TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE GRENOBLE

N°2201306

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

_____

Mme D... A...
M. C... B...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

_____

Mme Emilie Aubert
Rapporteure

Le tribunal administratif de Grenoble

(1ère chambre)

_____

M. Stéphane Argentin
Rapporteur public

_____

Audience du 17 septembre 2026
Décision du 1er octobre 2026

_____

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 28 février 2022, le 24 novembre 2022 et le 25 janvier 2023, Mme D... A... et M. C... B..., représentés par Me Aldeguer, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 7 février 2022 par laquelle le conseil municipal de la commune de Grenoble a autorisé l'acquisition, auprès de l'établissement public foncier local du Dauphiné, d'un bien immobilier situé 38 rue d'Alembert à Grenoble pour un montant de 332 432,26 euros hors taxes, et la signature concomitante d'un bail emphytéotique avec l'association « Les ami.e.s du 38 » ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Grenoble une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :
- la délibération en litige est intervenue en méconnaissance du droit à l'information des conseillers municipaux institué à l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ;
- elle est irrégulière en l'absence d'approbation de cette opération de sortie de la réserve foncière par Grenoble Alpes Métropole, alors qu'un tel accord était requis par la convention de portage conclue à l'occasion de l'acquisition initiale du bien en cause par l'établissement public foncier local du Dauphiné ;
- elle est irrégulière en l'absence d'informations circonstanciées communiquées au conseil municipal sur les conditions de l'acquisition, en méconnaissance de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales ;

- elle est dépourvue d'intérêt communal en méconnaissance de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales ;
- le bail emphytéotique, conclu en vue de la réalisation d'une mission de service public ou d'une opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité, ne peut être qu'un bail emphytéotique administratif consenti sur le fondement de l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales, et non sur celui de l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime ;
- la délibération est entachée d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 janvier 2023, la commune de Grenoble, représentée par la Selarl CDMF-Avocats Affaires Publiques (Me Poncin), conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge des requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par des mémoires enregistrés le 3 mai 2022 et le 11 mai 2023, l'établissement public foncier local du Dauphiné, représenté par la SCP Fessler Jorquera & Associés, conclut à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire au rejet des conclusions tendant à l'annulation de la décision de la commune d'acquérir le bien immobilier et, en tout état de cause, à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge solidaire des requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 4 janvier 2024, la clôture d'instruction a été fixée au 4 mars 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- 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 Aubert,
- les conclusions de M. Argentin, rapporteur public,
- et les observations de Me Aldeguer, représentant les requérants, de Me Vincent, représentant la commune de Grenoble et de Me Touvier, représentant l'établissement public foncier local du Dauphiné.

Considérant ce qui suit :

1. Par la délibération contestée du 7 février 2022, le conseil municipal de Grenoble a, d'une part, autorisé l'acquisition d'un bien situé 38 rue d'Alembert à Grenoble appartenant à

l'établissement public foncier local du Dauphiné pour un montant de 332 432,36 euros hors taxes, et, d'autre part, approuvé la signature concomitante d'un bail emphytéotique au profit de l'association « Les ami.e.s du 38 » pour une durée de quarante ans.

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales : « *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* ». Selon l'article L. 2121-12 du même code : « *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. 2241-1 du même code dispose : « *Le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune (...)* ».

3. En l'espèce, les conseillers municipaux ont été destinataires du projet de délibération valant note de synthèse, qui rappelle la mise en place, en 2021, du groupe de travail portant sur la pérennisation du « Centre Social Tchoukar », dont l'intérêt général fait l'objet d'une note détaillée qui lui est annexée. Il précise également ses enjeux financiers, à savoir le montant de l'acquisition du bien fixé à 332 432,36 euros hors taxes, la durée maximale de 40 ans du bail moyennant une redevance annuelle de 3 967 euros et la réalisation des travaux de sécurisation et de mise aux normes décrits dans l'étude de faisabilité établie par le cabinet d'architecte NA Architecture pour un montant estimé à 460 000 euros. Les conseillers municipaux ont également été destinataires des avis du service des Domaines, relatifs à l'estimation de la redevance annuelle et à la validation de la cession du bien après portage, ainsi que du projet de bail emphytéotique, contenant une clause de résiliation en cas d'inexécution, notamment financière, du contrat. Les conseillers ont ainsi disposé, pour se prononcer en toute connaissance de cause, d'une information suffisante avant la séance au cours de laquelle la délibération a été adoptée, la commune n'étant pas tenue d'annexer au projet de délibération la convention initiale de portage liant l'établissement public local foncier du Dauphiné, la commune de Grenoble et Grenoble-Alpes-Métropole ni le justificatif du montant des travaux à réaliser sur le bien, dont il était au demeurant loisible aux conseillers municipaux de demander la communication, de sorte que l'absence de ces documents n'a pas, en tout état de cause, été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise et ne les a pas privés d'une garantie. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisante information des conseillers municipaux doit être écarté en toutes ses branches, y compris celle tirée de l'absence d'informations circonstanciées sur les conditions de l'acquisition.

4. En deuxième lieu, contrairement à ce qu'indiquent les requérants, ni la convention de portage du 2 mars 2016 ni la délibération du conseil communautaire de Grenoble Alpes Métropole du 19 décembre 2014 à laquelle elle renvoie ne prévoient de consultation de la métropole préalablement à l'acquisition de l'immeuble en litige par la commune de Grenoble, conformément à l'engagement pris en 2016 envers l'établissement public foncier local du Dauphiné. Le moyen tiré de ce vice de procédure ne peut, par suite, qu'être écarté.

5. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. / Il donne son avis toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements, ou qu'il est demandé par le représentant de l'État dans le département. / Lorsque le conseil municipal, à ce régulièrement requis et convoqué, refuse ou néglige de donner avis, il peut être passé outre. / Le conseil municipal émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local* ».

6. La note détaillée relative au Centre Social Tchoukar jointe au projet de délibération, confortée par les statuts de l'association « Les ami.e.s du 38 » ainsi que les extraits du compte

Facebook du centre et le programme de ses activités, produits au dossier, établit la réalité de ses actions sociales, culturelles et artistiques au bénéfice de la population locale et en particulier celle en situation de précarité. Il en ressort, sans que ces mentions soient contredites par les autres pièces du dossier, que ce centre est complémentaire et partenaire du centre social Chorier Berriat implanté dans le même quartier, qui ne propose notamment pas le même type d'activités. Alors même que la délibération en litige aurait pour effet de régulariser une occupation antérieure illégale, cette circonstance, pas davantage que celle que le centre social prenne position dans des débats publics, ne sont de nature à priver l'opération litigieuse d'achat et de prise à bail du bien immobilier par cette association de son intérêt public local ainsi caractérisé. Enfin, en l'absence de démonstration étayée que les contreparties financières prévues par le bail emphytéotique seraient insuffisantes, au regard de l'estimatif prévisionnel détaillé des travaux inclus dans l'étude de faisabilité et de l'avis du service des Domaines, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les termes de ce contrat doivent être regardés comme une subvention déguisée ni qu'ils caractériseraient une rupture d'égalité au détriment d'autres associations, au demeurant non identifiées. Par suite, le moyen tiré du défaut d'intérêt public local doit être écarté.

7. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales : « *Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association cultuelle d'un édifice du culte ouvert au public. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif* ».

8. En se bornant à soutenir que le bail emphytéotique, objet de la délibération en litige, aurait dû être conclu sur le fondement de l'article précité du code général des collectivités territoriales, et non en application de l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime, les requérants, tiers au contrat contestant la légalité de la seule délibération approuvant sa conclusion, n'assortissent pas leur moyen des précisions suffisantes permettant d'en comprendre la portée et d'en apprécier l'éventuel bien-fondé.

9. En dernier lieu, le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi.

10. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de la délibération en litige.

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Grenoble et de l'établissement public foncier local du Dauphiné, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme demandée par les requérants au titre de leurs frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de Mme D... A... et M. C... B... une somme de 1 000 euros à verser respectivement, d'une part, à la commune de Grenoble et, d'autre part, à l'établissement public foncier local du Dauphiné au titre de leurs frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de Mme A... et de M. B... est rejetée.

Article 2 : Mme D... A... et M. C... B... verseront une somme de 1 000 euros à la commune de Grenoble au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Mme D... A... et M. C... B... verseront une somme de 1 000 euros à l'établissement public foncier local du Dauphiné au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions formées pour la commune de Grenoble et pour l'établissement public foncier local du Dauphiné est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme D... A..., représentante désignée, pour l'ensemble des requérants, à la commune de Grenoble, à l'établissement public foncier local du Dauphiné et à l'association « Les ami.e.s du 38 ».

Délibéré après l'audience du 17 septembre 2026, à laquelle siégeaient :

Mme Le Frapper, présidente,
Mme Hunault, première conseillère,
Mme Aubert, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1er octobre 2026.

La rapporteure, La présidente,

E. AUBERT M. LE FRAPPER

La greffière,

A. ZANON

La République mande et ordonne à la préfète de l'Isère en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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.