

● Le transport public et privé de personnes en milieu rural et périurbain, activités et qualifications juridiques

L'article 29 de la LOTI indique que les transports routiers non urbains de personnes comprennent :

- les services réguliers publics,
- les services privés,
- les services à la demande effectués avec des véhicules dont la capacité minimale est fixée à quatre places et,
- les services occasionnels publics.

Ces quatre pratiques renvoient à deux réalités juridiques : les services publics et les services privés de transport.

Service public et service privé de transport routier de personnes

- L'activité de transport routier de personnes peut constituer un service public ou privé. Elle est un service public au sens du droit public lorsqu'elle satisfait certains critères. Dans l'hypothèse inverse elle ne l'est plus, comme par exemple lorsque l'activité est organisée pour les besoins de fonctionnement de la personne publique ou privée qui l'a prise en charge notamment pour le transport de leur personnel ou de leurs membres¹⁰³.

Cette distinction service public/service privé de transport ne se confond pas avec celle de transport public/transport privé qui repose sur le public visé. Elle se fonde au contraire sur l'organisation et l'intérêt du service.

Lorsque l'activité de transport est assurée par une personne publique ou par une personne privée sous le contrôle d'une personne publique et qu'elle satisfait un besoin d'intérêt général, il s'agit en principe d'un service public de transport. Une telle qualification emporte d'importantes conséquences quant à l'organisation et au fonctionnement de l'activité. En effet, elle détermine d'une part les règles de droit qui lui sont applicables et d'autre part l'autorité compétente pour la prendre en charge. En tant que services publics, les services publics de transport routier de personnes doivent répondre à certains impératifs de fonctionnement et d'organisation découlant des principes de continuité, d'égalité et de mutabilité des services publics. Il appartient aux autorités organisatrices de transport routier de les prendre en charge et les entreprises de transport qui les exécutent doivent être inscrites à un registre tenu par le préfet de région.

103. Article 29 de la Loti.

Autorités organisatrices de transport routier de personnes :

- les Départements pour les transports départementaux et scolaires en dehors des périmètres de transport urbain. Ils sont des autorités organisatrices de premier rang (A01).
- les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), syndicats mixtes et communes ayant reçu pour mission d'organiser les transports à l'intérieur de périmètres de transport urbain. Ils sont également des autorités organisatrices de premier rang mais le sont uniquement à l'intérieur du périmètre de transports urbains. Ils sont également dénommés autorités organisatrices de transports urbains (AOTU).
- certains établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), syndicats mixtes ou communes qui agissent par délégation de compétence et sur demande des autorités organisatrices de premier rang. Ils sont appelées autorités organisatrices de second rang ou A02.

Lorsque l'activité de transport de personnes est organisée par des collectivités publiques, des entreprises et des associations pour leurs besoins normaux de fonctionnement, c'est-à-dire pour le transport de leur personnel ou de leurs membres, il s'agit à l'inverse d'un service privé de transport. Il peut notamment être destiné à une catégorie particulière d'administrés, aux clients d'une entreprise ou encore aux membres d'une association dont l'objet principal n'est pas le transport de personnes. Si l'organisation de ce type de transport privé est libre, son exécution reste néanmoins soumise à certaines règles définies par le décret n°82-242 du 7 avril 1987.

Le transport public routier non urbain de personnes

- Ce type de transport comprend 3 catégories :
 - les services publics réguliers,
 - les services publics à la demande,
 - les services occasionnels publics.

Les premiers sont les « services offerts à la place dont le ou les itinéraires, les points d'arrêt, les fréquences, les horaires et les tarifs sont fixés et publiés à l'avance¹⁰⁴ ». Il s'agit par exemple des dessertes extra-urbaines régulières comme les transports départementaux hors PTU.

Les services à la demande s'en distinguent par le mode de détermination des services offerts à la place et par la capacité des véhicules destinés à répondre aux attentes des usagers. En effet, les éléments caractéristiques de ces services notamment les itinéraires, les points d'arrêt et les horaires sont fixés en fonction de la demande des usagers et exécutés au moyen de véhicules d'au moins quatre places.

Les services occasionnels publics renvoient, eux, à deux types de services de transport de personnes :

- les circuits à la place,
- les mises d'un véhicule à la disposition exclusive d'un groupe.

104. Article 25 du décret n°85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes.

Les premiers sont les services « dont chaque place est vendue séparément et qui ramènent, sauf dispositions particulières, les voyageurs à leur point de départ 105 ». Les seconds visent les mises à disposition exclusives de véhicules au profit d'un ou plusieurs groupes d'au moins dix personnes, constitués avant leur prise en charge. Il s'agit par exemple de la desserte par autocar d'un évènement particulier (concert, exposition). Ces deux types de services occasionnels ne peuvent être exécutés que par des entreprises inscrites à un registre tenu par le préfet de région. Pour les services occasionnels effectués par des véhicules de moins de neuf places et dépassant les limites du département, une autorisation délivrée par le préfet de département concerné est nécessaire.

Seuls les deux premiers types de transport de personnes évoqués relèvent de la notion juridique classique de service public en raison de leur organisation, de leur financement par une personne publique et de la mission d'intérêt général qu'ils poursuivent.

Les services privés de transport routier de personnes

- Les services privés de transport sont définis par l'article 29 de la Loti comme ceux « organisés par les collectivités publiques, les entreprises et les associations pour les besoins normaux de leur fonctionnement, notamment pour le transport de leur personnel ou de leurs membres ». Contrairement aux services publics de transport, l'organisation d'un service privé de transport n'implique pas d'inscription au registre des transporteurs ni de déclaration. Sa mise en place s'en trouve donc simplifiée.

En dehors du transport organisé pour leur personnel, trois conditions cumulatives sont nécessaires à cette qualification de service privé :

- le transport doit être effectué à titre gratuit,
- exécuté au moyen de véhicules appartenant à l'organisateur ou pris en location sans conducteur et,
- servir exclusivement aux besoins de fonctionnement de l'établissement de l'intéressé.

Six catégories de service correspondent à cette définition de service privé de transport :

- Les transports de leur personnel organisés pour leurs besoins normaux de fonctionnement par les collectivités publiques, les établissements d'enseignement, les entreprises et les associations ;
- Les transports organisés pour répondre à leurs besoins normaux de fonctionnement et à l'exclusion des déplacements à caractère touristique par :
 - des collectivités territoriales ou leurs groupements pour des catégories particulières d'administrés dans le cadre d'activités relevant de leurs compétences,
 - les établissements publics départementaux ou communaux accueillant des personnes âgées, les établissements d'éducation spécialisée, les établissements d'hébergement pour adultes handicapés et personnes âgées et les institutions du travail protégé pour les personnes qui y sont accueillies,
 - les établissements d'enseignement sous réserve des dispositions relatives au transport scolaire (articles L.213-11 à L.213-14 du code de l'éducation) et à condition que ces

105. Article 32 du décret n°85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes.

- transports soient réservés aux élèves, au personnel des établissements voire aux parents d'élèves participant à l'encadrement des élèves,
- les entreprises pour leur clientèle,
 - les associations pour leurs membres à condition que ce transport soit en rapport direct avec l'objet statutaire de l'association et que cette dernière n'ait pas pour objet principal le transport de ses membres.

104. Article 25 du décret n°85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes.