

Déféré préfectoral - opérance du moyen tendant à contester, par la voie de l'exception, la composition du conseil d'administration de la maison de la culture de Grenoble

Lire les conclusions de :

Alexandra Bedelet

Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

TA Grenoble – N° 1707290 – Préfet de l'Isère – 03 juillet 2018 – C+ [↗](#)

Requêtes jointes N° 1707291,1707292 et 1707293

Jugement frappé d'appel CAA Lyon N° 18LY03375, 31 décembre 2019 : désistement de l'appel

INDEX

Mots-clés

Collectivités territoriales, Déféré préfectoral, Exception d'illégalité, Conseil d'administration, Maison de la culture de Grenoble

Rubriques

Institutions et collectivités publiques, Procédure

Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

¹ Par quatre déférés, le préfet de l'Isère a demandé l'annulation de quatre délibérations prises par le conseil d'administration de la maison de la culture de Grenoble MC2, établissement public de coopération culturelle entre l'Etat, la région Auvergne-Rhône-Alpes, le département de l'Isère et la ville de Grenoble, portant sur l'approbation du compte-rendu d'une précédente réunion du conseil d'administration, l'autorisation de son président à signer des conventions de mise à disposition immobilières, l'approbation des comptes financiers et administratifs pour l'année 2016 et l'autorisation du directeur de la MC2 pour souscrire une ouverture de crédit.

² Au début de l'année 2017, la ville de Grenoble a été remplacée au sein du conseil d'administration par des membres désignés par Grenoble Alpes Métropole, établissement public de coopération intercommunal. Grenoble Alpes Métropole a pris une délibération pour désigner ses membres siégeant au conseil d'administration de la MC2, et ce conseil a, par une autre délibération, désigné son président.

³ En demandant l'annulation des délibérations attaquées, au motif qu'elles auraient été prises par un conseil d'administration irrégulièrement composé, présidé par un président irrégulièrement désigné, le préfet de l'Isère excipe en réalité de l'illégalité des délibérations procédant à la désignation des membres et du président de la MC2.

⁴ Ces décisions n'ayant pas de caractère réglementaire, la voie de l'exception est fermée par l'acquisition de leur caractère définitif. Ce caractère est acquis, à l'égard du préfet de l'Isère, représentant de l'Etat dans le département et chargé de la mission de contrôle de la légalité des actes des collectivités territoriales, à l'expiration du délai de deux mois naissant à compter de leur transmission au préfet, en application des articles L. 2131-6, L. 3132-1 ou L. 4142-1 du code général des collectivités territoriales, délai éventuellement prolongé par une demande de pièces complémentaires ou l'exercice d'un recours gracieux de droit commun.

⁵ En l'espèce, ce délai était expiré, faute pour le préfet de l'Isère d'avoir déféré au tribunal administratif les délibérations de Grenoble Alpes Métropole et de la MC2 procédant à la désignation des membres et du président de la MC2, dans un délai de quatre mois suivant la réception des recours gracieux qu'il avait pourtant formé à

leur rencontre, l'obligation posée par les articles L. 112-3 et L. 112-6 du code des relations entre le public et l'administration n'étant pas applicable.

Conclusions du rapporteur public

Alexandra Bedelet

Rapporteur public au tribunal administratif de Grenoble

DOI : [10.35562/alyoda.6471](https://doi.org/10.35562/alyoda.6471)

1 Comme vous venez de le rappeler, le préfet a, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, déféré au tribunal administratif 4 délibérations en date du 4 juillet 2017 du conseil d'administration de la maison de la culture de Grenoble (dite MC2), établissement public de coopération culturelle et portant :

2 - approbation du compte rendu de la réunion du conseil d'administration du 30 mai 2017,

3 - autorisation de son président à signer les conventions de mise à disposition immobilières avec Grenoble-Alpes-Metropole,

4 - approbation des comptes financiers et administratifs pour 2016,

5 - autorisation de son directeur à souscrire une ouverture de crédit d'un montant maximum de 600 000 euros pour l'année 2018.

6 Ces déférés préfectoraux ont été formés après un avis sollicité à la demande du préfet sur le fondement de l'article R. 212-1 du code de justice administrative au sujet de questions relatives au transfert et à la définition des compétences des établissements publics de coopération intercommunale (EPCC). Avec le recul, nous pouvons nous interroger sur la recevabilité de cette demande d'avis car finalement, le préfet a saisi le tribunal de différentes questions dont la réponse a semble-t-il conditionné l'introduction des présents déférés préfectoraux, ce qui n'est pas, selon nous, l'esprit de la demande d'avis formulé sur le fondement de l'article R. 212-1 du code de justice administrative. Mais, finalement, nous verrons qu'en procédant ainsi, « le préfet peut être pris à son propre jeu » et que la demande d'avis n'est pas sans risque.

7 Mais, avant d'examiner les moyens des déférés préfectoraux, nous vous indiquons que dès lors que vous rejetterez les déférés préfectoraux, vous n'aurez pas besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense dans le dossier n° 1707290 et tirée de ce que la délibération du conseil d'administration portant approbation du compte rendu de la réunion du conseil d'administration du 30 mai 2017 ne fait pas grief.

8 Nous vous précisons toutefois qu'une telle fin de non-recevoir devrait être écartée. Le Conseil d'Etat a, en effet, jugé récemment que si un requérant n'est pas recevable à attaquer par la voie du recours pour excès de pouvoir un acte préparatoire (et nous pourrions dire un acte ne faisant pas grief), c'est sous réserve des cas où il en est disposé

autrement par la loi. Tel est le cas lorsque, sur le fondement des articles L. 2131-6, L. 3132-1 ou L. 4142-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le représentant de l'Etat dans le département ou dans la région défère au juge administratif les actes des collectivités territoriales qu'il estime contraires à la légalité. Le Conseil d'Etat en conclut que le préfet peut, sur le fondement des dispositions de l'article L. 3132-1 du code général des collectivités territoriales, déférer au tribunal administratif les actes qu'il estime contraires à la légalité, alors même que ceux-ci ne constitueraient pas des actes faisant grief (CE 15 juin 2018 DEPARTEMENT DU HAUT-RHIN n° 411630). Précisons que l'article L. 3132-1 du code général des collectivités territoriales relatif au déféré préfectoral est applicable à un établissement public de coopération culturelle par le truchement de l'article L. 1431-7 du même code.

⁹ Le Conseil d'Etat s'était déjà engagé dans cette voie en jugeant recevable un déféré dirigé contre un acte d'un organe délibérant ne faisant pas grief, comme un simple vœu (CE 30 décembre 2009, Département du Gers, 308514, CE, sec, 29 décembre 1997, SARL Enlem, 157623).

¹⁰ Sur le fond, le préfet de l'Isère soutient que M. F., président de Grenoble Alpes Métropole n'était pas compétent pour signer les délibérations litigieuses et que les délibérations litigieuses sont entachées d'un vice de procédure en ce que les membres de Grenoble Alpes Métropole ne pouvaient régulièrement siéger au conseil d'administration de la MC2 dès lors que la procédure d'adhésion de Grenoble Alpes Métropole à l'EPCC n'est pas régulière et qu'ainsi, Grenoble Alpes Métropole n'était pas membre du conseil d'administration.

¹¹ Une telle contestation revient en réalité à exciper de l'illégalité de la délibération du 9 mars 2017 désignant M. F., comme président du conseil d'administration de la MC2 et de la délibération 3 février 2017 désignant les représentants de Grenoble-Alpes Métropole au sein du Conseil d'administration de la MC2.

¹² Or, les délibérations dont l'illégalité est excipée constituent des décisions individuelles (CE 2 mars 2010 RFF n° 325255). Et, vous le savez, si l'exception d'illégalité des règlements est perpétuelle, il en va autrement de l'exception d'illégalité d'une décision non réglementaire. La légalité de ces derniers actes n'est plus susceptible d'être contestée par voie d'exception au-delà du délai de recours contentieux ouvert à leur encontre. Ainsi, l'exception tirée de l'illégalité d'une décision non réglementaire devenue définitive, faute d'avoir fait l'objet d'un recours en temps utile, est en principe irrecevable alors même qu'elle est invoquée à l'appui d'un recours dirigé contre une décision qui en procède.

13 Or, le délai de deux mois dont dispose le préfet pour déférer au tribunal administratif les actes des autorités décentralisés et des actes d'un EPCC qu'il estime illégaux est déclenché même s'il s'agit d'actes qui ont été publiés que, par la transmission qui lui est faite, délai éventuellement prorogé par l'exercice d'un recours gracieux.

14 En l'espèce, la délibération du 9 mars 2017 a été transmise au préfet de l'Isère le 17 mars 2017. Le préfet de l'Isère a formé le 9 mai 2017 un recours gracieux, recours gracieux resté sans réponse.

15 La délibération du 3 février 2017 a été transmise au préfet de l'Isère le 8 février 2017 qui a formé un recours gracieux le 31 mars 2017, resté sans réponse.

16 Ainsi, ces délibérations étaient définitives à l'égard du préfet à la date à laquelle l'exception d'illégalité a été soulevée devant le tribunal administratif.

17 Et, il ne peut être soutenu que les décisions non règlementaires devenues définitives est un élément d'une opération complexe.

18 L'exception d'illégalité n'est donc pas recevable. C'est la raison pour laquelle nous indiquons que la saisine pour avis du tribunal avant le dépôt d'un déféré préfectoral n'est pas sans risque car elle retarde l'introduction d'un déféré préfectoral et peut rendre ainsi une exception d'illégalité d'un acte non règlementaire, qui est examinée à la date à laquelle elle est invoquée, irrecevable.

19 Enfin, vous écarterez le moyen invoqué dans le dossier tiré de ce que M. F., président du conseil d'administration de la MC2, qui a signé la délibération du conseil d'administration l'autorisant à signer des conventions de mise à disposition immobilières avec Grenoble-Alpes-Metropole était intéressé à l'affaire puisqu'il est le président de Grenoble-Alpes-Metropole.

20 Mais, encore faut-il qu'il s'agisse d'un intéressement personnel à l'affaire sinon un maire ne pourrait jamais être président d'une communauté de communes.

21 Or, il n'est pas établi en l'espèce qu'il y ait un intéressement personnel à l'affaire.

22 Par ces motifs, nous concluons au rejet des déférés préfectoraux.