

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1400805

COMMUNAUTE DE COMMUNES
EPERNAY PAYS DE CHAMPAGNE

M. Pierre Chuchkoff
Rapporteur

M. Antoine Deschamps
Rapporteur public

Audience du 3 novembre 2015
Lecture du 24 novembre 2015

19-05-05
60-01-03
C+

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Châlons-en-Champagne

(2^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 avril 2014, 29 avril 2015 et 21 octobre 2015, la communauté de communes Épernay Pays de Champagne, représentée par Me Chanlair demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat, l'URSSAF et la mutualité sociale agricole (MSA) à lui verser une somme de 242 352 euros en réparation des préjudices qu' elle a subis en raison de la faute commise dans l'organisation du service du recouvrement du versement destiné au financement des transports en commun avec les intérêts, et la capitalisation de ces intérêts ;

2°) d'assortir la condamnation d'une astreinte de 350 euros par jour de retard à compter de la notification du jugement à venir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 8 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'État doit voir sa responsabilité engagée tant par sa responsabilité propre, du fait des fautes commises dans l'organisation du service de recouvrement du versement destiné aux transports en commun, que, subsidiairement, en qualité de mandant ; que par ailleurs, l'Etat, la MSA et l'URSSAF sont responsables du retard pris dans l'application de la délibération ayant procédé à

l'extension du périmètre des transports urbains de la communauté de communes, et cette faute est de nature à engager leur responsabilité.

Par un mémoire, enregistré le 17 février 2015, l'URSSAF, représentée par la SCP Badré, Hyonne, Sens-Salis, Denis, Roger conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, dès lors que le préfet de la Marne n'a pas produit de mémoire en défense ;
- sur le fond aucun des moyens soulevés ne permet l'indemnisation de la requérante.

Par des mémoires, enregistrés les 9 juillet 2015 et 29 octobre 2015, le préfet de la Marne conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable, dès lors que, d'une part, le courrier réceptionné le 3 janvier 2014 ne peut être considéré comme une demande préalable, en raison du défaut de compétence du signataire et, d'autre part, que la juridiction administrative est incompétente pour juger d'une demande portant sur une contestation de l'assiette du versement destiné aux transports en commun ;
- subsidiairement, sur le fond, aucun des moyens soulevés ne permet l'indemnisation de la requérante.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des transports ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Après avoir entendu au cours de l' audience publique:

- Le rapport de M. Chuchkoff,
- les conclusions de M. Deschamps, rapporteur public ;
- et les observations de Me Jaboeuf pour la communauté de communes Epernay Pays de Champagne et de M. Journée pour le préfet de la Marne.

1. Considérant que la communauté de communes Épernay Pays de Champagne recherche la responsabilité de l'État, de l'URSSAF et de la MSA, afin qu'ils l'indemnisent des préjudices qu'elle a subis en raison du manque à gagner lié à l'absence de paiement de certaines sommes dues par les contribuables et des retards dans le versement de l'impôt dû au titre du versement destiné aux transports en commun ;

Sur l'exception d'incompétence :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2333-70 du code général des collectivités territoriales : « *Le produit de la taxe est versé au budget de la commune ou de l'établissement*

public qui rembourse les versements effectués : 1° Aux employeurs qui justifient avoir assuré le logement permanent sur les lieux de travail ou effectué intégralement et à titre gratuit le transport collectif de tous leurs salariés, ou de certains d'entre eux au prorata des effectifs transportés ou logés par rapport à l'effectif total ; 2° Aux employeurs, pour les salariés employés à l'intérieur des périmètres d'urbanisation des villes nouvelles ou de certaines zones d'activité industrielle ou commerciale, prévues aux documents d'urbanisation, lorsque ces périmètres ou ces zones sont désignés par la délibération mentionnée à l'article L. 2333-66 » et qu'aux termes de l'article L. 2333-72 de ce code : « Les contestations en matière de remboursement sont portées devant la juridiction administrative. » ;

3. Considérant que le préfet de la Marne soutient que le litige concerne l'assiette du versement destiné aux transports en commun et ne relève pas ainsi de la compétence de la juridiction administrative ; que, toutefois, la demande de la communauté de communes Epernay Pays de Champagne porte non pas sur la base selon laquelle les contributeurs sont appelés à verser une somme au titre de ladite cotisation, mais sur le principe de la collecte de la taxe par les organismes qui en sont chargés ; que, dès lors, l'exception d'incompétence de la juridiction administrative doit être écartée ;

