

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE GRENOBLE

∞

REQUÊTE AUX FINS DE RÉFÉRÉ SUSPENSION

À MESDAMES ET MESSIEURS LE PRÉSIDENT ET LES CONSEILLERS
DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE GRENOBLE

Tribunal Administratif de Grenoble
2 Place de Verdun
Boîte Postale 1135
38022 Grenoble Cedex
Téléphone : 04 76 42 90 00
Courriel : greffe.ta-grenoble@juradm.fr

POUR :

Monsieur Gilles Kuntz, retraité, né le 7 février 1949 à Moyeuvre-Grande (57), de nationalité française, domicilié 11 rue des Trois Epis à Grenoble (38100)

Madame Marie Claude Moine ép Carrel retraitée, née le 12/08/1945 à Jallieu (38) retraitée, de nationalité française, domiciliée 35 Rue de Vizille 38000 Grenoble
et

Monsieur Georges Veyet, retraité, de nationalité française, né le 23 juin 1949 à Voiron (38) , domicilié 25 Rue Louvois 38100 Grenoble

CONTRE :

Les délibérations :

N° 49 du 01/07/2016, déposée en Préfecture le 04/07/2016 dont l'objet est : Désensibilisation de la dette structurée à risque et acceptation de l'aide du fonds de soutien - Autorisation de signer la convention à intervenir avec l'Etat (Pièce n° 1)

N° 50 du 01/07/2016, déposée en préfecture le 04/07/2016, dont l'objet est : Désensibilisation de la dette structurée à risque - Autorisation de signer un protocole transactionnel avec la Caisse française de financement local (CAFFIL), SFIL et Dexia Crédit Local. (Pièce n° 2),

du Conseil Métropolitain de l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale
« Grenoble Alpes Métropole »

3, Rue Malakoff, 38000 Grenoble

Par une requête déposée simultanément, Madame Marie-Claude Carrel, Messieurs Gilles Kuntz et Georges Veyet demandent l'annulation au fond des délibérations n° 49 et 50 du 1° Juillet 2016 (copie jointe Pièce n° 13).

Les requérants entendent par la présente requête en référé suspension obtenir d'ores et déjà la suspension de ces délibérations du 1° juillet 2016 et cela sans attendre le jugement d'annulation pour les raisons de droit et de fait ci-après exposées.

PLAISE AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

FAITS ET PROCÉDURE

Madame Marie-Claude Carrel, Monsieur Gilles Kuntz et Monsieur Georges Veyet sont contribuables inscrits au rôle de Grenoble Alpes Métropole (Pièces n° 3 a, 3 b et n° 3 c).

Ils ont l'honneur de saisir votre tribunal afin que soit jugée leur demande d'annulation des délibérations N° 49 du 01/07/2016 autorisant à signer une convention à intervenir avec l'Etat et N° 50 du 01/07/2016 portant sur le protocole passé entre Grenoble Alpes Métropole, la SFIL, la CAFFIL et DEXIA Crédit Local, adoptés lors du Conseil Métropolitain du 01 Juillet 2016.

Cette demande porte sur les contrats d'emprunts structurés à risque dits « toxiques » contractés par la Métropole de Grenoble.

Les contrats d'emprunts toxiques qui impactent de nombreux acteurs publics locaux, dont Grenoble Alpes Métropole, ont fait l'objet d'une actualité importante depuis plusieurs années, eu égard à leurs conséquences et à leurs effets dommageables sur les comptes et deniers publics. Ainsi, lorsque la banque Dexia a fait faillite, l'État français a décidé de reprendre les encours d'emprunts aux acteurs publics locaux de cette banque. Pour ce faire, il a créé en janvier 2013 la Société de Financement local (SFIL), une structure 100 % publique dont le capital est détenu à 75 % par l'État, à 20 % par la CDC et à 5 % par la Banque Postale. La SFIL avait pour mission la reprise d'un portefeuille de 90 milliards d'euros de prêts déjà consentis à des collectivités par DEXMA (une entité de DEXIA). Sur ce stock, près de 8,5 milliards d'euros d'encours étaient considérés comme très toxiques.

Ces emprunts toxiques ont donné lieu à de nombreux litiges et recours devant les tribunaux, les collectivités invoquant notamment les vices du consentement, le manquement de la banque à ses obligations en matière de devoirs d'information, de mise en garde et de conseil, le caractère spéculatif du contrat, enfin le défaut ou le caractère erroné du taux effectif global (TEG). Lorsqu'il a constaté que les juridictions faisaient droit aux demandes des collectivités et substituaient le taux légal au taux contractuel quand était invoqué le défaut ou le caractère erroné du TEG, soucieux de protéger les intérêts de la SFIL, le gouvernement a fait voter une loi de validation dont l'objet était de priver les collectivités de ce moyen de droit sur lequel ces juridictions fondaient leurs décisions. Cette loi a également mis en place un fonds de soutien dont la vocation est de prendre en charge une partie des indemnités de remboursement anticipé des collectivités qui acceptent de signer une convention avec les banques et de renoncer à leurs poursuites.

