

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE GRENOBLE**

N°1604649

M. Gilles KUNTZ et autres

Mme Danièle Paquet
Rapporteuse

M. Luc Chocheyras
Rapporteur public

Audience du 6 septembre 2018
Lecture du 27 septembre 2018

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Grenoble

(1ère Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 18 août 2016 et le 9 mars 2018 M. Gilles Kuntz, Mme Marie-Claude Carrel et M. Georges Veyet demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n°49 du conseil métropolitain de Grenoble Alpes métropole du 1^{er} juillet 2016 acceptant les aides notifiées par le fonds de soutien au titre de trois contrats de prêts structurés signés en 2010 et 2011 et autorisant le président à signer avec l'Etat la convention prévue à l'article 3 du décret n°2014-444 et la délibération n°50 du conseil métropolitain de Grenoble Alpes métropole du 1^{er} juillet 2016 autorisant le président à signer le protocole transactionnel avec la caisse française de financement local (CAFFIL), la société de financement local (SFIL) et Dexia crédit local préalablement au versement de l'aide du fonds de soutien.

2°) d'enjoindre à Grenoble Alpes Métropole de communiquer dans un délai de huit jours, sur le fondement de l'article L.911-1 du code de justice administrative, la note explicative détaillée du calcul de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA), sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de Grenoble Alpes Métropole une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir en qualité de contribuables de la métropole et usagers des services publics ;
- les délibérations sont entachées d'incompétence ;

- elles sont entachées d'un vice de procédure en méconnaissance des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ;
- elles sont entachées d'un vice de procédure en raison d'une composition irrégulière du conseil métropolitain ;
- elles sont entachées de détournement de pouvoir ;
- la délibération n°50 portant autorisation de signer un protocole transactionnel avec la Caisse française de financement local, la SFIL et Dexia crédit local est entachée d'erreur de droit.

Par des mémoires en défense enregistrés le 22 février 2018 et le 30 avril 2018, Grenoble Alpes métropole, représenté par Me Supplisson, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge solidaire des requérants de la somme de 3000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Grenoble Alpes métropole soutient qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n°2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 modifiée par la loi n°2015-991 du 7 août 2015 ;
- le décret 2014-444 du 29 avril 2014 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Paquet,
- les conclusions de M. Chocheyras, rapporteur public,
- et les observations de M. Kuntz représentant les requérants, et de Me Supplisson, représentant Grenoble Alpes métropole.

1. Par la délibération n°49 du 1^{er} juillet 2016, le conseil métropolitain de Grenoble Alpes métropole a accepté les aides notifiées par le fonds de soutien au titre de trois contrats de prêt structurés signés en 2010 et 2011, sollicité le versement de l'aide du fonds de soutien au titre d'un de ces contrats sous la forme d'une fraction annuelle de l'aide totale jusqu'en 2018, dit que pour les autres, le versement était sollicité selon la procédure dérogatoire prévue à l'article 6 du décret 2014-444 du 29 avril 2014 et autorisé le président à signer le bordereau d'acceptation des aides du fonds de soutien et la convention avec l'Etat prévue à l'article 3 du même décret. Par la délibération du 1^{er} juillet 2016 n°50, le conseil métropolitain de Grenoble Alpes métropole a autorisé le président à signer le protocole transactionnel avec la caisse française de financement local (CAFFIL), la société de financement local (SFIL) et Dexia crédit local requis en vertu de l'article 92 de la loi n°2013-1278 du 29 décembre 2013 préalablement au versement de l'aide du fonds de soutien, décidé du remboursement anticipé à la date du 1^{er} septembre 2016 du capital restant dû de 17 489 761,27 euros du contrat de prêt signé

le 3 novembre 2011 avec Dexia crédit local et transféré à la CAFFIL, et à la SFIL en 2013, autorisé le président à arrêter les conditions et signer avec la CAFFIL/SFIL/Dexia le refinancement à la même date de ce capital, autorisé le paiement de l'indemnité compensatrice correspondante à la CAFFIL/SFIL calculée à la date du remboursement et estimée à 24 253 000 euros au 10 mai 2016, précisé que le financement de cette indemnité serait éventuellement réalisé par capitalisation totale ou partielle après mise en concurrence entre la CAFFIL/SFIL et l'ensemble des partenaires bancaires de la métropole et autorisé le président à se désister des procédures contentieuses en cours engagées au titre de deux contrats de prêts. M. Kuntz, Mme Carrel et M. Veyet demandent l'annulation de ces deux délibérations ;

