

Commentaire de la décision n° 99-186 L du 31 mai 1999

Nature juridique es dispositions du premier alinéa e l'article 1er de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 modifiée relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Premier ministre, en application du deuxième alinéa de l'article 37 de la Constitution, d'une demande tendant à l'appréciation de la nature législative ou réglementaire du premier alinéa de l'article 1er de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 modifiée, relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne aux termes duquel : " Il est constitué entre l'État, la Ville de Paris, les départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne, un syndicat doté de la personnalité morale, chargé de l'organisation des transports en commun de voyageurs dans la région dite " région des transports parisiens ", telle qu'elle est définie par décret. "

Ainsi qu'il ressortait du projet de décret annexé à la demande de déclassement, l'intention du Gouvernement était, au sein du syndicat des transports parisiens (STP), de substituer aux départements aujourd'hui disparus ceux qui les ont remplacés en vertu de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne et d'insérer la région Île-de-France qui n'y figurait pas.

Le Conseil constitutionnel a donc analysé la demande comme l'invitant à se prononcer sur la disposition concernée tant en ce qu'elle mentionne les anciens départements de Seine et de Seine-et-Oise qu'en ce qu'elle ne mentionne pas la région Ile-de-France.

La première question ne soulevait pas de difficulté. Se bornant à tirer les conséquences de la loi du 10 juillet 1964, la substitution prévue tendait à une simple actualisation rédactionnelle qui, sans s'imposer d'un strict point de vue juridique, poursuivait un but louable de lisibilité.

Plus délicate était la seconde question. Le pouvoir réglementaire était-il ou non compétent pour faire entrer la région Île-de-France au Syndicat des transports parisiens...

En 1967, le Conseil constitutionnel avait certes considéré que le STP constituait une catégorie particulière d'établissement public, sans équivalent sur le plan national et que, dès lors, le législateur était seul compétent pour en fixer les règles constitutives. Mais si, au nombre de ces dernières, le Conseil rangeait en 1967 les dispositions déterminant la personnalité juridique du STP, ainsi que celles fixant le cadre général de sa mission, tel n'était pas le cas de l'énumération des collectivités publiques de la région parisienne le composant (n° 67-47 L du 12 déc. 1967, Rec. p. 34). La cause pouvait alors paraître entendue.

Toutefois, depuis 1967, une nouvelle catégorie de collectivités territoriales a été instituée par le législateur, qui est précisément la région. Le Conseil ne pouvait s'y être référé en 1967, puisque les " collectivités publiques de la région parisienne " ne comprenaient alors, outre la ville de Paris, que les départements limitrophes. Cette modification des circonstances de droit et de fait devait permettre au Conseil d'infléchir en 1999 sa jurisprudence de 1967 sans méconnaître l'autorité de la chose par lui-même jugée.

Rappelant que l'article 34 de la Constitution a réservé à la loi la fixation des règles concernant la création de catégories d'établissements publics, que le Syndicat des transports parisiens constitue une catégorie particulière d'établissement public, sans équivalent sur le plan national et que, par suite, le législateur est seul compétent pour fixer ses règles de création, lesquelles comprennent nécessairement ses règles constitutives, le Conseil constitutionnel a clairement tranché la question en considérant qu'au nombre des règles constitutives, il y avait lieu de ranger la détermination des catégories de collectivités territoriales constituant ce syndicat.

On notera qu'en décidant qu'une catégorie de collectivités territoriales, au sens de l'article 72 de la Constitution, constitue aussi une catégorie de personnes au sens de la jurisprudence relative aux règles constitutives des établissements publics, le Conseil constitutionnel a levé l'ambiguïté qui pouvait résulter de la lecture des décisions n° 82-124 L du 23 juin 1982 (Rec. p. 99) et n° 93-322 DC du 28 juillet 1993 (Rec. p. 204).

En outre, soulignant que la participation de la région Ile-de-France au Syndicat des transports parisiens obligera celle-ci à prendre part à la gestion de l'établissement public et à contribuer au financement des charges d'exploitation des services de transport, le Conseil constitutionnel a également considéré que cette participation touchait aux principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources, qui relèvent du domaine de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution.