

A Mesdames et Messieurs les Président et Conseillers
Composant la Cour administrative d'appel de Paris

Requête n° 18PA0087

Clôture le 23 avril 2018 à 12 heures

Mémoire n° 2

Pour : Fédération des Associations de Solidarité avec Tous les Immigrés (Fasti)

Représentée par son président
58, rue des Amandiers – 75020 Paris

Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés (Gisti),

Représenté par sa présidente
3, villa Marcès – 75011 Paris

Ayant toutes deux pour Avocate Maître Hélène GACON

Avocate au barreau de Paris
Paris P549

Contre : Syndicat des Transports d'Île-de-France (désormais Mobilités Île-de-France)

Ayant pour Avocat la SCP Seban et associés

Avocats au barreau de Paris
Paris P498

Plaise à la Cour

Le Syndicat des Transports d'Île-de-France, désormais dénommé MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, conteste le jugement du Tribunal administratif de Paris du 25 janvier 2018, selon lequel sa délibération, référencée sous le n° 2016/024 et en date du 17 février 2016, est annulée.

Il est en outre condamné à verser la somme de 750 euros au Groupe d'Information et de Soutien des immigrés (ci-après « Gisti ») d'une part, la somme de 750 euros à la Fédération des Associations de Solidarité avec Tous les Immigrés (ci-après « Fasti ») d'autre part, et ce, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Il sera toutefois purement et simplement débouté de l'ensemble de ses prétentions et ce jugement sera confirmé en tous points.

En effet, il est constant que la décision litigieuse est frappée d'une erreur de droit, en ce que son auteur a ajouté une condition non prévue par la loi pour le bénéfice d'une réduction tarifaire sur les transports franciliens.

Par le présent mémoire, le Conseil des concluantes entend répliquer aux dernières observations de MOBILITES-ILE-DE-FRANCE.

Les nouveaux éléments sont indiqués en caractères gras.

La Cour trouvera ci-après tous les éléments de droit justifiant cette confirmation.

I - Faits et procédure

A – Les faits

Depuis la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au renouvellement urbain, dite « loi SRU », les autorités organisatrices de transports sont dans l'obligation d'offrir une réduction tarifaire d'au moins 50 % en faveur des voyageurs les plus démunis.

Les modalités de cette réduction tarifaire sont prévues à l'article 123 de la loi précitée – désormais codifié à l'article L.1113-1 du code des transports – aux termes duquel :

« Dans l'aire de compétence des autorités organisatrices de transports urbains, les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale, bénéficient d'une réduction tarifaire d'au moins 50 % sur leurs titres de transport ou d'une aide équivalente. La réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur. ».

Pour garantir la mise en œuvre de ces dispositions, MOBILITES-ILE-DE-FRANCE – l'autorité responsable des transports en Ile-de-France – a, par délibération n° 7333 du 7 décembre 2001, créé une carte de réduction permettant à ses détenteurs d'acheter différents titres de transport à demi-tarif.

L'article 3 de cette délibération prévoyait ainsi que

« Le bénéfice de la carte est réservé aux personnes titulaires d'une attestation annuelle établie par les caisses des organismes d'assurance maladie ou organismes mutualistes ou d'un certificat attestant de ressources égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L.861-1 du code de la sécurité sociale par un organisme compétent ».

Par la suite, MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, avec le soutien financier de la Région Ile-de-France, a décidé de porter la réduction tarifaire à plus de 50 %, ainsi que le rend possible l'article L.1113-1 du Code des transports.

Aussi, depuis le 1^{er} octobre 2006, le taux de réduction sur les abonnements pour les personnes démunies est passé de 50% à 75%.

Pour financer ce dispositif, la Région Ile-de-France et MOBILITES-ILE-DE-FRANCE ont conclu une convention fixant notamment le montant de la contribution régionale destinée à financer les 25% de réduction tarifaire supplémentaire.

Or, par délibération n° CR 03-16 du 21 janvier 2016, le Conseil Régional d'Ile-de-France a décidé de « *retirer de la contribution financière apportée par la Région dans le cadre de l'action régionale d'aide au financement des déplacements des personnes les plus modestes en Ile-de-France, la part correspondant aux 25% de réduction supplémentaire apportée au-delà des 50% de réduction financée par le STIF, pour les bénéficiaires de l'AME* ».

En conséquence, il autorisait sa Présidente à signer un avenant à la convention liant la Région à MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, ce qui était confirmé par une délibération de MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, n° 2016/024 du 17 février 2016, qui stipule que serait « *ajoutée à la fin de l'article 3 de la délibération n° 7333 du 7 décembre 2001 relative à la création d'une carte de réduction (carte de solidarité transport) destinée à la mise en œuvre de l'article 123 de la loi solidarité et renouvellement urbains en Ile-de-France la mention "à l'exclusion des attestations ou certificats justifiant du bénéfice de l'Aide médicale d'Etat (AME)"* ».

Dans la mesure où l'Aide médicale d'Etat (ci-après « AME ») est réservée aux étrangers en situation irrégulière, il résulte de ces deux délibérations que :

- d'une part, le Conseil Régional a décidé ne plus participer au financement des 25 % de réduction supplémentaires octroyés par MOBILITES-ILE-DE-FRANCE lorsque cette réduction – facultative – concerne les étrangers dépourvus de titres de séjour ;
- d'autre part, MOBILITES-ILE-DE-FRANCE a concomitamment prévu de ne plus accorder à ces personnes la réduction initiale de 50 %, réduction imposée par le législateur.