Grenoble-Alpes Métropole et Dexia Crédit Local ont conclu les contrats de prêts n° MPH500433EUR (anciennement numéroté MPH276272EUR), n° MPH500427EUR (anciennement numéroté MPH274777EUR) et n° MPH500421EUR (anciennement numéroté MPH271319EUR). Ces prêts sont inscrits au bilan de la CAFFIL qui en est le prêteur et leur gestion a été confiée, à compter du 1^{er} février 2013, à la SFIL.

Les caractéristiques essentielles de ces prêts sont les suivantes :

1/ DUAL €/CHF 90480 MPH500433EUR 18 645 747,33 € en date du 03/11/2011 20 ans
Capital restant du : 17 489 761,27

Phase 1 (jusqu'au 1^{er} janvier 2023) : taux fixe de 3,57 % tant que EUR/CHF > 1,43 sinon 3,57 % + 50 % du taux de variation du change EUR/CHF.

Phase 2 (jusqu'au 1^{er} janvier 2034) : taux fixe de 3,57%

Hors charte Gissler: 6F

2/ DUALIS €/CHF-€/USD 90479 MPH500427EUR 15 455 607,35 € en date du 05/04/2011
19 ans Capital restant du 13 860 145,92

Phase 1 (jusqu'au 1^{er} août 2027) : taux fixe de 3,26 % tant que EUR/CHF+0,05>EUR/USD
sinon 3,26 %+28 % x [taux de change EUR/USD- (taux de change EUR/CHF+0,05)],

Phase 2 (jusqu'au 1^{er} août 2032) : Euribor 12 mois sans marge.

Hors charte Gissler : 6F

Ces deux contrats sur les parités entre devises ont fait l'objet en mai 2013 d'assignations à comparaître devant le tribunal de grande instance (TGI) de Nanterre à l'encontre de Dexia Crédit Local, la CAFFIL et la SFIL afin de solliciter :

(i) à titre principal, prononcer la nullité du taux conventionnel d'intérêt et l'application du taux d'intérêt légal ainsi que l'obligation de reverser les intérêts trop-perçus ,

(ii) à titre subsidiaire, l'annulation des contrats de prêt pour (a) manquement aux obligations d'information, (b) défaut de conseil et de mise en garde, (c) vices du consentement, (d) caractère spéculatif des contrats de prêt,

(iii) à titre très subsidiaire, la résiliation des contrats de prêt,

(iv) à titre infiniment subsidiaire, la condamnation solidaire des défenderesses à verser des dommages et intérêts d'un montant correspondant à l'indemnité de remboursement anticipé (IRA),

Les instances sont pendantes (RG n°13/06750 et n°13/06752).

3/ PENTE CMS 30 – 1 90477 MPH500421EUR 15 455 607,35 € en date du 20/07/2010 19
ans Capital restant du 13 860 145,92

Jusqu'au 01/08/2012 exclu : taux fixe de 3,70 %

Jusqu'au 1^{er} juin 2032 : si(CMS 30 ans EUR – CMS 1 an EUR) >= 0 %, taux fixe de 3,70 %
sinon 5,50 % - 5 * (CMS 30 ans EUR – CMS 1 an EUR)

Charte Gissler :3E

Avec la crise financière de 2007-2008, ces emprunts spéculatifs ont révélé leur nature hautement toxique. Si les deux derniers emprunts ne présentent pas à ce jour de risques importants, il n'en va pas de même pour le premier emprunt dont le taux d'intérêt est indexé sur l'évolution de la parité euro/franc suisse. La sortie de cet emprunt par son remboursement anticipé nécessiterait le paiement par la collectivité d'une indemnité de remboursement anticipé (IRA) de 26 600 000 euros, en plus des 17 489 761,27 euros du capital restant dû (CRD).

Souhaitant trouver une solution à cette situation, la métropole a sollicité l'aide du fonds de soutien mis en place par l'État pour aider les collectivités à sortir du piège des emprunts toxiques. Elle l'a fait pour les trois emprunts structurés précités. Par un courrier du 22 Avril 2016 (Pièce n° 4), le service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risques a communiqué à la collectivité le montant maximal des aides susceptibles d'être accordées pour financer les IRA de ces prêts dans l'éventualité de leur remboursement par anticipation.

Pour le contrat **DUAL €/CHF 90480 MPH500433EUR**, le montant maximal de l'aide a été fixé à 14 281 361 euros soit 47,56 % de l'indemnité de remboursement anticipé chiffrée à 30 028 093 euros. Dans la délibération, l'IRA est estimée à 24 253 000 € ce qui ramènerait la participation du fonds de soutien à 11 534 726 €. La proposition laisse toutefois à la charge de la métropole un montant de 12 718 274 euros.

Pour les contrats **DUALIS €/CHF-€/USD 90479 MPH500427EUR** et **PENTE CMS 30 – 1 90477 MPH500421EUR**, le montant maximal de l'aide a été fixé à 2 375 700 € pour le premier, et 902 079 € pour le second, par la décision d'aide précitée du 22 Avril 2016 sur des indemnités de remboursement anticipé chiffrée à 12 523 462 € et 7 280 703 €.

Considérant que ces emprunts ne présentaient pas un risque important de franchissement de la barrière des taux, la métropole n'a pas souhaité les rembourser, mais a toutefois estimé utile de pouvoir conserver le bénéfice du fonds de soutien pour une durée de 3 ans ainsi que le permet l'article 6 du décret n° 2014-444 du 29 avril 2014.

Plusieurs courriers de communication de pièces ont été adressés au Président bien avant la séance lui demandant la communication de pièces essentielles pour permettre aux élus de prendre leur décision. Ainsi les coprésidents du groupe du Rassemblement Citoyen, Solidaire et Écologiste ont écrit dès le 20 juin 2016 (Pièce n° 5) pour obtenir en particulier « *L'explication détaillée du calcul de l'indemnité de remboursement anticipée (IRA) vérifiée par l'Etat* ». Cette pièce ne leur a pas été communiquée et les élus n'ont donc pas pu voter en connaissance de cause.

Le conseil a été amené à voter une indemnité dont il ne connaissait ni le montant exact, ni le mode de calcul. Il est seulement mentionné dans la délibération : « *autorise le paiement de l'indemnité compensatrice correspondante à la CAFFIL/SFIL, qui sera calculée à la date du remboursement (estimation de 24 253 000 € le 10 mai 2016)* ».

Lors du conseil métropolitain du 1^o Juillet 2016, le président a fait voter une délibération validant cette opération et l'autorisant à signer la convention avec l'État et celle du protocole transactionnel avec la SFIL.

Ces deux délibérations ayant le même objet et le protocole transactionnel étant une condition pour la signature de la convention avec l'État, elles feront l'objet de la même procédure.

DISCUSSION

A titre liminaire : sur l'intérêt à agir des requérants et sur la recevabilité de la présente requête

Sur l'intérêt à agir des requérants, l'article premier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal modifiée par l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 dispose

« Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres Ier, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs. »

Cet article vise de façon large « toute personne » sans aucune distinction (physique, morale...).

Par ailleurs, il convient de rappeler que conformément à l'article 15 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789

« La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration. »

Sur ces fondements, le demandeur se prévaut du droit à l'accès et à la communication des documents présentant un caractère administratif en ce qu'ils concernent les emprunts contractés par ladite métropole.

Ces emprunts ont des conséquences et des effets particulièrement graves et reconnus sur la situation financière, les fonds publics ainsi que sur la dette de Grenoble Alpes Métropole en l'espèce.

Madame Marie-Claude Carrel, Messieurs Gilles Kuntz et Georges Veyet sont contribuables de la métropole. De fait, ces contrats touchent à la situation des citoyens contribuables de la collectivité en cause.

Pour cette raison, Madame Marie-Claude Carrel, Messieurs Gilles Kuntz et Georges Veyet ont bien intérêt à agir.

En ce qui concerne la recevabilité de la requête, les requérants fondent la présente demande d'annulation sur la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978. Cette loi concerne non seulement les communes et les autres collectivités territoriales (communautés de communes, département, régions, organismes de coopération intercommunale) mais également les établissements publics, notamment les établissements publics hospitaliers, ainsi que les structures de droit privé chargées d'une mission de service public. Ainsi, les citoyens aussi bien que les élus ont le droit de prendre connaissance des documents administratifs relatifs à ces personnes morales. Pour ce qui est de ces documents, l'article 1 de la loi précitée indique :

« Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres I^{er}, III et IV du présent titre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques,

directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions. »

C'est légitimement que les requérants attaquent les délibérations en ce sens, qu'outre le fait d'avoir été adoptées dans des conditions non conformes au droit et qu'elles concernent un contrat dont l'objet est interdit aux collectivités locales, ces décisions vont générer une aggravation des charges de la collectivité du fait des frais financiers très importants occasionnés par le paiement de l'IRA. Cela se traduira inévitablement pour la période à venir par une augmentation de la fiscalité, une majoration des tarifs de certaines prestations assurées par la collectivité et/ou une dégradation des services publics locaux consécutifs à des frais financiers excessifs.

Dans cette affaire, Madame Marie-Claude Carrel, Messieurs Gilles Kuntz et Georges Veyet défendent les intérêts financiers et patrimoniaux de la Métropole et de ses habitants, et l'intérêt général qui transcende les intérêts personnels.

I. Sur l'illégalité externe des délibérations de Grenoble Alpes Métropole

A) Les délibérations de la métropole sont entachées d'un vice tenant à l'incompétence de l'auteur de la délibération et encourent de ce fait l'annulation.

Selon la circulaire du 25 juin 2010 N° NOR/IOC/B/10/15077/C (reprenant de celle du 15 septembre 1992 n° NOR/INT/B/92/00260/C)

« les collectivités territoriales ne peuvent légalement agir que pour des motifs d'intérêt général présentant un caractère local. L'engagement des finances des collectivités locales dans des opérations de nature spéculative ne relève ni des compétences qui leur sont reconnues par la loi, ni de l'intérêt général précité. Les actes ayant un tel objet sont déférés par le représentant de l'État au juge administratif, sur le fondement notamment de l'incompétence et du détournement de pouvoir. »

Or le contrat souscrit par la communauté d'agglomération est incontestablement un contrat à caractère spéculatif. Le fait que le taux d'intérêt puisse évoluer sans aucun plafond, le montant exorbitant de l'indemnité de remboursement anticipé représentant plus que le montant du capital restant dû sont des preuves tangibles de ce caractère spéculatif.

Un article de Monsieur Patrick Saurin du 14 mars 2014, intitulé « Pourquoi les emprunts toxiques sont spéculatifs » (Pièce n° 6), apporte la démonstration du caractère spéculatif de ces emprunts toxiques tant du point de vue de la réglementation, de la doctrine que de la jurisprudence.

Une note de de l'agence Fitch Ratings de Juillet 2008 intitulée "Dettes structurées des Collectivités locales : Gestion active ou spéculation ?" le démontre également très clairement (Pièce n° 7)

Des juges ont d'ailleurs reconnu le caractère spéculatif de tels contrats. Même si aucun jugement définitif sur le fond n'a été rendu à cette date, plusieurs décisions de première instance et même d'appel sont venues condamner les banques aussi bien sur la forme que sur le fond.

Ainsi, le 24 novembre 2011, le tribunal de grande instance de Paris a donné raison à la commune de Saint-Étienne qui avait interrompu le paiement des intérêts à Royal Bank of Scotland. Dans ses considérants, le tribunal indique que la licéité de la convention est « *entachée d'une contestation sérieuse* » en relevant « *qu'il n'est pas contesté que les prêts en cause sont soumis, après une première période de taux fixe, à un taux variable, sans qu'aucun plafond de ce taux ne soit prévu, ce qui contrevient à l'interdiction pour ces collectivités de souscrire à des contrats spéculatifs et renvoie aux conditions de passation de ces prêts au regard notamment de cette contrainte légale et de l'obligation de conseil de la Royal Bank...* » (ordonnance de référé du 24 novembre 2011 RG n° 11/55520)

Le 4 juillet 2012, saisi de ce même dossier opposant la ville de Saint-Étienne à Royal Bank of Scotland, la cour d'appel de Paris a considéré que la convention entre la banque et la collectivité était entachée d'une contestation sérieuse et elle précise dans son arrêt : « *... il n'est pas contesté que les prêts en cause sont soumis, après une première période de taux fixe, à un taux variable, sans qu'aucun plafond de ce taux ne soit prévu, ce qui contrevient à l'interdiction pour ces collectivités de souscrire à des contrats spéculatifs et renvoie aux conditions de passation de ces prêts au regard notamment de cette contrainte légale et de l'obligation de conseil de la ROYAL BANK.* » (Pièce n° 8)

Il ressort donc que le conseil métropolitain a pris une décision dans un domaine qui n'est pas de sa compétence en ce sens que le conseil est intervenu dans une matière étrangère à ses attributions. Le conseil n'avait pas le pouvoir légal de souscrire des emprunts spéculatifs tels que les emprunts toxiques et de prendre des dispositions ultérieurement à la souscription des contrats s'y rapportant qui de fait se traduisent par la ratification de ces graves irrégularités.

En clair, le conseil métropolitain n'était compétent ni pour souscrire un emprunt spéculatif, ni pour se prévaloir d'avoir signé valablement un tel emprunt et prétendre y mettre un terme selon les modalités prévues par le protocole. Il est important de souligner ici que l'incompétence ne peut pas être couverte par une ratification de l'autorité de contrôle des actes.

Outre l'interdiction des collectivités publiques de conclure des opérations spéculatives, en particulier des opérations spéculatives sur des devises étrangères, un autre argument peut être également invoqué à l'appui de l'incompétence, si l'on se réfère aux règles régissant les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Selon l'article L. 5217-1 du code général des collectivités territoriales, une métropole est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui regroupe plusieurs communes « *d'un seul tenant et sans enclave* » qui s'associent au sein d' « *un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion* ». Créée en 1966 sous la forme d'un syndicat, transformée en communauté de communes en 1994, puis en communauté d'agglomération en 2000, élargie à 49 communes en 2014, la Métro a pris le statut de métropole le 1^{er} janvier 2015 et relève bien de la réglementation régissant les EPCI.

Or, comme le relève le professeur Benoît Delaunay dans un de ses articles, « *les établissements publics locaux, en particulier les EPCI, sont régis par le principe de spécialité qui paraît exclure toute possibilité de conclure des opérations spéculatives en dehors des textes spécifiques les instituant* » (Benoît Delaunay, « La compétence des collectivités publiques pour conclure des contrats d'emprunts toxiques », in *Mélanges en l'honneur de Didier Truchet*, Dalloz, 2015, p. 149 Pièce n°11). Après avoir rappelé que « *la violation par*

un établissement public de son principe de spécialité est sanctionnée par la voie de l'incompétence », et après avoir examiné les textes se rapportant aux EPCI, cet auteur en conclut qu'« il ne relève a priori pas des textes en cause qu'il aurait été reconnu aux EPCI la possibilité de conclure des opérations spéculatives » (ibid., p. 151) et il avance la possibilité de « faire valoir que la conclusion des opérations spéculatives par l'EPCI n'a pas été accomplie dans l'intérêt communautaire. » (ibid.)

Les délibérations encourent l'annulation au motif de l'incompétence de l'auteur de l'acte qui vient d'être mise en exergue.

B) Les délibérations de la métropole sont entachées d'un vice de procédure et encourent de ce fait l'annulation.

Les délibérations du 1^{er} Juillet 2016 de Grenoble Alpes Métropole sont entachées d'un vice de procédure et encourent de ce fait l'annulation.

