

**Conseil d'Etat  
statuant  
au contentieux  
N° 177509**

Publié au Recueil Lebon

**4 / 6 SSR**

M. Desrameaux, Rapporteur  
M. Schwartz, Commissaire du gouvernement

Mme Aubin, Président  
SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, Me Le Prado, Avocat

**Lecture du 13 mars 2002**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu 1°), sous le n° 177509, l'ordonnance en date du 28 décembre 1995, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 12 février 1996, par laquelle le président du tribunal administratif de Paris transmet au Conseil d'Etat, en application des dispositions de l'article R. 81 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, le dossier de la requête de l'UNION FEDERALE DES CONSOMMATEURS ;

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés le 26 septembre 1995 et le 4 janvier 1996 au greffe du tribunal administratif de Paris, présentés pour l'UNION FEDERALE DES CONSOMMATEURS, dont le siège est 11, rue Guénot à Paris (75555 Cedex 11), représentée par ses représentants légaux en exercice ; l'UNION FEDERALE DES CONSOMMATEURS demande l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 25 juillet 1995 par laquelle le conseil d'administration du Syndicat des transports parisiens a fixé les régimes tarifaires applicables à l'ensemble des liaisons ferroviaires de l'Ile-de-France, en tant que par ses articles 1er et 2 elle a supprimé les billets valables entre une gare de banlieue et une gare tête de ligne parisienne ; elle demande, en outre, que le Syndicat des transports parisiens soit condamné à lui verser une somme de 12 000 F en application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 ;

Vu 2°), sous le n° 180544, l'ordonnance en date du 3 juin 1996, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 14 juin 1996, par laquelle le président du tribunal administratif de Paris transmet au Conseil d'Etat, en application des dispositions de l'article R. 81 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, le dossier de la requête de M. Kadio KOUA POIRREZ ;

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 5 août et 26 septembre 1995 au greffe du tribunal administratif de Paris, présentés par M. Kadio KOUA POIRREZ, demeurant 82, rue des Carrouges à Noisy-le-Sec (93130) ; M. KOUA POIRREZ demande l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du conseil d'administration du Syndicat des transports parisiens en date du 25 juillet 1995 ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi du 29 octobre 1921 modifiée relative au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général ;

Vu l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 ;

Vu la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 ;

Vu le décret n° 59-157 du 7 janvier 1959 ;

Vu le décret n° 83-817 du 13 septembre 1983 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Desrameaux, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de l'UNION FEDERALE DES CONSOMMATEURS et de Me Le Prado, avocat du Syndicat des transports parisiens,

- les conclusions de M. Schwartz, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que, le 25 juillet 1995, le conseil d'administration du Syndicat des transports parisiens a adopté une décision relative à "l'aménagement des régimes tarifaires applicables aux liaisons ferroviaires Paris-Banlieue de la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) et de la Société Nationale des Chemins de fer Français (SNCF)-Ile-de-France et aux réseaux routiers de la RATP" ; que les requêtes présentées pour l'UNION FEDERALE DES CONSOMMATEURS et par M. KOUA POIRREZ sont dirigées contre cet acte ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre chargé des transports :

Sur la compétence du Syndicat des transports parisiens :