Le même jour, le Conseil de MOBILITES-ILE-DE-FRANCE annonçait publiquement la teneur de la décision qu'il venait de prendre :

« La présidente du Conseil du STIF, Valérie Péresse rappelle : « Depuis mon élection à la tête de la Région, le financement du forfait Navigo toutes zones est ma priorité. L'augmentation du versement transport devrait rapporter 200M€ supplémentaires sur une année. Par ailleurs, l'entretien que j'ai eu le 7 janvier avec le Premier ministre a abouti à un engagement écrit à trouver des solutions pérennes dès 2017 et au-delà, et à des mesures ponctuelles pour l'année 2016 : la neutralisation d'un contentieux fiscal lié à la taxe sur les salaires à la RATP et un investissement supplémentaire de la RATP en autofinancement. Ces mesures viennent compléter les nouvelles sources de financements que j'ai proposées avec le renforcement de la lutte contre la fraude par les opérateurs et la suppression de la réduction de 75% pour les étrangers en situation irrégulière, qui devraient permettre de dégager la marge de manœuvre nécessaire au financement du Navigo toutes zones. » En conséquence, selon le même communiqué, « le Conseil du STIF a ainsi décidé ce jour de réduire la portée de la Tarification Solidarité Transport en excluant les étrangers en situation irrégulière qui

sont aussi bénéficiaires de l'aide médicale d'Etat (AME) des publics éligibles à cette tarification. »

B – La procédure

Tel est le contexte dans lequel plusieurs organisations syndicales et associatives, dont la Fasti et le Gisti, ont décidé de contester cette délibération, estimant que celle-ci était frappée d'une erreur de droit caractérisée.

Parallèlement, Monsieur Pierre SERNE, administrateur à MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, a saisi le Tribunal d'une requête également en ce sens.

Les deux instances ayant le même objet, elles ont été jointes.

Enfin, le Défenseur des droits est intervenu volontairement.

Malgré la résistance de MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, cette erreur a été à juste titre retenue par le Tribunal, dans son jugement rendu le 25 janvier 2018.

MOBILITES-ILE-DE-FRANCE a interjeté appel dudit jugement et déposé parallèlement une requête tendant au sursis à exécution du jugement (requête n° 18PA00494).

Un mémoire en réponse a été déposé par la Fasti et le Gisti, le 1^{er} mars 2018, tendant au rejet de la demande de sursis à exécution. De toute évidence, les prescriptions des articles R. 811-15, R. 811-16 et R. 811-17 ne sont pas satisfaites, la requête n'étant pas motivée correctement. Mais surtout, MOBILITES-ILE-DE-FRANCE ne se prévaut que d'un manque à gagner et non d'une perte d'une somme, dont il ne justifie de surcroît ni de la réalité, ni de l'étendue.

Le présent mémoire tend au rejet de la requête au fond, étant précisé que pour une bonne administration de la justice, l'incident sera joint au fond.

II - En droit

Le Tribunal administratif de Paris a satisfait la demande de la Fasti et du Gisti selon les principaux motifs suivants :

« 20. Considérant, toutefois que les dispositions de l'article L. 1113-1 du Code des transports ne subordonne le bénéfice de la réduction tarifaire dans les transports qu'à la seule condition de disposer de ressources égales ou inférieures au plafond prévu par l'article L. 861-1 du Code de la Sécurité sociale ; qu'elle ne pose pas de conditions supplémentaires selon lesquelles le bénéfice de cette réduction tarifaire serait, en ce qui concerne les ressortissants étrangers, réservé aux personnes en situation régulière bénéficiant de la couverture maladie universelle complémentaire ; qu'ainsi, en excluant de la réduction tarifaire les étrangers en situation irrégulière bénéficiant de l'aide médicale d'Etat, le STIF a connu une erreur de droit ».

C'est exactement le raisonnement qui sera retenu par la Cour.

L'article L. 1113-1 du Code des transports, issu de l'article 123 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain, dite « SRU », prévoit que

« Dans l'aire de compétence des autorités organisatrices de transports urbains, les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 861-1 du Code de la sécurité sociale, bénéficient d'une réduction tarifaire d'au moins 50 % sur leurs titres de transport ou d'une aide équivalente. La réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur. »

L'article L. 861-1 du Code de la sécurité sociale, auquel il est expressément fait référence, stipule que

« Les personnes résidant de manière stable et régulière dans les conditions prévues à l'article L. 111-2-3 et bénéficiant de la prise en charge des frais de santé mentionnée à l'article L. 160-1, dont les ressources sont inférieures à un plafond déterminé par décret et revalorisé au 1er avril de chaque année, par application du coefficient mentionné à l'article L. 161-25, ont droit à une couverture complémentaire dans les conditions définies à l'article L. 861-3. Ce plafond varie selon la composition du foyer et le nombre de personnes à charge. Le montant du plafond applicable au foyer considéré est arrondi à l'euro le plus proche. La fraction d'euro égale à 0,50 est comptée pour 1. Le montant du plafond est constaté par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale. »

La couverture complémentaire citée est communément intitulée « CMU-C » (Couverture maladie universelle complémentaire).

Plus précisément, le montant du plafond des ressources, en-deçà desquelles le bénéfice de la CMU-C est ouvert, a été fixé à l'article 1^{er} du décret n° 2014-782 du 7 juillet 2014, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée, et il était de 8 644,52 euros annuels.

Il est codifié à l'article D. 861-1 Code de la sécurité sociale.

