dans un arrêt du 30 mai 1986 consorts Faix contre département de l'Aveyron, le Conseil d'Etat a confirmé sa jurisprudence constante en la matière, s'agissant du partage des responsabilités entre la collectivité à laquelle la loi a confié la compétence dans ce domaine, la personne publique ou privée chargée d'exécuter le service et, dans le cas d'espèce, le maire de la commune où s'est produit l'accident.

Enfin, si le contrat afférent au service est un contrat administratif, les dispositions des articles L.420-1 et suivants du Code de commerce sont applicables aux actes qui en sont détachables, notamment aux pratiques anticoncurrentielles imputables aux entreprises ayant échangé des informations illicites avant la présentation de leurs offres de services à la collectivité publique (CA Paris, 18 décembre 2001, SA Bajus Transports et autres).

En outre, il appartient à la collectivité compétente de ne pas déléguer l'activité du transport scolaire à un opérateur s'il apparaît que celui-ci méconnaît les règles de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986. A cet égard, il a été jugé que pèse sur la collectivité l'obligation d'exclure une entreprise d'une procédure d'appel d'offres en cas de comportement anticoncurrentiel aisément décelable du candidat sous peine de voir sa responsabilité engagée (TA Bastia, 6 avril 2003, Autobus Mariani).

□ NOTA

Le Décret n°2014-784 du 8 juillet 2014 relatif à la sécurité des transports collectifs routiers de personnes a prévu que tout transport effectué par un autocar est réalisé au moyen d'un véhicule équipé d'une ceinture de sécurité (Art. R.317-24-1 du Code de la route) que les passagers devront obligatoirement porter (Art. R.412-1 du Code de la route), à compter d'une date définie par arrêté du ministre en charge des transports. Cette date a été fixée au 1^{er} septembre 2015. La mise en œuvre de cette obligation incombe donc au Département, en tant qu'il a la responsabilité, à cette date, de l'organisation du transport scolaire.

Le fait de contrevenir à cette disposition est puni d'une amende prévue pour les contraventions de quatrième classe, l'immobilisation du véhicule de transport en commun de personnes pouvant en outre être prescrite dans les conditions prévues aux articles L.325-1 à L.325-3 du Code de la route.

L'article L.3111-12 du code des transports permet en cas de carence de l'offre de transports, notamment suite à une mise en concurrence infructueuse, de faire appel à des particuliers ou à des associations inscrits, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, conformément aux dispositions de l'article L. 3113-1, au registre des entreprises de transport public routier de personnes, pour exécuter au moyen de véhicules comportant, outre le siège

du conducteur, huit places assises au maximum, des prestations de transports scolaires ou des prestations de service à la demande.