Sur la responsabilité de l'Etat au titre de l'organisation du service public de perception de l'impôt :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2333-64 du code général des collectivités territoriales : « *En dehors de la région d'Ile-de-France, les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, à l'exception des fondations et associations reconnues d'utilité publique à but non lucratif dont l'activité est de caractère social, peuvent être assujetties à un versement destiné au financement des transports en commun lorsqu'elles emploient plus de neuf salariés (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 2333-66 du même code : « *Le versement est institué par délibération du conseil municipal ou de l'organisme compétent de l'établissement public ...* » ; que l'article L. 2333-67 prévoit : « *Le taux de versement est fixé ou modifié par délibération du conseil municipal ou de l'organisme compétent de l'établissement public...* » ; qu'enfin, aux termes de l'article L. 2333-69 : « *Les employeurs mentionnés à l'article L. 2333-64 sont tenus de procéder au versement prévu audit article auprès des organismes ou services chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale et des allocations familiales suivant les règles de recouvrement, de contentieux et les pénalités applicables aux divers régimes de sécurité sociale* » ;

5. Considérant, d'une part, que pour la perception du versement destiné aux transports en commun, le législateur a entendu déroger au V de l'article 1 du code général des impôts qui prévoit le principe d'exclusivité de la compétence du comptable public pour recouvrer les recettes publiques ; que la communauté de communes Epernay Pays de Champagne soutient que le fait de déléguer la collecte de l'impôt en cause serait à l'origine de plusieurs fautes, telles que le retard dans la prise en compte des modifications des périmètres des communautés de communes concernées, l'absence de responsabilité pécuniaire et personnelle des agents de l'URSSAF ou les délais de reversement des sommes collectées ; que, toutefois, il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur le choix effectué par le législateur ;

6. Considérant, d'autre part, que si la responsabilité de l'État, du fait des lois, est susceptible d'être engagée sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, c'est à condition que l'existence d'un lien de causalité suffisamment direct entre l'intervention de la loi et le préjudice invoqué puisse être établi ; qu'en l'espèce, la communauté de communes Epernay Pays de Champagne, ne démontre pas qu'elle a subi un préjudice anormal et spécial du fait de

l'organisation du service public de perception de l'impôt ; que sa demande à ce titre ne peut qu'être rejetée ;

Sur la responsabilité de l'Etat au titre du mandat donné aux organismes collecteurs :

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2333-69 du code général des collectivités territoriales : « *I. - Les employeurs mentionnés à l'article L. 2333-64 sont tenus de procéder au versement prévu audit article auprès des organismes ou services chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale et des allocations familiales suivant les règles de recouvrement, de contentieux et les pénalités applicables aux divers régimes de sécurité sociale. Les organismes ou services précités précomptent sur les sommes recouvrées une retenue pour frais de recouvrement. II.- L'Etat déduit du montant du versement prévu à l'article L. 2333-64 une quote-part déterminée au prorata des effectifs des militaires en activité dont l'administration assure le logement permanent sur les lieux de travail ou effectuée à titre gratuit le transport collectif.* » ;

8. Considérant que, contrairement à ce que soutient la communauté de communes Epernay Pays de Champagne, s'il n'est pas contesté que l'URSSAF et la MSA, organismes collecteurs, agissent pour le compte de l'autorité de transport, cette dernière est en l'espèce, la communauté de communes Epernay pays de Champagne ; qu'ainsi, cette dernière n'est pas fondée à soutenir qu'il existe un mandat entre l'Etat et les organismes collecteurs et, par conséquent, à rechercher la responsabilité de l'Etat sur ce fondement ;

Sur la responsabilité de l'URSSAF et de la MSA au titre de la faute commise dans le retard pris dans la collecte de la taxe transport :

9. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2333-64 du code général des collectivités territoriales : « *I.-En dehors de la région d'Ile-de-France, les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, à l'exception des fondations et associations reconnues d'utilité publique à but non lucratif dont l'activité est de caractère social, peuvent être assujetties à un versement destiné au financement des transports en commun lorsqu'elles emploient plus de neuf salariés (...)* » : qu'aux termes de l'article L. 2333-66 du même code : « *Le versement destiné au financement des transports en commun est institué par délibération du conseil municipal ou de l'organe compétent de l'établissement public.* » ; que, par ailleurs, aux termes de l'article R. 1231-1 du code des transports : « *Après délibération de l'organe compétent, le maire ou le président de l'établissement public, organisateur du transport public de personnes, demande au préfet de prendre un arrêté constatant la création du périmètre de transport urbain. Cet arrêté doit être pris dans un délai d'un mois. Quand la création d'un périmètre de transports urbains affecte le plan départemental des transports, le préfet demande l'avis du conseil général et en informe la collectivité demanderesse. L'avis du conseil général doit être donné dans un délai maximum de trois mois. Dans le délai d'un mois suivant la formulation de cet avis, ou à l'expiration du délai de trois mois, le préfet prend un arrêté constatant la création du périmètre de transports urbains* » ; qu'il résulte de ces dispositions que la délibération de la collectivité portant extension du périmètre des transports urbains n'a pas, du seul fait de sa seule transmission au contrôle de légalité, pour effet d'étendre immédiatement ce périmètre sans qu'un arrêté préfectoral doive être pris ;