Selon la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal modifiée par l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015, les citoyens aussi bien que les élus ont le droit de prendre connaissance des documents administratifs relatifs à ces personnes morales. L'article 1 de la loi précitée indique :

« Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres I^{er}, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs. Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres I^{er}, III et IV du présent titre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions. »

Or, en dépit de demandes des présidents de groupes RCSE, aucune réponse n'a été apportée à leur demande d'« explication détaillée du calcul de l'indemnité de remboursement anticipée (IRA) vérifiée par l'Etat ». Il s'agit en l'espèce d'une irrégularité substantielle de nature à entraîner l'annulation des délibérations car ce vice de procédure revêt une importance telle qu'il a exercé une influence déterminante sur la décision qui a été prise, les conseillers communautaires n'ayant pas été valablement et complètement informés avant leur vote.

Comme le souligne un arrêt de 2011, après avoir rappelé l'article 70 de la loi du 17 mai 2001 qui dispose que : « Lorsque l'autorité administrative, avant de prendre une décision, procède à la consultation d'un organisme, seules les irrégularités susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au vu de l'avis rendu peuvent, le cas échéant, être invoquées à l'encontre de la décision », le Conseil d'État a considéré que ces dispositions énonçaient, « s'agissant des irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme, une règle qui s'inspire du principe selon lequel, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher l'illégalité de la décision prise que s'il

ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. » (Conseil d'État, N° 335033, arrêt « Danthony », 23 décembre 2011). Même si l'arrêt en question concerne une délibération de conseil d'administration, nous pensons que sa jurisprudence peut s'appliquer à une délibération d'un conseil de métropole.

Par ailleurs, dans les communes de plus de 3 500 habitants et plus, en vertu de l'article L2121-12 du code général des collectivités territoriales (CGCT), l'ordre du jour du conseil doit être accompagné d'une note explicative de synthèse de toutes les affaires soumises à délibération. Du fait de la complexité de l'opération et de l'importance des sommes en jeu, les modalités et les conditions de mise en œuvre du remboursement anticipé prévues par le protocole pour l'emprunt toxique auraient dû faire l'objet d'une note de synthèse complète et circonstanciée, notamment pour ce qui concerne les modalités de calcul de l'indemnité de remboursement anticipé. Les élus auraient dû disposer de la méthode et des éléments de calcul de nature à leur permettre de vérifier la validité et le sérieux du calcul de l'IRA.

Or, non seulement les élus métropolitains mais également l'exécutif de la Métropole n'ont eu le détail de la liquidation de l'indemnité de remboursement anticipé.

Ensuite, afin d'être objectivement éclairés sur les dossiers soumis à délibération, les conseillers métropolitains disposent d'un droit à information, qu'ils peuvent exercer avant ou en cours de séance. Une telle garantie leur est accordée par l'article L2121-13 du CGCT, selon lequel, « *tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune faisant l'objet d'une délibération* ». Les modalités relatives à la méthode et aux éléments de calcul de l'IRA auraient dû leur être communiquées. D'autant plus que l'on peut constater le caractère tout à fait excessif de ces indemnités.

Les manquements que nous venons de relever ne peuvent se voir objecter l'impossibilité pour le président de fournir les informations demandées, car ces informations existent et auraient dû être à la disposition de cet exécutif.

Le refus encourt l'annulation au motif du vice de procédure qui vient d'être mis en exergue.

C) Les délibérations du conseil de la métropole sont entachées d'un vice de forme et encourent de ce fait l'annulation, du fait d'une composition irrégulière du conseil métropolitain.

La composition du conseil Métropolitain est irrégulière.

La composition des conseils des EPCI doit être proportionnelle aux nombre d'habitants des communes qui en font partie selon l'article L. 5211-6-1 du CGCT, sauf si un accord des communes qui la composent en déroge suivant le 2e alinéa de ce même article L. 5211-6-1. C'est cette dernière disposition qui a été mise en œuvre lors de l'agrandissement de la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole au 1/1/2014 afin d'accorder un siège supplémentaire aux communes entre 2500 et 7500 habitants en enlevant des sièges aux communes les plus peuplées. Mais le Conseil Constitutionnel sur décision n°2014-405 rendue le 20 Juin 2014 a déclaré inconstitutionnelle cette disposition et a retiré le 2e alinéa de l'article L.5211-6-1 du CGCT qui l'autorisait.. Désormais les EPCI qui ne respectent pas la règle de proportionnalité de leur composition sont obligées de s'y conformer à l'occasion de tout renouvellement même partiel de leurs membres. Or ceci n'a pas été fait suite à l'élection partielle des conseillers de la commune de Miribel-Lanchâtre le 11/10/2015 et du représentant de la commune à la métropole par le conseil municipal le 16/10/2015. La

composition du conseil de Grenoble-Alpes Métropole est irrégulière depuis cette date et toutes les délibérations votées par son conseil sont entachées d'irrégularité.

Une requête demandant l'annulation de la composition actuelle du conseil de la métropole est en instance devant votre tribunal (dossier n°1507864 -1) suite à une demande de M. Vincent Comparat. Un mémoire introductif a été déposé le 28 décembre 2015 et un autre en réplique le 8 mars 2016 dont les requérants reprennent les motifs (Pièces n° 10 a et 10 b)

II. Sur l'illégalité interne des délibérations de Grenoble Alpes Métropole

A- Les délibérations de la métropole sont entachées d'un détournement de pouvoir et encourent de ce fait l'annulation

Il ressort de l'ensemble des constatations énumérées précédemment, que l'intérêt public n'a pas motivé l'opération relative à la sortie des emprunts toxiques de Grenoble Alpes Métropole.

