

AUDIENCE DU 27 SEPTEMBRE 2019  
LECTURE DU 11 OCTOBRE 2019  
DOSSIERS N°s 1700861-1700865-1702235

Association SOS Laon, Association pour le POMA et la promotion des mobilités durables à Laon (APPMD), Ms H et A

Rapp : E. BOIVIN  
Rapp public : B. BAILLARD

1/ Les dossiers qui viennent d'être appelés seront l'occasion d'examiner ce qui a été à l'époque de sa construction une vitrine technologique, à savoir, le funiculaire reliant le quartier de la gare et la ville haute de Laon, appelé le « Poma 2000 », du nom de la société qui l'a conçu.

Propriété de la ville de Laon, l'équipement a été mis à disposition en 1989, dès sa mise en service, au syndicat intercommunal des transports urbains laonnois.

Suite à la transformation de la communauté de communes du Laonnois en communauté d'agglomération du Pays de Laon, cette dernière a récupéré, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, la compétence transports urbains et a délégué la gestion des transports urbains à un groupement d'entreprise composé des stés RATP développement et Comag.

Toutefois, eu égard à l'importance des travaux nécessaires pour maintenir ce mode de transport, la communauté d'agglomération a décidé, par une délibération du 7 juillet 2016 de mettre fin à son exploitation.

Cette délibération a été contestée devant vous à l'occasion d'un référé suspension initié par l'association pour le POMA et la promotion des mobilités durables à Laon (APPMD) qui a été rejeté par l'ordonnance n°1602556 du 25 août 2016 pour défaut de doute sérieux sur sa légalité, puis dans le cadre de trois instances au fond dont une initiée par l'association SOS Laon, lesquelles ont été rejetées pour irrecevabilité par le jugement de la 1<sup>ère</sup> chambre n°s 1602201, 1602445 et 1602547 du 11 décembre 2018.

Par la suite, par sa délibération n°3 du 2 mars 2017, le conseil communautaire a décidé de demander à la ville de Laon le transfert de la propriété à titre gratuit d'une partie des infrastructures POMA. Il s'agit de la délibération dont il est demandé l'annulation par l'association SOS Laon dans le cadre l'instance 1700861.

La ville de Laon y a répondu favorablement puisque, par la délibération n°9 du 20 mars 2017, le conseil municipal a acté de la désaffectation et du déclassement du domaine public des infrastructures exclusivement liées au POMA, et a décidé du transfert en pleine propriété et à titre du gratuit à la communauté d'agglomération d'une partie de ces infrastructures. Il s'agit de la délibération attaquée par la même association dans le cadre de l'instance n°1700865, mais également par l'APPMD ainsi que par Ms H et A, dans le cadre de l'instance n°1702235. Ces derniers demandent également l'annulation de la décision du 6 juin 2017 du maire de Laon rejetant son RG présenté contre la délibération.

Précisons à ce stade que si, dans ses différents mémoires, la communauté d'agglomération du Pays de Laon conclut à ce que les différentes requêtes soient rejetées comme irrecevables, elle ne développe aucune fin de non-recevoir dans ses écritures.

2/ S'agissant de la requête 1700861 tendant à l'annulation de la délibération n°3 du 2 mars 2017 de la communauté d'agglomération du Pays de Laon, avouons que nous sommes plus qu'interrogatif quant à la portée de cet acte. En effet, en application de l'art L. 1321-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT), en cas de transfert de compétence, la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition des biens meubles et immeubles utilisés pour l'exercice de la compétence peut, sur sa demande, devenir propriétaire des biens désaffectés, lorsque ceux-ci ne font pas partie du domaine public, à un prix correspondant à leur valeur vénale.

La cession intervient donc sur l'initiative de la collectivité titulaire de la compétence, en l'espèce, la communauté d'agglomération, mais la décision finale revient à la collectivité propriétaire, ici, la commune de Laon.

Il nous semble donc que la demande de cession est un acte préparatoire à la décision finale de cession qui appartient à la collectivité propriétaire et qui nous paraît seule susceptible de recours.

Aussi, à notre sens, vous pourriez donc rejeter les conclusions de la requête n°1700861 comme irrecevables dès lors qu'elles sont dirigées contre un acte préparatoire insusceptible de recours, et c'est le sens de notre proposition.

Pour autant, si vous ne nous suiviez pas vous pourriez également rejeter cette requête au fond.

En effet, en 1<sup>er</sup> lieu, l'association requérante soutient que la délibération en litige n'est pas motivée.

Or, ce moyen, qui ne repose d'ailleurs sur aucun texte, est purement et simplement inopérant, aucun texte, dont en particulier l'art L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration n'imposant la motivation d'une telle délibération.

A fortiori, le moyen n'est pas fondé dès lors que la délibération en litige comporte une motivation suffisante.

En 2<sup>ème</sup> lieu, la requérante soutient que ce transfert de propriété n'intervient pas pour l'exercice d'une compétence et ne peut donc être réalisé sur le fondement de l'art L. 1321-1 du CGCT.

Toutefois, en application de ces dispositions, le transfert d'une compétence entraîne la mise à disposition des biens meubles et immeubles utilisés à la date du transfert pour l'exercice de la compétence.

Si, dans un 2<sup>nd</sup> temps, après que le bien ait été mis à disposition pour l'exercice de la compétence transféré, celui-ci est désaffecté, la collectivité qui exerce la compétence peut demander à en devenir propriétaire. Aussi, pour que le transfert de propriété ait lieu, il est impératif que le bien ait été désaffecté ; en conséquence, ce bien désaffecté ne peut plus être utilisé pour l'exercice de la compétence.

L'important n'est donc pas l'utilisation du bien transféré pour l'exercice de la compétence à la date de la demande de cession ou du transfert de propriété mais son utilité à la date de mise à disposition initiale du bien pour l'exercice de la compétence.

Or, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, date du transfert de la compétence « transports » à la communauté d'agglomération, le POMA 2000 était toujours en activité. Il a donc pu être transféré de plein droit à cet établissement public de coopération intercommunal et il pouvait faire l'objet d'un transfert de propriété après désaffectation.

Le moyen pourra donc être écarté.

En 3<sup>ème</sup> lieu, l'association SOS Laon soutient que le bien objet du débat n'a pas été formellement désaffecté, aucune décision expresse n'ayant été prise.

Toutefois, si le code général de la propriété des personnes publiques, par son art L. 2141-1, impose l'intervention d'un acte administratif pour qu'un bien soit déclassé du domaine public, aucun texte ni principe général du droit n'impose l'intervention d'une décision de désaffectation.

En effet, la désaffectation résulte d'un constat objectif, et une délibération décidant de cette désaffectation ne fait d'ailleurs pas grief (CE n°59069, 25 nov 1988, Laney au Recueil).

Dans notre cas, la communauté d'agglomération était l'autorité compétente pour constater la désaffectation en sa qualité de gestionnaire du bien en cause (CAA de Bordeaux n°07BX02405, 5 mars 2009, Cne de Labejan R). Or, celle-ci, dans la délibération attaquée, constate bien d'ailleurs expressément la désaffectation du POMA 2000 résultant de la délibération du 7 juillet 2016 qui a levé l'option du contrat de délégation de service public relative à sa gestion à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 et a donc mis fin à l'exploitation de cet équipement.

Le moyen sera donc écarté.

En dernier lieu, la requérante conteste la gratuité du transfert de propriété. Toutefois, le moyen est clairement inopérant dès lors que la délibération attaquée n'est qu'une demande et ne décide pas du transfert à titre gratuit.

Nous vous proposons donc de rejeter les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 2 mars 2017.

Enfin, si la communauté d'agglomération vous demande de faire application de l'art L. 741-2 du code de justice administrative pour supprimer les propos tenus par la requérante faisant référence au clientélisme de son président, il ne nous semble pas que les propos en cause, s'ils sont clairement agressifs et désagréables, soient outrageants ou diffamatoires. Nous vous proposons donc de ne pas y faire droit.

3/ S'agissant maintenant des instances n°s 1700865 et 1702235 dirigées contre la délibération du 20 mars 2017 de la Ville de Laon et la décision de son maire du 6 juin 2017 rejetant le recours gracieux de l'APPMD, instances que vous pourrez utilement joindre dès lors qu'elles sont dirigées contre une même délibération, une fin de non-recevoir est opposée à titre

principal dans l'instance n°1702235 tirée de l'irrecevabilité des conclusions en annulation contre un acte détachable d'un contrat.

En effet, selon un raisonnement pour le moins étonnant, la commune de Laon estime que la délibération est un acte détachable du contrat de cession des infrastructures et se prévaut en conséquence de la jurisprudence « Tarn-et-Garonne » pour dire que des conclusions en excès de pouvoir sont irrecevables.

Toutefois, pour qu'il y ait acte détachable, encore faut-il qu'il y ait contrat. Or, aucun contrat n'est en litige, et, à notre connaissance, aucun contrat relatif à la cession de l'équipement n'a été conclu entre la commune et la communauté d'agglomération.

Vous pourrez donc sans difficulté écarter cette fin de non-recevoir.