Sur l'incompétence de l'auteur des délibérations :

2. La liberté contractuelle des collectivités territoriales est limitée par le principe selon lequel ces dernières ne peuvent agir et contracter qu'en vue de satisfaire un intérêt public local, c'est-à-dire un besoin d'intérêt général de leur population. En souscrivant des emprunts structurés la commune n'a pas cherché à s'enrichir mais seulement à financer des investissements réalisés dans l'intérêt général à des conditions qu'elle estimait avantageuses. En cet état, et dès lors que le caractère spéculatif d'une opération ne peut résulter de la seule exposition de la collectivité territoriale à des risques illimités, il est donc difficile de considérer les trois contrats de prêt litigieux comme spéculatifs. En tout état de cause, les délibérations attaquées ayant pour objectif de réduire le risque de taux élevé de la dette de la collectivité ont un objectif d'intérêt général. Par suite le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur des délibérations doit être rejeté.

Sur la méconnaissance des articles L.2121-12 et 2121-13 du code général des collectivités territoriales :

3. Aux termes de l'article L.2121-12 du code général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal* » ; L'article L.2121-13 du même code dispose que : « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* ».
4. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier qu'en vue du vote concernant l'adoption des délibérations litigieuses, le groupe Rassemblement Citoyen Solidaire Ecologiste (RCSE) a demandé la communication, par courrier du 20 juin 2016, de l'explication détaillée du calcul de l'indemnité de remboursement anticipé vérifié par l'Etat. Ce document constitue un document communicable au sens de l'article 1 de la loi du 17 juillet 1978. La Métro fait valoir, d'une part, un courriel de la directrice déléguée du service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque en date du 8 juin 2016 précisant que « *les valeurs fournies dans le dossier d'instruction (...) ont été considérées comme « pertinentes par le service* » et d'autre part, qu'elle ne pouvait pas communiquer les détails du calcul, n'étant pas en possession du document réalisé par la Banque de France. Il ressort toutefois des termes de l'article 92 de la loi de finances pour 2014 posant les principes de l'instruction des dossiers de demande d'octroi d'une aide par le fond de soutien, que l'établissement de crédit transmet, préalablement à la conclusion de la transaction, aux collectivités les éléments utiles au calcul de l'indemnité de remboursement anticipé. Néanmoins, il ressort des pièces du dossier qu'une note détaillée sur le montant des indemnités de remboursement anticipé a été mise à la disposition des

conseillers avant le vote et les calculs ont été jugés pertinents par la Banque de France qui a étudié le dossier. Dans ces conditions, l'absence de connaissance des modalités détaillées de calcul des indemnités de remboursement anticipé n'a pas été susceptible d'exercer en l'espèce une influence sur le sens de la décision, ni n'a privé les conseillers d'une garantie ;

5. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que lors de la commission du 10 juin 2016, a été remise une note d'information rappelant les caractéristiques des contrats concernés, le montant des indemnités de remboursement anticipé retenu par le Fonds de soutien, le pourcentage d'aide du Fonds de soutien, le plafond d'aide du Fonds de soutien et la dernière estimation des indemnités de remboursement anticipé. Ainsi cette note donnait une information suffisante aux conseillers municipaux pour qu'ils exercent leur mandat. Il s'ensuit que les dispositions des articles précités n'ont pas été méconnues.

Sur l'irrégularité du conseil métropolitain :