On rappellera par ailleurs que le bénéfice de l'AME est ouvert aux personnes étrangères résidant en France, même si elles sont dépourvues d'un titre de séjour, pour autant toutefois qu'elles justifient d'une ancienneté de présence sur le territoire français d'une durée égale ou supérieure à trois mois, à l'exception des mineurs, qui ne sont soumis à aucune condition d'ancienneté, et que leurs ressources soient de faible niveau.

L'article 251-1 du Code de l'action sociale et des familles prévoit en effet que

« Tout étranger résidant en France de manière ininterrompue depuis plus de trois mois, sans remplir la condition de régularité mentionnée à l'article L. 160-1 du code de la sécurité sociale et dont les ressources ne dépassent pas le plafond mentionné à l'article L. 861-1 de ce code a droit à l'aide médicale de l'Etat pour lui-même (...) ».

Tout comme pour le bénéfice de la CMU-C, celui de l'AME est reconnu aux personnes disposant de ressources d'un montant également défini par référence à l'article L. 861-1 du Code de la sécurité sociale.

C'est d'ailleurs le seul point commun entre les deux prestations, malgré ce qui est à tort affirmé par MOBILITES-ILE-DE-FRANCE.

L'article L. 1113-1 du Code des transports ne procède à aucune distinction entre les usagers et plus particulièrement les éventuels bénéficiaires de la réduction tarifaire, autre que celle du montant des ressources dont disposent les uns et les autres.

En effet, la seule condition autorisée par l'article L. 1113-1 du Code des transports repose sur les ressources et celle-ci est définie par le texte, en référence à la définition employée à l'article L. 861-1 du Code de la sécurité sociale (« (...) *les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 861-1 du Code de la sécurité sociale, bénéficient d'une réduction tarifaire* (...) »).

Le STIF procède clairement à une lecture erronée du texte lorsqu'il soutient que la délibération qu'il a prise est en conformité à ce celui-ci.

En effet, il a décidé que la réduction tarifaire ne serait pas retenue en cas de production

« (...) des attestations ou certificats justifiant du bénéfice de l'Aide médicale d'Etat (AME) ».

Or, ainsi que précédemment rappelé, l'Aide médicale d'Etat constitue une aide sociale versée aux personnes étrangères dépourvues de titre de séjour, pour autant qu'elles justifient toutefois résider en France depuis plus de trois mois.

Elles doivent justifier que leurs ressources ne dépassent pas un certain plafond, qui est également celui défini à l'article L. 861-1 du Code de la sécurité sociale (« (...) *dont les ressources ne dépassent pas le plafond mentionné à l'article L. 861-1 de ce code* (de la sécurité sociale) (...) » - article L. 251-1 CASF).

Mais contrairement aux prestations de sécurité sociale, le versement de cette aide sociale n'est aucunement conditionné par la production d'un titre de séjour.

Cela est spécifié par la référence, toujours dans l'article L. 251-1 CASF précité, à l'article L. 160-1 du Code de la sécurité sociale (« (...) *sans remplir la condition de régularité mentionnée à l'article L. 160-1 du code de la sécurité sociale* (...) ») (souligné par les concluantes).

Le seul point commun existant entre la réduction tarifaire prévue à l'article L. 1113-1 du Code des transports, la CMU-C, régie par l'article L. 861-1 du Code de la sécurité sociale et l'AME, régie par l'article L. 251-1 du CASF, repose donc sur le plafond des ressources auxquelles il est fait référence pour apprécier le droit à chacune des prétentions.

En excluant les bénéficiaires de l'AME du droit à la réduction tarifaire sur les transports franciliens, MOBILITES-ILE-DE-FRANCE pose une exigence supplémentaire, qui est fondée sur la situation administrative des intéressés au regard de la législation relative au séjour.

Il s'agit d'une condition qui n'est pas prévue à l'article L. 1113-1 du Code des transports, ni ailleurs dans la législation française.

Elle revient à distinguer les bénéficiaires entre eux, selon leur nationalité et leur statut administratif en France, ce que la loi n'envisage pas.

MOBILITES-ILE-DE-FRANCE procède à des distinctions là où il n'y a pas lieu de distinguer.

En ce faisant, il a clairement commis une erreur de droit.

Bien au contraire de ce qui est affirmé par MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, l'intention du législateur, lors des débats ayant conduit à l'adoption de la loi « SRU », du 13 décembre 2000, était d'inclure d'emblée les bénéficiaires de l'AME du dispositif de réduction tarifaire sur les transports.

C'est ce qui ressort de l'historique réalisé lors de l'évaluation par MOBILITES-ILE-DE-FRANCE lui-même (« Évaluation du dispositif Solidarité Transport », STIF, juillet 2014, 32 pages, www.stif.org/IMG/pdf/2014-07_eval_tst_v4.pdf).

Cela est aussi expressément souligné par l'Inspection générale des affaires sociales, dans le rapport établi au sujet précisément de l'application de l'article 123 de la loi SRU (« *La tarification sociale dans les transports urbains - La mise en œuvre de l'article 123 de la loi SRU* », IGAS, rapport n° 2006 – <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000816.pdf>).

A plusieurs reprises, les auteurs de ce rapport rappellent que les bénéficiaires de l'AME sont éligibles à la réduction tarifaire sur les transports encadrée par l'article L. 1113-1 du Code des transports, soit l'article 123 de la loi « SRU » :

« Pour prendre en compte l'ensemble des publics concernés, la mission recommande, au-delà des bénéficiaires de la CMUC qui en représentent l'essentiel, de s'appuyer sur les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), ou les centres communaux d'action sociale (CCAS). Les premières sont en effet compétentes pour attribuer l'aide médicale d'Etat, qui concerne les étrangers sans titre de séjour régulier, si ces derniers ne peuvent être intégrés au dispositif d'accès électronique prévu pour les bénéficiaires de la CMUC ; cette intégration ne pose pas de problème technique, mais la mission n'avait pas à se prononcer sur la constitution d'un fichier national, non existant à ce jour pour cette catégorie de population.

Les CCAS pourront être sollicités pour l'examen de cas marginaux, et par exemple des personnes pouvant prétendre à la CMUC mais ne l'ayant pas sollicitée, ayant une mutuelle par ailleurs en particulier du fait du conjoint ou d'une entreprise. » (introduction, page 3) ;

« Ce droit ouvert par la loi SRU concerne 5 millions de personnes à faibles revenus, bénéficiaires du RMI, de la CMUC ou de l'aide médicale d'Etat (AME), chômeurs, jeunes mais aussi travailleurs pauvres. Les bénéficiaires de la CMUC forment plus de 90% du total. » (Rapport page 3).

« La loi SRU

L'article 123 de la loi SRU est ainsi rédigé :

« Dans l'aire de compétence des autorités organisatrices de transport urbain de voyageurs, les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L.861-1 du code de la sécurité sociale, bénéficient de titres permettant l'accès au transport avec une réduction tarifaire d'au moins 50% ou sous toute autre forme d'une aide équivalente. Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur. »

L'analyse de cet article est assez claire :

-Le champ : sont concernées les autorités organisatrices de « transport urbain de voyageurs » ; l'Etat (transports d'intérêt national), les conseils généraux (transports non urbains) et les conseils généraux (TER) ne le sont donc pas.

-Les personnes concernées : les personnes dont les ressources sont inférieures au plafond de la couverture médicale universelle complémentaire (CMUC), et « quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur ». Ce sont les conditions de ressources de la CMUC, mais non l'attribution effective de cette CMUC, certains n'y ayant d'ailleurs pas droit (étrangers en situation irrégulière) ; l'utilisateur peut résider dans le PTU, dans un autre PTU, ou hors tout PTU, donc en zone non urbaine, ce qui couvre aussi bien les zones rurales que les zones périurbaines. » (rapport, page 7).

« Un droit qui concerne près de 5 millions de personnes

C'est environ 8% de la population vivant en France qui est concernée par ce droit à une tarification sociale dans les transports urbains. Le plafond de ressources de la CMUC est en 2006 de 598 euros pour une personne seule, montant majoré pour le conjoint (50%) et par enfant ; il ouvre ainsi des droits à un grand nombre de personnes ou familles modestes :

- Les effectifs de bénéficiaires de la CMUC, y compris les ayants-droit, s'élèvent fin 2005 à 4,7 millions, dont près de 600 000 outre-mer. 44% des bénéficiaires ont moins de 20 ans, pour seulement 4% ayant plus de 60 ans. L'ensemble de ces personnes sont éligibles de plein droit à la mesure sociale édictée par l'article 123 de la loi SRU.*
- Les bénéficiaires de l'aide médicale d'Etat (AME), attribuée aux étrangers en situation irrégulière, sous la même condition de ressources que la CMUC, sont 180 000 fin 2005, dont 70% environ résident en Île de France.*
- S'y ajoutent tous ceux et celles, qui, remplissant les conditions de ressources, n'ont cependant pas fait valoir leur droit à la CMUC, pour des raisons diverses (droit à une mutuelle, refus de l'assistance etc.), ou à l'AME (crainte de se faire répertorier etc.) et que l'on ne sait évaluer.* » (rapport, page 9).

« 2.2.1 La connaissance des publics concernés et le contrôle de leurs revenus

La difficulté majeure pour l'application de l'article 123 est l'identification simple de l'ensemble des publics éligibles à cette mesure sociale quel que soit leur lieu de résidence ; (...)

• les ressortissants de l'AME

L'aide médicale d'Etat (AME) est accordée sous le même plafond de ressources que la CMUC, mais aux étrangers ne disposant pas de titre de séjour régulier. Les AOTU ne disposent pas de fichier pour les bénéficiaires de l'AME, et l'accès de ces personnes à la réduction tarifaire provoque des débats au sein des AOTU.

En pratique, peu de bénéficiaires potentiels de cette catégorie accèdent à cette réduction. » (rapport page 11).

« La question délicate des bénéficiaires de l'AME

S'agissant de personnes ou familles étrangères en situation irrégulière, la question est par nature délicate tant au niveau local qu'au niveau national. La solution la plus simple techniquement serait identique à celle prévue pour la CMUC avec la création d'un portail.

Ce pourrait d'ailleurs être le même. Toutefois, cela impliquerait la constitution d'un fichier national les concernant, par regroupement des fichiers existant dans les CPAM. Cela ne poserait pas de difficultés techniques particulières, et favoriserait d'ailleurs le contrôle pour éviter d'éventuelles affiliations multiples. » (rapport, page 31).

Il ne fait donc aucun doute que MOBILITES-ILE-DE-FRANCE a souhaité exclure du bénéfice des réductions tarifaires sur les transports les étrangers dépourvus de titre de séjour, alors même que la loi ne l'y autorisait pas.

Cela est particulièrement grave, d'autant que la précarité de leur situation matérielle les amène à accomplir de nombreuses démarches entraînant des déplacements d'un lieu à un autre au moyen des transports en commun (démarches à la préfecture pour l'obtention d'un titre de séjour, Samu social et hébergements variables, organismes offrant de l'aide alimentaire, établissements scolaires des enfants souvent éloignés des lieux d'habitation etc).