10. Considérant que la communauté de communes Epernay Pays de Champagne soutient que la MSA et l'URSSAF ont commis une faute en raison du retard pris à appliquer la délibération du conseil communautaire élargissant le périmètre du versement destiné aux transports en commun ;

11. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des dispositions citées au point 9 que, d'une part, l'extension du périmètre de la communauté de communes doit être distinguée de l'extension du périmètre de transports urbains (PTU) et que, d'autre part, pour constater la création ou l'extension d'un tel périmètre, les communautés de communes doivent respecter la procédure décrite à l'article R. 1231-1 du code des transports, et notamment le maire ou le président de l'établissement public, organisateur du transport public de personnes doit demander au préfet de prendre un arrêté constatant la création ou l'extension du périmètre de transports urbains ; que le district urbain d'Épernay, créé en 1966, est devenu la communauté de communes Épernay Pays de Champagne en 2000 ; que le périmètre de la communauté de communes a d'abord été étendue en 2003, puis en 2011, avec l'adjonction de nouvelles communes ; que le conseil communautaire de la communauté de communes Épernay Pays de Champagne a pris une première délibération en 2006, puis une seconde en 2011, en vue d'étendre le périmètre des transports urbains à l'ensemble des communes la composant ; qu'il résulte de l'instruction que le président de la communauté de communes Epernay Pays de Champagne a sollicité le préfet de la Marne le 12 juin 2013 en vue d'obtenir un arrêté entérinant les modifications du périmètre des transports urbains conformément aux dispositions de l'article R. 1231-1 du code des transports et que, le 5 novembre 2013, le préfet de la Marne a pris un tel arrêté portant extension du périmètre des transports urbains à l'ensemble des communes de la communauté de communes Épernay Pays de Champagne;

12. Considérant, en deuxième lieu, que la communauté de communes requérante soutient que les dispositions de l'article L. 2333-64 du code général des collectivités territoriales ne trouvent pas à s'appliquer en l'occurrence dès lors qu'il s'agissait de modifier le périmètre de transport et non pas de le créer ; que, toutefois, s'agissant de la seule création d'un nouveau périmètre, l'édition d'un arrêté par le représentant de l'Etat dans le département est rendue nécessaire, non par un simple contrôle d'opportunité de la décision de l'établissement public concerné, mais par l'obligation de vérifier que la décision de l'établissement public définit bien un périmètre de transports urbains au sens de la loi du 30 décembre 1982 ; qu'il est notamment possible au préfet, s'il lui apparaît que, par sa configuration, le périmètre n'est pas un périmètre urbain, ou empiète sur les compétences des autres collectivités locales, de refuser la constatation qui lui est demandée ; qu'ainsi, les dispositions de l'article L. 2333-64 doivent être entendues comme devant s'appliquer à la création, mais aussi à l'extension du périmètre des transports urbains ; qu'il résulte de ces dispositions que seul l'arrêté du préfet de la Marne du 5 novembre 2013 a permis d'établir la date de déclenchement de la collecte du versement destiné aux transports en commun ; que la circonstance que les organismes collecteurs auraient commencé à procéder à la collecte de l'impôt avant l'arrêté du préfet de la Marne n'est pas de nature à entraîner une quelconque faute des organismes collecteurs ; qu'enfin si la communauté de communes Epernay Pays de Champagne fait valoir l'absence d'effort des organismes collecteurs dans la recherche et la collecte des sommes concernées et le manque de diligence de la MSA et de l'URSSAF à collecter l'impôt, elle ne produit, au soutien de ses allégations, aucun élément précis et probant de nature à en établir la réalité ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède , et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir soulevées par l'URSSAF et le préfet de la Marne, que l'Etat, la MSA et l'URSSAF n'ont commis aucune faute en ce qui concerne la perception du versement destiné aux transports en commun ; que, par suite, les conclusions à fin d'indemnisation présentées par la collectivité territoriale requérante doivent être rejetées ;

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

14. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'État, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la communauté de communes Épernay Pays de Champagne, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; que, par ailleurs, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la communauté de communes Épernay Pays de Champagne, la somme demandée par l'URSSAF à ce même titre ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la communauté de communes Épernay Pays de Champagne est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de l'URSSAF au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la communauté de communes Épernay Pays de Champagne, à l'URSSAF, à la mutualité sociale agricole et au préfet de la Marne.

Délibéré après l'audience du 3 novembre 2015, à laquelle siégeaient :

M. Wiernasz, président,
M. Chuchkoff, premier conseiller,
Mme Jurin, conseillère,

Lu en audience publique le 24 novembre 2015.

Le rapporteur,

Signé

P .CHUCHKOFF

Le président,

Signé

M. WIERNASZ

Le greffier,

Signé

N. MASSON