6. L'article L.5211-6-1 du code général des collectivités territoriales dispose que : « *Le nombre et la répartition des sièges de conseiller communautaire sont établis : 1° Soit selon les modalités prévues aux II à VI du présent article ; 2° Soit, dans les communautés de communes et dans les communautés d'agglomération, par accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des deux tiers de la population de celles-ci. Cette majorité doit comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population des communes membres* ».
7. Aux termes du second alinéa de l'article L. 5111-3 du même code : « *Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre se transforme en un autre établissement public de coopération à fiscalité propre, cette transformation n'entraîne pas l'application des règles relatives à la création d'une nouvelle personne morale.* ». L'article L. 5211-6-2 du même code dispose que : « *Par dérogation aux articles L. 5211-6 et L. 5211-6-1, entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux : / 1° En cas de création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, de fusion entre plusieurs établissements publics de coopération intercommunale dont au moins l'un d'entre eux est à fiscalité propre, d'extension du périmètre d'un tel établissement par l'intégration d'une ou de plusieurs communes ou la modification des limites territoriales d'une commune membre ou d'annulation par la juridiction administrative de la répartition des sièges de conseiller communautaire, il est procédé à la détermination du nombre et à la répartition des sièges de conseiller communautaire dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1. / (...)* » ;
8. Il est constant que, par décret n° 2014-1601 du 23 décembre 2014, la communauté d'agglomération de Grenoble, établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, a été transformée au 1^{er} janvier 2015 en métropole, établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dénommée Grenoble-Alpes Métropole. Cette transformation qui, en vertu des dispositions précitées du second alinéa de l'article L.5111-3 du code général des collectivités territoriales, n'entraîne pas l'application des règles relatives à la création d'une nouvelle personne morale, ne constitue pas une création d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au sens des dispositions précitées du 1° de l'article L.5211-6-2 du même code. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que ladite transformation aurait dû entraîner, par application de ces dernières dispositions, une nouvelle

détermination du nombre de sièges de membres de l'organe délibérant et une nouvelle répartition de ces sièges. Le moyen tiré de l'irrégularité de la composition du conseil métropolitain doit par suite être écarté.

Sur le détournement de pouvoir :

9. Comme il a été dit précédemment les délibérations attaquées ont pour objet de réduire le risque de taux élevé de la dette de la collectivité. Aucun élément du dossier ne permet de considérer que les délibérations ont été prises dans le but de satisfaire des intérêts étrangers à l'intérêt général. Dans ces conditions le moyen tiré du détournement de pouvoir ne peut qu'être écarté.

Sur l'erreur de droit entachant la délibération n°50 portant autorisation de signer un protocole transactionnel avec la CAFFI, la SFIL et Dexia crédit local :

10. La première partie du projet de protocole transactionnel entre la CAFFIL, la SFIL, la banque Dexia Crédit Local et la Métro intitulée « concessions et engagements réciproques des parties » comporte les engagements de toutes les parties. A ce titre, la CAFFIL s'engage notamment à s'exposer à un nouveau risque de crédit à l'égard de la Métro et la SFIL et la Dexia s'engagent à renoncer à tout droit d'action contre la Métro au titre du contrat de prêt litigieux n°1. La Métro s'engage, en contrepartie, à renoncer à tout droit d'action visant à obtenir la nullité, la résiliation la résolution totale ou partielle des contrats de prêt et la mise en cause de la responsabilité de la SFIL, CAFFIL et banque Dexia. Ces engagements réciproques constituent le fondement même d'un protocole transactionnel, qui ne fait lui-même que formaliser les obligations réciproques des parties qui leur sont imposées par la mise en œuvre du dispositif du Fonds de soutien.
11. Aux termes de l'article L.112-2 du code monétaire et financier : « *Dans les dispositions statutaires ou conventionnelles, est interdite toute clause prévoyant des indexations fondées sur le salaire minimum de croissance, sur le niveau général des prix ou des salaires ou sur les prix des biens, produits ou services n'ayant pas de relation directe avec l'objet du statut ou de la convention ou avec l'activité de l'une des parties (...)* » ;
12. Les requérants allèguent, sans début de démonstration, que la délibération autorise une opération aboutissant à valider de fait une indexation sur le franc suisse en méconnaissance de l'article L.112-2 du code monétaire et financier. Par suite un tel moyen ne peut qu'être écarté.
13. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions aux fins d'annulation et d'injonction de la requête doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle aux conclusions des requérants dirigées contre Grenoble Alpes Métropole qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge solidaire de M. Kuntz et autres, une somme de 1 200 euros en application desdites dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. Kuntz et autres est rejetée.

Article 2 : M. Kuntz et autres verseront solidairement une somme de 1 200 euros à Grenoble Alpes Métropole au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Kuntz, à Mme Carrel, à M. Veyet et à Grenoble Alpes Métropole.

Délibéré après l'audience du 6 septembre 2018, à laquelle siégeaient :
Mme Paquet, présidente,
M. Ban et M. Hamdouch, premiers conseillers,

Lu en audience publique le 27 septembre 2018.

La présidente-rapporteure,

L'assesseur le plus ancien dans l'ordre du
tableau,

D. Paquet

J. L. Ban

La greffière,

W. Chellali

La République mande et ordonne au préfet de l'Isère en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.