C'est donc à juste titre que la décision de MOBILITES-ILE-DE-FRANCE devait être annulée par le Tribunal et la Cour ne pourra que suivre ce raisonnement en confirmant purement et simplement le jugement entrepris.

* * *

Dans son mémoire en réplique, MOBILITES-ILE-DE-FRANCE souligne les prétendues intentions du législateur qu'il interprète à tort.

Il ajoute qu'en ne reprenant pas leurs observations exposées en première instance à ce sujet, les concluantes auraient renoncé à leur argumentation.

Bien au contraire !

Lorsque dans leur précédent mémoire, les concluantes ont abondamment exposé les conclusions du rapport de l'IGAS, elles ont souhaité souligner que l'intention du législateur était réellement celle qui a toujours été soutenue, à savoir de ne pas exclure les bénéficiaires de l'AME de la réduction tarifaire sur les transports.

En effet, en exposant cela, les auteurs du rapport de l'IGAS avaient procédé à la seule analyse possible des débats parlementaires.

Nous les reprendrons pour la facilité de la compréhension de la Cour.

Pas plus que la lettre de la loi, la volonté du législateur ne permet pas à de refuser la réduction tarifaire aux personnes bénéficiant de l'AME.

Ne pouvant décemment pas contester les termes très clairs de l'article L.1113-1 du code des transports, MOBILITES-ILE-DE-FRANCE tente de faire croire que l'intention du législateur était bien de réserver la réduction tarifaire aux seuls bénéficiaires de la CMU-C, d'où la référence au plafond de ressources qui s'applique à ce dernier dispositif, ce qui reviendrait à devoir exclure les bénéficiaires de l'AME (les deux dispositifs en effet s'excluent expressément, d'une part parce que le second est subsidiaire au premier, d'autre part parce que le premier exige la régularité du séjour quand le second, au contraire, exige l'irrégularité du séjour – L. 251-1 CASF).

Remarquons au préalable que si le législateur avait voulu que la réduction tarifaire soit conditionnée au bénéfice de la CMU-C, il lui aurait été très aisé de l'exprimer ainsi. MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, pourtant, dans sa tentative de faire croire que le législateur a été incapable de rédiger clairement ce qu'il souhaitait, allègue que :

« Il ressort des débats parlementaires entourant l'adoption de la loi SRU que c'était bien l'intention du législateur de retenir le critère du bénéfice de l'aide sociale (la CMU-C) octroyée en fonction du plafond de ressources, et non le critère du plafond de ressources lui-même » ou encore « lors des débats parlementaires, l'obligation de réduction tarifaire est évoquée comme bénéficiant exclusivement aux personnes éligibles de la CMU-C ».

MOBILITES-ILE-DE-FRANCE est pourtant incapable de citer un seul passage de ces débats parlementaires exprimant l'idée de réserver le dispositif aux bénéficiaires de la CMU-C uniquement. Et pour cause ! Tous les débats ayant conduit à la disposition (article 23 de la loi SRU) ont uniquement exprimé la volonté de fixer un critère de ressources, et jamais aucun élément de débat n'a visé le critère même du bénéfice de la CMU-C.

Ne pouvant citer aucun élément permettant d'attester de ces débats, MOBILITES-ILE-DE-FRANCE sème la confusion dans son mémoire en indiquant que :

« Il résulte tout d'abord des rapports de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale que l'obligation de réduction tarifaire sur les titres de transport en faveur des personnes dont les ressources sont inférieurs ou égales au plafond fixé en application du code de la sécurité sociale vise seulement les personnes éligibles à la CMU-C »,

et de citer

« le rapport n° 2 481 fait au nom de la commission de la production et des échanges, 20 juin 2000 »,

puis d'évoquer la prétendue

« intention explicite du législateur ».

Or, rien n'est plus faux. Pour le prouver, il convient de produire tous les débats ayant conduit à la disposition actuelle figurant au code des transports.

Le premier amendement adopté sur la question a été discuté en 1^{ère} lecture à l'Assemblée nationale, le 16 mars 2000. L'Assemblée va l'adopter, ce qui deviendra alors l'article 50 bis (nouveau) du projet de loi, adopté donc en 1^{ère} lecture (<http://www.assemblee-nationale.fr/11/ta/ta0472.asp>).

Il énonce :

« En Ile-de-France et dans l'aire de compétence des syndicats mixtes de transport ayant institué un versement destiné au financement des transports en commun, une réduction tarifaire d'au moins 75% est accordée aux personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 380 du code de la sécurité sociale. Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur ».

On notera que dans cette première version, qui sera supprimée ultérieurement par le Sénat, il s'agissait déjà, pour l'octroi d'une réduction tarifaire, de fixer un critère de ressources, et uniquement un critère de ressources.

Les débats, lors de la séance du 16 mars 2000, confirment que ce critère était bien le seul envisagé (<http://www.assemblee-nationale.fr/11/cri/html/20000156.asp>).