S'agissant du fond du litige, un moyen est susceptible d'entraîner selon nous l'annulation partielle de la délibération de la commune de Laon. En effet, les requérantes et plus particulièrement l'association SOS Laon soutiennent que la gratuité de la cession méconnaît les principes de l'art L. 1321-3 du CGCT.

En effet, en application de ces dispositions, le transfert de propriété se fait à un prix correspondant à la valeur vénale du bien, prix pouvant être diminué de la plus-value conférée aux biens par les travaux effectués par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition et des charges, supportées par elle, résultant d'emprunts contractés pour l'acquisition de ces biens par la collectivité antérieurement compétente ; et augmenté de la moins-value résultant du défaut d'entretien desdits biens par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition.

Or, en l'espèce, aucune valeur vénale n'est fixée, la gratuité résultant selon les termes de la délibération des sommes qui seront engagées par la communauté d'agglomération ainsi que de l'objet de ce transfert de propriété.

Toutefois, aucun de ces deux éléments ne résulte du texte, le prix ne dépendant pas des dépenses à venir mais des dépenses passées, et l'objet du transfert étant sans incidence sur la fixation du prix.

D'ailleurs, force est de constater que la commune se garde bien de répondre à ce moyen et ne vous apporte pas le moindre élément financier ou comptable sur la base duquel aurait pu être décidé cette gratuité.

Il nous semble surtout que cette gratuité résulte d'un accord politique alors que le texte prévoit bien des critères financiers pour fixer le prix de la cession.

En conséquence, nous estimons que la commune a bien commis une erreur de droit et vous proposons d'annuler la délibération en litige ainsi que la décision de rejet du recours gracieux en ce qu'elles portent sur le transfert de propriété à titre gratuit de l'équipement à la communauté d'agglomération, et ce, sans qu'il soit besoin de vous prononcer sur les autres moyens dirigés contre la décision de transfert de propriété, lesquels ne nous paraissent pas fondés.

Précisons à ce stade, pour éviter toute ambiguïté, que la gratuité du transfert n'est pas par elle-même à exclure, mais simplement qu'elle doit être justifiée selon la méthode textuelle que

nous venons d'aborder. Il n'est donc pas inimaginable que la commune délibère dans un avenir proche dans le même sens en tenant compte des critères textuels.

Reste qu'il faudra selon nous vous prononcer sur les moyens qui nous semblent dirigés contre la délibération en ce qu'elle prononce le déclassement de l'équipement, lesquels, indiquons-le d'emblée, ne nous paraissent pas fondés.

En 1<sup>er</sup> lieu, le moyen tiré de l'incompétence du conseil municipal pour prononcer le déclassement de l'équipement en question est soulevé dès lors qu'il ne serait pas démontré que la commune en était propriétaire.

Il est clair que, pour pouvoir déclasser un bien, il est nécessaire qu'il appartienne au domaine public de la collectivité qui prononce le déclassement.

En l'espèce, nous n'avons certes pas d'acte de propriété de la commune, mais nous avons des éléments, des indices qui ne laissent guère de doute.

En effet, la commune a produit en défense, la convention conclut entre l'Etat et la ville relative à l'expérimentation commerciale du système nouveau de transport POMA 2000 indiquant dès son art 1<sup>er</sup> que la ligne, et donc l'ouvrage, est réalisée sur le domaine public de la commune qui en deviendra propriétaire.

Il nous semble donc manifeste que l'équipement du POMA 2000 faisait partie du domaine public de la commune de Laon, le conseil municipal de cette dernière étant en conséquence compétent pour prononcer son déclassement.

En 2<sup>ème</sup> lieu, si le moyen tiré de l'insuffisance de motivation est soulevé, vous pourrez l'écarter comme inopérant dès lors qu'il ne ressort d'aucun texte que cette délibération en ce qu'elle déclassé l'équipement devait être motivée (par ex CAA de Bordeaux n°14BX02763, 1<sup>er</sup> oct 2015, Min de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et SCI les Cyprès).

En 3<sup>ème</sup> et dernier lieu, si l'association SOS Laon soutient que la délibération en litige ne fait que constater le déclassement sans le prononcer, sans en tirer d'ailleurs aucune conséquence au plan juridique, il s'agit ici d'une simple question de sémantique, l'intention du conseil municipal de Laon étant ici clairement de décider du déclassement de l'équipement de son domaine public.

Nous vous proposons donc d'écarter ce dernier moyen et de rejeter les requêtes en qu'elles tendent à l'annulation de la décision de déclassement.

Enfin, partie perdante dans l'instance n°1702235, la commune de Laon pourrait avoir à verser à l'Association APPMD et à Ms H et A une somme de 1 500 euros au titre des frais irrépétibles.

Tel est le sens de nos conclusions dans ces affaires.