Eu égard au manque de transparence dans lequel l'opération a été réalisée, notamment sur le calcul de l'indemnité de remboursement anticipé, il apparaît que la voie retenue de la sortie transactionnelle de l'emprunt toxique a pour vocation essentielle de mettre un terme à une affaire dont les suites auraient pu se révéler dommageables pour l'image des élus. Cet accord passé dans des conditions désastreuses pour les finances de la collectivité et de ses contribuables n'est pas conforme au but que l'auteur de l'acte devait légalement rechercher en exerçant ses pouvoirs.

Même si le président peut invoquer que la décision d'engager une action en justice ou non, pour le compte de la collectivité, constitue une décision d'opportunité en vertu du principe de libre-administration des collectivités territoriales, même si l'on peut s'interroger sur le bien fondé d'engager une action en justice en cette matière et sur ses chances de succès, les conditions de sortie de l'emprunt toxique se traduisant par le paiement d'une indemnité de remboursement anticipé représentant plus que le montant du capital restant dû, témoignent à l'évidence d'une erreur d'évaluation caractérisée. Les pouvoirs conférés à la collectivité ne lui permettent pas de poursuivre n'importe quel intérêt public ni un intérêt public à n'importe quel prix. Par ailleurs, le choix retenu par la Métropole présente selon nous plus d'inconvénients que d'avantages pour celle-ci :

Même si la Cour de cassation n'a pas été amenée à se prononcer à cette date sur la question des emprunts toxiques, nous observons que certaines collectivités ont obtenu devant les tribunaux des décisions pouvant justifier la préférence de l'option de l'action contentieuse à celle de la signature d'un protocole. Parmi ces décisions, on peut citer :

- Arrêt du 4 juillet 2012, Cour d'appel de Paris, Royal Bank of Scotland PLC contre Saint-Étienne (n° RG : 11/21801) (Pièce n° 13).
- Jugement du 28 janvier 2014 du TGI de Paris, EPCI Lille Métropole Communauté Urbaine contre Royal Bank of Scotland PLC (n° RG : 10/03746).
- Jugement du 26 juin 2015 du TGI de Nanterre, Saint-Cast-le-Guildo contre Dexia Crédit Local et SFIL (n° RG : 11/07236).

- Jugement du 7 janvier 2016 du TGI de Paris, Laval contre Depfa Bank Public Limited Company (n° RG : 12/15120).

La Métropole avait la possibilité d'éviter ou tout au moins de réduire les désagréments résultant de l'emprunt toxique en recourant à d'autres moyens que le protocole, moins préjudiciables aux finances de la collectivité.

Même si la signature du protocole est présentée par le président comme un « moindre mal » pour la collectivité, une décision censée mettre un terme aux problèmes de la collectivité, on est en droit d'objecter que l'action en justice aurait été préférable et plus conforme à l'intérêt public que la signature d'un protocole, coûteux pour la collectivité et qui plus est entérinant la signature d'un contrat spéculatif interdit aux collectivités.

En effet, même si le président avance que la décision a été prise dans l'intérêt financier de la collectivité, argument loin d'être démontré au vu du coût à la charge de celle-ci, ce but n'est pas celui qui pouvait être légalement poursuivi et le contrat spéculatif aurait dû être déféré par le préfet au juge administratif ainsi que le prévoit la circulaire du 25 juin 2010 N° NOR/IOC/B/10/15077/C qui précise

« les collectivités territoriales ne peuvent légalement agir que pour des motifs d'intérêt général présentant un caractère local. L'engagement des finances des collectivités locales dans des opérations de nature spéculative ne relève ni des compétences qui leur sont reconnues par la loi, ni de l'intérêt général précité. Les actes ayant un tel objet sont déférés par le représentant de l'État au juge administratif, sur le fondement notamment de l'incompétence et du détournement de pouvoir. »

C'est ce qu'a demandé au contrôle de légalité par lettre recommandée du 8 juillet 2016 un des requérants, M. Gilles Kuntz par déféré Préfectoral (Pièce n° 9).

Il est incontestable que le coût à la charge de la collectivité est démesuré. La délibération fait état d'une indemnité de remboursement anticipé de 23 453 000 €, soit plus que le montant du capital restant dû de l'emprunt chiffré par cette même délibération à 17 489 761 €. Or les élus n'ont pas eu à leur disposition la méthode et les éléments de calcul qui auraient pu leur permettre de vérifier la validité et le sérieux du chiffrage de cette indemnité considérable.