Considérant que si, aux termes du troisième alinéa du III de l'article 7 de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs : "Sous réserve des pouvoirs généraux des autorités de l'Etat en matière de prix, l'autorité compétente fixe ou homologue les tarifs", il résulte de l'article 46 de cette loi que l'adaptation de ces dispositions à la région Ile-de-France "fera l'objet de dispositions législatives spéciales" ; qu'en l'absence d'intervention de telles dispositions, les dispositions antérieures à l'intervention de la loi du 30 décembre 1982 et des textes pris pour son application demeurent en vigueur ; que tel est le cas notamment de l'ordonnance du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne dont l'article 1er précise : "Il est constitué ( ...) un syndicat ( ...) chargé de l'organisation des transports en commun des voyageurs dans la région dite "région des transports parisiens" ( ...)./ Dans la région des transports parisiens, le syndicat, en conformité des règles de coordination des transports, fixe les relations à desservir ( ...), les conditions générales d'exploitation et les tarifs à appliquer (.)" ; qu'aux termes de l'article L. 4413-3 du code général des collectivités territoriales : "La région Ile-de-France, après avoir recueilli l'avis des conseils généraux, définit la politique régionale de circulation et de transport de voyageurs et assure sa mise en œuvre./ Nonobstant les dispositions de l'alinéa précédent, les dispositions de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne demeurent en vigueur" ; qu'aux termes de l'article 7 du décret susvisé du 7 janvier 1959 pris en application de l'ordonnance de la même date : "Le syndicat fixe les tarifs de la Régie et ceux des lignes de banlieue de la Société Nationale de manière à assurer la coordination tarifaire entre les différents services et à réaliser l'équilibre financier du compte d'exploitation de la Régie" ; qu'il suit de là que le moyen tiré de ce que le Syndicat des transports parisiens serait incompétent pour fixer, par la délibération attaquée, les tarifs des transports exploités par la RATP et la SNCF dans la région des transports parisiens doit être écarté ;

Sur la légalité des articles 1er à 4 et 6 de la décision du 25 juillet 1995 :

Considérant qu'antérieurement à la réforme tarifaire prévue par la décision attaquée, les usagers résidant en banlieue avaient la possibilité d'acquiescer soit un billet "banlieue-Paris" s'il désiraient se rendre d'une gare de banlieue à une gare dite "tête de ligne parisienne", soit un billet "banlieue-section urbaine" s'ils désiraient également emprunter le réseau ferré parisien exploité par la RATP ou la SNCF ; que les articles 1er et 2 de la décision du 25 juillet 1995 ont pour objet de créer une zone dite de tarification urbaine délimitée par le boulevard périphérique et de prévoir qu'à l'intérieur de cette zone tout voyageur doit posséder un titre de transport valable en zone urbaine ; qu'en application de ces règles, l'article 2 prévoit la suppression de la notion de "gare tête de ligne" et l'article 3 prévoit la suppression des billets "banlieue-Paris" et des billets "banlieue-section urbaine" au profit d'un titre unique de transport dit "banlieue-zone urbaine" permettant aux usagers d'effectuer un trajet entre une gare de banlieue et Paris ainsi qu'un trajet sur le réseau ferré de la zone urbaine exploité par la RATP Et la SNCF ainsi que sur les prolongements des lignes de métro desservant la banlieue parisienne ;

En ce qui concerne la méconnaissance des dispositions du cahier des charges annexé au décret du 13 septembre 1983 portant approbation du cahier des charges de la SNCF :

Considérant que M. KOUA POIRREZ soutient que le Syndicat des transports parisiens devait, pour la fixation des tarifs de transports dans la région des transports parisiens, respecter les règles de la tarification définies par l'article 14 du cahier des charges annexé au décret du 13 septembre 1983 qui prévoit notamment la détermination d'un tarif de base correspondant au prix du voyage en seconde classe ; que, cependant, il résulte de la combinaison des dispositions des articles 16 et 49 de ce même cahier que les règles tarifaires fixées par l'article 14 ne s'appliquent aux tarifs des services assurés dans la région des transports parisiens qu'à défaut de dispositions spécifiques applicables à ces services ; que doivent être regardées comme des dispositions spécifiques au sens des articles 16 et 49 les dispositions de l'ordonnance et du décret du 7 janvier 1959 rappelées ci-dessus et habilitant le syndicat des transports parisiens à fixer les tarifs de manière à assurer la coordination tarifaire entre les différents services et à réaliser l'équilibre financier du compte d'exploitation de la RATP ; qu'il suit de là que le moyen tiré de la méconnaissance du cahier des charges doit être écarté ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 122-1 du code de la consommation :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 122-1 du code de la consommation : "Il est interdit de refuser à un consommateur la vente d'un produit ou la prestation d'un service, sauf motif légitime, et de subordonner la vente d'un produit à l'achat d'une quantité imposée ou à l'achat concomitant d'un autre produit ou d'un autre service ainsi que de subordonner la prestation d'un service à celle d'un autre service ou à l'achat d'un produit. Cette disposition s'applique à toutes les activités visées au dernier alinéa de l'article L. 113-2" ; qu'aux termes de l'article L. 113-2 du même code : "Les règles relatives au champ d'application de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 précitées sont fixées par l'article 53 de cette ordonnance" ; qu'aux termes de l'article 53 de ladite ordonnance : "Les règles relatives à la présente ordonnance s'appliquent à toutes les activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques (...)" ;

Considérant que si, en application des dispositions rappelées ci-dessus, il appartient au Syndicat des transports parisiens de fixer les tarifs de la RATP et de la SNCF de manière à assurer la coordination tarifaire entre les différents services, il lui incombe en outre, s'agissant

de la détermination du prix de ces services, de prendre en considération les dispositions précitées de l'article L. 122-1 du code de la consommation ; qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir, à qui il revient d'apprécier la légalité des tarifs qui, fixés par l'autorité compétente et touchant à l'organisation du service public, présentent un caractère administratif, de s'assurer que ces tarifs ont été pris compte tenu de l'ensemble des règles applicables et qu'il en a été fait, en les combinant, une exacte application ;

Considérant que, si les articles 1 à 4 de la décision attaquée ont pour effet d'imposer à tous les usagers résidant en banlieue et souhaitant se rendre à Paris d'acheter un titre de transport comprenant non seulement le trajet effectué entre la banlieue et Paris mais également un trajet sur le réseau ferré de la zone urbaine exploité par la RATP ou la SNCF, ces dispositions qui ont pour objet de mettre un terme aux disparités de tarifs constatées pour les trajets équivalents voire identiques et résultant des modalités distinctes de tarification appliquées par la RATP et la SNCF, ne sauraient être regardées, compte tenu de la nature semblable et des liens existant entre les services auxquels donne droit le titre de transport susmentionné comme tombant sous le coup de l'article L. 122-1 du code de la consommation prohibant la vente liée;

En ce qui concerne la violation du principe d'égalité :

Considérant, en premier lieu, que contrairement à ce que soutiennent les requérants le Syndicat des transports parisiens a pu, sans porter atteinte au principe d'égalité, décider l'instauration d'un titre de transport unique applicable à des usagers ne se trouvant pas tous dans la même situation ; que, d'ailleurs, il résulte de ce qui a été dit précédemment que la mise en place de la nouvelle tarification, qui a pour objet de mettre un terme à des disparités tarifaires, relève des nécessités d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ferré dans la région des transports parisiens ;

Considérant, en deuxième lieu, que M. KOUA POIRREZ soutient que l'article 4 de la décision attaquée méconnaît le principe d'égalité en ce qu'il fixe un premier niveau de prix relativement moins élevé que celui arrêté pour les autres niveaux de prix ; que, toutefois, le Syndicat des transports parisiens n'était pas tenu d'étendre l'avantage tarifaire accordé aux usagers concernés par le premier niveau aux autres usagers ;

Considérant enfin qu'en prévoyant par l'article 6 une tarification spéciale au bénéfice des usagers résidant dans les communes les plus proches de Paris de nature à limiter l'incidence financière pour les intéressés résultant de la mise en place de la nouvelle tarification, le Syndicat des transports parisiens n'a pas méconnu le principe d'égalité ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que le moyen tiré de ce que les dispositions des articles 1er à 4 et 6 de la décision du 25 juillet 1995 auraient porté atteinte au principe d'égalité doit être écarté ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la remise en cause des avantages tarifaires antérieurement consentis :

Considérant, en premier lieu, que si M. KOUA POIRREZ fait valoir que la décision attaquée aurait pour effet de supprimer l'avantage tarifaire dont auraient bénéficié les habitants des communes de Pantin et de Noisy-le-Sec, cette seule circonstance, à la supposer établie, n'est pas de nature à entacher d'illégalité les dispositions attaquées dès lors que les usagers concernés n'ont, en tout état de cause, aucun droit au maintien des avantages tarifaires qui auraient été antérieurement institués en leur faveur ; qu'il suit de là que les conclusions tendant à ce qu'il soit ordonné au Syndicat des transports parisiens de diminuer le prix du billet de train vendu aux habitants des communes précitées qui se rendent à Paris pour compenser une hausse prétendument injustifiée ne peuvent, en tout état de cause, qu'être rejetées ;

Considérant, en second lieu, que contrairement à ce que soutient l'intéressé les dispositions en cause n'ont ni pour effet, ni pour objet de remettre en cause les avantages tarifaires consentis aux familles nombreuses ;

Sur la légalité des articles 7 et 8 de la décision attaquée :

Considérant que, contrairement à ce que soutient M. KOUA POIRREZ, le Syndicat des transports parisiens a pu, sans porter atteinte au principe d'égalité, supprimer la tarification par section appliquée pour les déplacements effectués par les usagers à l'intérieur de la zone urbaine sur le réseau routier de la RATP et maintenir ce mode de tarification pour les trajets effectués par autobus en dehors de cette zone dès lors que les usagers relèvent de catégories différentes ; qu'au demeurant, d'une part, à l'intérieur de la zone urbaine, les usagers ne bénéficient de la suppression de la tarification par section que sur certaines lignes et uniquement pour le déplacement effectué à bord du même autobus et, d'autre part, à l'extérieur de la zone la tarification par section a été aménagée de telle sorte que le nombre de billets requis pour effectuer un trajet donné a été diminué ;

Considérant que si M. KOUA POIRREZ conteste la décision imposant aux conducteurs d'autobus de ne plus délivrer de carnets de billet le samedi et le dimanche, cette demande est, en tout état de cause, sans rapport avec l'objet des dispositions attaquées et doit être rejetée ;

Sur la légalité de l'article 10 de la décision attaquée :

Considérant que l'article 10 a pour objet notamment de supprimer les cartes hebdomadaires de travail donnant droit à douze voyages urbains entre le domicile et le lieu de travail de l'utilisateur et valables sur le réseau ferré urbain de la RATP et de la SNCF ainsi que sur le réseau routier ; Considérant qu'en vertu de l'article 7 de la loi du 29 octobre 1921, relative au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général, modifié par le décret du 2 novembre 1959, le travailleur accomplissant chaque jour le trajet du lieu de sa résidence au lieu de son travail et son retour a le droit de se faire délivrer un abonnement spécial dit carte hebdomadaire de travail ; que ces dispositions ne sont pas applicables lorsque les trajets sont effectués sur le réseau routier de la RATP ; qu'en revanche elles doivent être appliquées aux trajets effectués sur le réseau ferré de la SNCF ainsi que sur l'ensemble du réseau ferré exploité par la RATP dès lors que ce réseau est organisé, en vertu des dispositions rappelées ci-dessus, par le Syndicat des transports parisiens qui a le caractère d'un établissement public de l'Etat et constitue de ce fait un chemin de fer d'intérêt général ; que, par suite, les dispositions de l'article 7 de la loi du 29 octobre 1921 faisaient obstacle à ce que le Syndicat des transports parisiens pût légalement supprimer les cartes hebdomadaires de travail valables pour les réseaux ferrés urbains exploités par la RATP et la SNCF ; qu'il y a lieu, dès lors, d'annuler les dispositions de l'article 10 en tant qu'elles suppriment ces titres de transport ;

### **DECIDE :**

Article 1er : L'article 10 de la délibération du 25 juillet 1995 du Syndicat des transports parisiens en tant qu'il porte suppression des cartes hebdomadaires de travail sur le réseau ferré de la RATP et de la SNCF est annulé.

Article 2 : La requête n° 177509 de l'UNION FEDERALE DES CONSOMMATEURS et le surplus des conclusions de la requête de M. KOUA POIRREZ sont rejetés.