L'extrait intégral du débat le confirme, aucune référence à un critère du bénéfice de la CMU-C n'y étant évoquée :

« Je suis saisi de trois amendements, n°s 1005, 1259 et 1315, qui, malgré leur place, peuvent être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1005, présenté par M. Dray, M. Galut et Mme Picard, est ainsi rédigé :

« *Après l'article 59, insérer l'article suivant : Section 5 Mettre en oeuvre le droit au transport*

« *Art. 59 bis . - Les services de transport bénéficiant du concours financier soit d'un syndicat mixte de transports ayant institué le versement prévu à l'article L. 2333-68-1 du code général des collectivités territoriales, soit du syndicat des transports d'Ile de-France, accordent une réduction tarifaire d'au moins 75 % aux personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 380-2 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999, relative à la couverture maladie universelle.*

Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur. »

L'amendement n° 1259, présenté par M. Marchand, M. Aschieri, Mme Aubert, MM. Cochet, Hascoët et Mamère, est ainsi rédigé :

« *Après l'article 50, insérer les dispositions suivantes : Section 5 Mettre en oeuvre le droit au transport*

« *Art. 50 bis . - En Ile-de-France et dans l'aire de compétence des syndicats mixtes de transports ayant institué un versement destiné au financement des transports en commun, une réduction tarifaire d'au moins 75 % est accordée aux personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 380 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999, relative à la couverture maladie universelle. Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur. »*

Sur cet amendement, M. Rimbart, rapporteur, a présenté un sous-amendement, n° 1535, ainsi rédigé :

« *Dans la première phrase du dernier alinéa de l'amendement n° 1259, substituer aux mots : "de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999, relative à la couverture maladie universelle", les mots : "du code de la sécurité sociale". »*

L'amendement n° 1315, présenté par MM. Filleul, Saugues et Bockel, est ainsi rédigé :

« *Après l'article 59, insérer l'article suivant :*

« *En Ile-de-France et dans l'aire de compétence des syndicats mixtes de transports ayant institué un versement destiné au financement des transports en commun, une réduction tarifaire d'au moins 75 % est accordée aux personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 380 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999, relative à la couverture maladie universelle.*

Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur. »

L'amendement n° 1005 n'est pas défendu, non plus que l'amendement n° 1259.

Quant au sous-amendement n° 1535...

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

Il n'a plus d'objet, monsieur le président.

M. le président.

La parole est à M. Jean-Jacques Filleul, pour soutenir l'amendement n° 1315.

M. Jean-Jacques Filleul.

Avec cet amendement, nous comptons donner un sens au droit au transport et compléter ainsi le dispositif de la couverture maladie universelle.

M. le président.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

La commission a rejeté cet amendement eu égard à l'amendement n° 1259. Mais ce dernier n'a pas été soutenu. Dans ces conditions, l'avis de la commission ne peut qu'être favorable...

M. le président.

Mes chers collègues, nous avons trois amendements qui pouvaient faire l'objet d'une discussion commune : l'amendement n° 1005 de M. Dray, qui n'est pas défendu ; l'amendement n° 1259 de M. Marchand, qui n'est pas non plus défendu, mais que la commission peut reprendre, d'autant plus qu'elle a déposé un sous amendement à cet amendement ; et, enfin, l'amendement n° 1315 de M. Filleul.

Monsieur le rapporteur, reprenez-vous l'amendement de M. Marchand ?

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

Oui, monsieur le président. Je rapporte au nom de la commission et il est donc normal que je le reprenne.

M. le président.

Voilà qui va simplifier notre discussion ! Monsieur Filleul, j'imagine que vous avez en partie satisfaction et que vous retirez l'amendement 1315 ?

M. Jean-Jacques Filleul.

En effet, monsieur le président.

M. le président.

L'amendement n° 1315 est retiré.

Ne restent plus en discussion que l'amendement n° 1259 et le sous-amendement n° 1535.

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

L'amendement affirme très fortement le droit au transport. Il prévoit une réduction tarifaire d'au moins 75 % pour les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de la loi du 27 juillet 1999.

Quant au sous-amendement, il tend à remplacer la référence à la loi de 1999 par une référence au code de la sécurité sociale.

J'ajoute que la réduction s'appliquera quel que soit le lieu de résidence de l'usager.

M. le président.

Voilà une explication claire, monsieur le rapporteur ! Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement et le sous-amendement ? M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement.

Le dispositif proposé suppose des dépenses, et qui dit dépenses dit ressources.

Pour les autorités de transport de province, la modulation des tarifs nécessaires pour assurer les financements complémentaires sera, conformément aux engagements de l'Etat, rendue possible par la suppression de l'encadrement tarifaire et le décret sera publié au mois de mai prochain dès que nous aurons l'avis du Conseil de la concurrence.

La politique tarifaire reste fondamentalement de la responsabilité des autorités organisatrices. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement demande à l'Assemblée de rejeter le sous-amendement et l'amendement.

M. le président.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 1535.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président.

Je mets aux voix l'amendement n° 1259, modifié par le sous-amendement n° 1535.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président.

Nous en avons terminé avec la partie du projet loi relative aux transports. »

Le Sénat supprimera la disposition en 1^{ère} lecture sans le discuter.

L'Assemblée nationale va réintroduire une réduction tarifaire en nouvelle lecture, par le biais d'un nouvel amendement mais avec une nouvelle formulation, en réduisant au passage la réduction minimale de 75 à 50 %.

Cette nouvelle formulation sera celle de la version finale (article 123 loi SRU, codifié à l'article L.1113-1 du code des transports).

Cet amendement sera discuté et adopté lors de la 3^e séance du 29 juin 2000 (<http://www.assemblee-nationale.fr/11/cr/html/20000244.asp#06246>).

Les débats, là encore, vont uniquement se référer au critère de ressources et non au critère de bénéfice de la CMU-C.

« M. le président.

Le Sénat a supprimé l'article 50 bis

Je suis saisi de trois amendements, n^{os} 523, 394 rectifié et 298 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 523, présenté par MM. Biessy, Billard, Vaxès, Meï, Mme Jambu et les membres du groupe communiste appartenant à la commission de la production, est ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 50 bis dans la rédaction suivante :

« I. Dans l'aire de compétence des autorités organisatrices de transport urbain de voyageurs, une réduction tarifaire modulable d'au moins 75 % est accordée aux personnes dont les ressources ne dépassent pas le plafond fixé en application de l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale.

Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur.

« II. Après l'article L. 2333-67 du code des collectivités territoriales, est inséré l'article L. 233367-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2333-67-1 En outre, le taux de versement peut être majoré par délibération du conseil municipal ou de l'organisme compétent de l'établissement public à due concurrence des charges induites par l'application de l'article de la loi n° relative à la solidarité et au renouvellement urbains. »

L'amendement n° 394 rectifié, présenté par M. Filleul, est ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 50 bis dans la rédaction suivante :

« Dans l'aire de compétence des autorités organisatrices de transport urbain de voyageurs, les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale bénéficient de titre permettant l'accès au transport avec une réduction tarifaire d'au moins 50 % ou sous toute autre forme d'une aide équivalente. Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur. »

L'amendement n° 298 rectifié, présenté par M. Rimbart, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 50 bis dans la rédaction suivante :

« Dans l'aire de compétence des autorités organisatrices de transport urbain de voyageurs, une réduction tarifaire modulable d'au moins 50 % est accordée aux personnes dont les ressources ne dépassent pas le plafond fixé en application de l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale. Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur. »

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir l'amendement n° 523.

Mme Muguette Jacquaint.

Nous venons d'adopter un amendement rétablissant une section concernant le droit au transport.

En première lecture, l'amendement que nous avons déposé avait été adopté. Il visait à accorder aux personnes qui bénéficient de la CMU une réduction tarifaire d'au moins 75 %. Nous souhaitons que cette disposition soit réintroduite.

L'amendement du rapporteur prévoit une réduction d'au moins 50 %. Nous ne serons pas plus royalistes que le roi.

(Sourires.)

Je ferai cependant observer que notre amendement prévoit en outre la manière de financer le dispositif.

Bref, on l'aura compris, nous souhaitons évidemment que notre amendement soit adopté.

M. le président.

La parole est à M. Jean-Jacques Filleul, pour défendre son amendement n° 394 rectifié.

M. Jean-Jacques Filleul.

Mon amendement diffère très légèrement de celui qui a été adopté en commission. Il prévoit, en référence à l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale un plus grand nombre de bénéficiaires et élargit le dispositif de réduction tarifaire en prévoyant « *toute autre forme d'une aide équivalente* ».

Cette formulation, de portée plus étendue, est évidemment plus intéressante pour les autorités organisatrices de transport urbain qui choisiront d'aller dans ce sens.

M. le président.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 298 rectifié.

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

Monsieur le président, je me félicite que M. Filleul ait rectifié son amendement initial en reprenant la dernière phrase de l'amendement de la commission : « Cette réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'usager. »

Je sais bien que certaines autorités organisatrices de transport estiment que cette précision peut induire un coût supplémentaire. Mais il s'agit de favoriser le transport des plus défavorisés, et leur mobilité ne doit pas être limitée à un périmètre de transports urbains : elle doit être possible dans toute la France.

La rectification de l'amendement de M. Filleul me satisfait donc pleinement.

Mon amendement a le même objet que celui de M. Filleul, mais il prévoit la possibilité de moduler la réduction : on pourrait par exemple aller au-delà de 50% durant les heures creuses ou certains jours de la semaine.

J'admets fort bien que les autorités organisatrices de transport préfèrent une politique fondée sur des titres spécifiques. Après tout, ce sont elles qui payent, et il s'agit là aussi d'une forme de modulation. Je retire donc mon amendement, espérant que la notion de réduction tarifaire modulable, qui pourrait aller au-delà de 50 %, sera adoptée par les autorités organisatrices de transport, et je me prononce en faveur de celui de M. Filleul, qui constitue une bonne synthèse entre ma proposition et celle de M. Biessy et de ses collègues du groupe communiste.

M. le président.

L'amendement n° 298 rectifié est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 523 et 394 rectifié ? M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement.

Ces amendements vont dans le même sens : ils visent à mettre en oeuvre le droit au transport pour les plus défavorisés. Le Gouvernement préfère toutefois, comme la commission, l'amendement n° 394 rectifié. Il souhaite donc que l'amendement n° 523 soit retiré.

M. le président.

L'amendement n° 523 est-il maintenu ?

Mme Janine Jambu.

Non, monsieur le président.

M. le président.

L'amendement n° 523 est donc également retiré.

La parole est à M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard.

Le groupe RPR ne votera pas l'amendement n° 394 rectifié. Non que nous ne soyons pas favorables au droit au transport ou que nous ne souhaitions pas que

des mesures spécifiques soient mises en oeuvre pour les bénéficiaires de la CMU, par exemple.

Mais beaucoup de choses ont déjà été faites par un certain nombre d'autorités organisatrices en direction des publics défavorisés, et sans que la loi les y oblige.

Je m'interroge sur l'obligation légale que l'on veut créer. Son application posera énormément de problèmes.

De plus, comme il est difficile d'évaluer l'importance du public concerné, nous ne pouvons avoir la plus petite idée du coût de l'opération pour chacune des autorités organisatrices. Nous n'avons pas non plus la plus petite idée de la manière dont les choses pourront être financées.

Instituer une telle mesure...

M. Jean-Jacques Filleul.

Une mesure de solidarité !

M. Michel Bouvard.

... sans avoir préalablement réfléchi à toutes ces questions ne nous semble pas souhaitable.

Je suis persuadé qu'en la matière beaucoup de choses peuvent être faites par la voie contractuelle, au besoin avec une incitation de l'Etat. Mais en tout état de cause, le dispositif ne pourra être financé par les autorités organisatrices de transport sans qu'aucun système de compensation ne soit prévu, car cela reviendrait à pénaliser certaines de ces autorités dans les régions où les publics en difficulté sont les plus nombreux, d'où une augmentation du coût pour l'ensemble des autres usagers.

Un problème d'équilibre se pose, monsieur Filleul.

Mais se pose aussi un problème de solidarité car c'est où il y a le plus de gens en difficulté que la mesure coûtera le plus cher !

M. Jean-Jacques Filleul.

L'argument est trop facile !

M. Michel Bouvard.

Ce sera dans ces régions où il y a le moins de publics « favorisés » que l'on sera obligé soit de diminuer le service, soit d'augmenter les tarifs.

Voilà donc une affaire importante. Elle aurait mérité pour le moins une approche plus prudente et des mesures de compensation au niveau de l'Etat auraient dû être prévues, compte tenu des capacités des différentes autorités organisatrices.

Nous ne pouvons voter, en l'état actuel des choses, l'amendement de M. Filleul.

M. Jean-Jacques Filleul.

C'est bien dommage !

M. Daniel Marcovitch.

Il va avec l'article 25 !

M. le président.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

L'étude d'impact est toute faite,...

M. Michel Bouvard.

Certes !

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

... et il ne s'agit pas uniquement d'un problème financier.

M. Michel Bouvard.

Certes !

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

Nous savons que les autorités organisatrices de transport ont très souvent une pratique sociale.

M. Michel Bouvard.

Tout à fait !

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

Nous ne pouvons donc pas leur faire à cet égard de procès...

M. Michel Bouvard.

D'autant plus que cela fonctionne bien !

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

C'est à voir ! Soyons clairs ! Les personnes visées par l'amendement n'ont souvent pas les moyens, et elles ne paient donc pas.

Elles courent donc tous les risques pour se déplacer, avec toutes les conséquences qui font que la société les montre du doigt.

Il s'agit non pas d'assurer une gratuité qui les ferait tomber dans une « trappe à pauvreté », mais de fixer, par la loi, un minimum - on peut aller au-delà - et de demander aux autorités organisatrices de transport d'assurer le droit au déplacement de ces personnes par un titre spécifique, et donc par là - même de respecter leur dignité.

M. Michel Bouvard.

Je suis d'accord !

M. Patrick Rimbart, rapporteur.

Cet élément est plus fort que tous les autres.

L'évocation de l'aspect marginal des problèmes financiers n'est pas à la hauteur d'une réflexion plus profonde.

Lorsque j'ai déposé mon amendement, ma réflexion était toute faite, et je suis sûr que, sur le fond, vous la partagez.

M. le président.

Je mets aux voix l'amendement n° 394 rectifié.

(L'amendement est adopté)

M. le président.

En conséquence, l'article 50 bis est rétabli et se trouve ainsi rédigé. »

La disposition sera de nouveau supprimée sans discussion dans le projet de loi adopté par le Sénat en nouvelle lecture (<http://www.senat.fr/leg/tas00-007.html>).

Après échec de la Commission mixte paritaire, la disposition va être réintroduite sans modification à l'Assemblée nationale, suite au rapport du rapporteur, M. Patrick Rimbart, au nom de la commission de la production et des échanges en vue de la lecture définitive du projet de loi relatif à la solidarité et au relativement urbains (rapport n°2700, <http://www.assemblee-nationale.fr/11/rapports/r2700.asp>).

L'Assemblée va décider d'adopter son projet de loi déjà adopté en nouvelle lecture, en ne le modifiant que par quelques amendements adoptés par le Sénat, et donc sans rediscuter les autres articles, dont l'article relatif à la réduction tarifaire dans les transports.

La disposition sera donc adoptée en lecture définitive le 21 novembre 2000 et la loi sera promulguée le 13 décembre 2000, dans sa version adoptée le 29 juin 2000.

Des débats il ressort donc que seule la condition de ressources était dans l'intention du législateur et aucun de ces débats n'évoque réellement un critère du bénéfice de la seule CMU-C.

L'argument selon lequel l'intention du législateur aurait voulu réserver la réduction tarifaire aux seuls bénéficiaires de la CMU-C mais aurait été incapable de l'énoncer ainsi ne pourra qu'être écarté.

Enfin et subsidiairement, il sera observé qu'aucune des quelques deux-cent-quatre-vingt-dix autres autorités organisatrices de transports urbains présentes en France n'a, comme MOBILITES-ILE-DE-FRANCE, adopté de mesure ajoutant une condition non prévue par la loi, qui a pour effet d'exclure explicitement les bénéficiaires de l'AME des réductions tarifaires de transport.

**Par ces motifs et tous autres à déduire
et suppléer au besoin d'office**

La Fasti et le Gisti concluent, sous toutes réserves et notamment celles de produire un mémoire en réplique, à ce qu'il plaise à la Cour de :

- confirmer le jugement n° 1605926/6-2 et 1605956/6-2 du Tribunal administratif de Paris du 25 janvier 2018 ;
- condamner l'Etat à payer chacun des associations Fasti et Gisti, la somme de 1 500.00 euros, en application de l'article L. 761-1 du CJA.

Sous toutes réserves

Fait à Paris, le 17 avril 2018

Maître Hélène GACON
Avocate au Barreau de Paris