Aucune explication, aucun éclaircissement sur le montant de l'indemnité n'ont été fournis, que ce soit préalablement à la tenue du conseil métropolitain du 1^{er} juillet 2016, ou lors de ce conseil, ou encore après ce dernier. Le vice-président délégué aux finances et au budget M. R. Guerrero a d'ailleurs reconnu en séance du 1^{er} juillet 2016 avoir rencontré : *« un certain nombre de flous à travers les données qui ont été posées sur la table et notamment les indemnités de remboursement anticipé que les textes prévoient comme expertisées par la Banque de France et dont le détail nous a été refusé »* (voir à 3h37' sur la vidéo de la partie 2 du conseil en ligne sur le site de la Métropole <http://www.lametro.fr/907-videos-du-conseil.htm>)

En acceptant une sortie de l'emprunt toxique à des conditions léonines, Grenoble Alpes Métropole n'a pas pris ses délibérations dans un but d'intérêt général qui devait pourtant être recherché. Agissant ainsi, la communauté d'agglomération de Grenoble Alpes Métropole a commis un détournement de pouvoir et ses délibérations encourent la nullité.

B- La délibération n°50 du 1° Juillet 2016 (déposée en Préfecture le 04/07/2016) de la Métropole portant autorisation de signer un protocole transactionnel avec la Caisse française de financement local (CAFFIL), la SFIL et Dexia Crédit Local est entachée d'erreur de droit et encourt de ce fait l'annulation.

Une transaction pour être valable doit contenir des concessions réciproques, certes pas forcément équivalentes mais d'une réciprocité réelle quand même. Pour la collectivité, la concession est la renonciation à tout recours juridictionnel, et le désistement des instances en cours, le paiement des intérêts non réglés et la demande d'aide au fonds de soutien. Pour la banque, la concession annoncée est un "risque de taux" (ce qui est le métier pur et simple de banquier), et l'acceptation du désistement d'instance par la Métropole. Par ailleurs, la banque inclut dans la transaction un remboursement anticipé, assorti d'une indemnité de remboursement anticipé complètement disproportionnée, qui fait sérieusement douter de concessions réciproques.

On peut en conclure que cette transaction se fait à des conditions léonines, et qu'elle est dépourvue de cause.

La délibération attaquée approuvant cette convention appelée "protocole transactionnel" est donc entachée d'erreur de droit et la délibération devrait être annulée sur cette base.

Par ailleurs, on est en droit de s'interroger sur la licéité d'une délibération autorisant une opération aboutissant à valider de fait une indexation sur le franc suisse. En effet, le dispositif de sortie de l'emprunt dont le taux est indexé sur la parité euro / franc suisse méconnaît l'illicéité de ce type d'emprunt ainsi que des emprunts précédents dont il est issu à la suite de renégociations successives.

Quand bien même la collectivité et la banque nous opposeraient l'ordonnance n° 2009-15 du 8 janvier 2009 dont l'article 6 a inséré dans le code monétaire et financier l'article L. 112-3-1 selon lequel « *l'indexation des titres de créances et des contrats financiers (...) est libre* », le fait qu'un grand nombre de ces emprunts comportant des clauses d'indexation euro / franc suisses ont été souscrits avant l'entrée en vigueur de cette ordonnance est de nature à démontrer que les renégociations successives de ces contrats structurés s'inscrivent dans une stratégie délibérée de contournement de la réglementation. Avant cette ordonnance, le principe d'interdiction de toute indexation à portée générale, telles que celle sur le cours du franc suisse, n'était écarté que si l'indice était en « *relation directe avec l'objet (...) de la convention ou avec l'activité de l'une des parties* » (article L. 112-2 du code monétaire et financier). Dans une de leurs articles (« *Emprunts toxiques des collectivités territoriales : l'indexation sur le franc suisse est-elle licite ?* », *Revue Lamy des Collectivités territoriales*, n° 76, février 2012, p. 14 Pièce n° 12), le professeur Mathias Audit et l'avocat Frédéric Raimbault s'interrogent à juste titre sur la relation directe de Dexia avec le marché international des devises. La lecture du *Rapport annuel 2010* de Dexia Crédit Local les amène à se demander « *comment une activité tout entièrement tournée vers le « local » peut néanmoins être « en relation directe » avec le marché international des devises ?* » et « *si une clause d'indexation sur le franc suisse est susceptible d'être considérée comme étant « en relation directe » avec « l'activité » des collectivités territoriales au sens de l'article L. 112-2 du code monétaire et financier.* » (*ibid.*)

Ainsi la délibération attaquée approuvant la convention appelée "protocole transactionnel" devra être considérée comme illégale et être annulée sur cette base.

III. Sur l'application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative

La présente procédure emporte pour les requérants des frais qu'il serait inéquitable de laisser à leur charge.

En conséquence, il convient de condamner Grenoble Alpes Métropole au versement de la somme de 1 500 euros au titre des frais irrépétibles en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

IV. Sur l'urgence

Cette condition est satisfaite, par le fait que les délibérations de remboursement anticipé de l'emprunt et le paiement de l'indemnité qui en résulte produisent des effets immédiats sur les finances de la collectivité.

Selon la jurisprudence du Conseil d'État, matérialisée notamment par un arrêt de section de la haute juridiction du 19 janvier 2001 (n° 228815 Confédération nationale des radios libres), la condition d'urgence doit être regardée comme satisfaite

« lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il en va ainsi, alors même que cette décision n'aurait un objet ou des répercussions que purement financiers et que, en cas d'annulation, ses effets pourraient être effacés par une réparation pécuniaire... »

Les délibérations compromettent tout à la fois les intérêts de la collectivité, les intérêts des contribuables, en raison du coût exorbitant laissé à la charge de la collectivité, mais également l'intérêt public du fait de la violation du droit à l'information des élus et de la non-remise en cause d'une opération ayant une nature spéculative.

Par déferé Préfectoral en date du 8/07/2016 (Pièce n°9), M Gilles Kuntz a signalé ces délibérations au Préfet de l'Isère, sans réponse à ce jour.

Dans notre affaire, l'urgence est avérée à deux niveaux. Tout d'abord, le fait que la Métropole, n'ait aujourd'hui le choix qu'entre le paiement d'intérêts à un taux usuraire et le paiement d'une indemnité léonine nécessite une décision rapide de la part du tribunal pour protéger les intérêts de la collectivité et de ses habitants et éviter que se pérennise une situation dommageable pour la Métropole. Ensuite, le fait que la date prévue pour l'opération de remboursement anticipé de l'emprunt et l'exigibilité de l'indemnité soit arrêtée au 1^{er} septembre 2016, nécessite une décision rapide du tribunal afin d'empêcher un « passage en force » pour réaliser cette opération dite et éviter de mettre la collectivité et ses habitants face à une situation de fait dont la remise en cause générerait des complications.

Par ailleurs, le fait que le protocole et la convention aient déjà été signés ne peut constituer un obstacle, car tant pour le versement de l'aide de l'Etat qui est échelonnée dans le temps que pour le contrat d'emprunt, nous sommes en présence de **contrats à exécution successive** comme le prouve l'extrait ci-dessous tiré du rapport 2004 de la Cour de cassation :

"Les sanctions civiles de nature à assurer la protection des consommateurs en matière de crédit" (par Mme Marie-Sophie Richard, conseiller référendaire à la Cour de cassation)

https://www.courdecassation.fr/publications_26/rapport_annuel_36/rapport_2004_173/deuxieme_partie_tudes_documents_176/tudes_diverses_179/nature_assurer_6402.html

« Dans ce dernier cas, la demande ne peut être formée que par l'emprunteur et dans un délai de cinq ans à compter de la conclusion du contrat, que la demande en nullité soit formée par voie d'action ou d'exception (Civ. 1ère, 16 octobre 2001, Bull. n° 258), l'exception n'étant recevable au-delà de ce délai, que pour un contrat qui n'a pas encore été exécuté (Civ. 1ère, 9 novembre 1999, Bull. n° 298, Civ. 1ère, 25 mars 2003, Bull. n° 88) et ce, que l'exécution soit totale ou partielle (Civ. 1ère, 16 octobre 2001, précitée), ce qui est pratiquement toujours le cas pour **les contrats à exécution successive que sont les contrats de crédit.** »

Dans ces conditions, il y a lieu de suspendre l'exécution ou partie de leurs effets des délibérations attaquées.

PAR CES MOTIFS

Les requérants concluent qu'il plaise au Tribunal administratif de Grenoble de bien vouloir :

SUSPENDRE sur le fondement des articles 1, 2 et 25 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée par l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015, de l'article L2121-12 du code général des collectivités territoriales, de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789, de la circulaire du 25 juin 2010 N° NOR/IOC/B/10/15077/C (reprenant de celle du 15 septembre 1992 n° NOR/INT/B/92/00260/C), des avis de la CADA respectivement n° 20135325 du 30 janvier 2014 et n° 20150933 du 2 avril 2015, les délibérations N° 49 et 50 du 1° Juillet 2016.

Sous toutes réserves

A Grenoble, le

Signatures :

Madame Marie-Claude Carrel

Monsieur Gilles Kuntz

Monsieur Georges Veyet

LISTE DES PIÈCES COMMUNIQUÉES

1. Délibération du conseil Métropolitain n° 49 du 01/07/2016.
2. Délibération du conseil métropolitain n° 50 du 01/07/2016.
3. a) Avis d'imposition locale de Monsieur Gilles Kuntz.
b) Avis d'imposition locale de Monsieur Georges Veyet
c) Avis d'imposition locale de Madame Marie-Claude Carrel
4. Courrier du 22 Avril 2016 du service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque.
5. Courrier Co-présidents de groupe RCSE
6. Article de Monsieur Patrick Saurin du 14 mars 2014 : « Pourquoi les emprunts toxiques sont spéculatifs » (article publié sur Mediapart : <https://blogs.mediapart.fr/patrick-saurin/blog/140314/pourquoi-les-emprunts-toxiques-sont-des-emprunts-speculatifs> et sur le site du CADTM : <http://cadtm.org/Pourquoi-les-emprunts-toxiques>).
7. Note de Juillet 2008 de l'agence Fitch Ratings sur la dette structurée des collectivités locales
8. Arrêt de la cour d'appel de Paris du 4 juillet 2012, litige opposant la ville de Saint-Étienne à Royal Bank of Scotland (lien : <http://www.seldon-finance.com/wp-content/uploads/2012/07/decision-saint-etienne.pdf>)
9. Demande de déferé Préfectoral du 8 Juillet 2016
10. a- Mémoire introductif d'instance de M Vincent Comparat sur la composition du conseil
b- Mémoire en réplique de M Vincent Comparat sur la composition du conseil métropolitain
11. Article de M Benoît Delaunay
12. Article de M Mathias Audit et Frédéric Raimbault Revue Lamy
13. Copie du recours pour excès de pouvoir