

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N° 1601511

M. Frédéric P. et autres

M. Loïc Panighel
Rapporteur

Mme Caroline Bentéjac
Rapporteuse publique

Audience du 14 mai 2019
Lecture du 28 mai 2019

135-05-06
D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 29 août 2016, le 14 décembre 2016 et le 15 février 2017, M. Frédéric P. , M. Bernard V. et M. Alexis M. demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 7A du 30 juin 2016 par laquelle le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a autorisé la conclusion du protocole transactionnel élaboré par la communauté d'agglomération, la Caisse française de financement local (CAFFIL) et la société de financement local (SFIL) afin de mettre un terme aux différends les opposant au sujet d'un contrat d'emprunt structuré conclu le 16 février 2007 et autorisé son président à signer ce protocole et passer tous actes nécessaires à son exécution ;

2°) d'annuler la délibération n° 7B du 30 juin 2016 par laquelle le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a accepté l'aide proposée le 27 avril 2016 par le service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque, d'un montant maximal fixé à 489 312,32 euros ;

3°) d'annuler la délibération n° 8 du 30 juin 2016 par laquelle le conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier a adopté diverses modifications budgétaires afin, notamment, de comptabiliser l'opération de refinancement de l'emprunt structuré par l'inscription de crédits et dépenses supplémentaires dans le budget principal et dans le budget annexe « ZAC » ;

4°) d'annuler le protocole passé ou à passer entre la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier et les sociétés CAFFIL et SFIL ;

5°) d'enjoindre la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier à leur communiquer une note explicative du calcul de l'indemnité de remboursement anticipé.

Ils soutiennent que :

- ils justifient de leur intérêt à agir dès lors que MM. P et V sont contribuables de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier et que les délibérations en litige vont générer une charge pour la collectivité ; M. M justifie quant à lui d'un intérêt à agir en sa qualité de conseiller municipal de la commune de Saint-Germain-des-Fossés, commune membre de la communauté d'agglomération ;

- en vertu de la circulaire NOR/IOC/10/15077/C, la communauté d'agglomération n'était pas compétente pour conclure le contrat d'emprunt structuré en 2007 dès lors que la conclusion d'un tel contrat spéculatif ne relevait pas d'un motif d'intérêt général présentant un caractère local ; en outre, il a été admis par le président de la communauté d'agglomération que ce contrat avait été signé par une personne qui n'avait pas reçu de délégation pour le faire ;

- la communauté d'agglomération n'était pas davantage compétente pour adopter les délibérations en litige dès lors qu'elles ont pour effet de ratifier la conclusion du contrat d'emprunt structuré souscrit en 2007 ;

- les délibérations en litige sont entachées de vices de procédure dès lors qu'en méconnaissance des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, de la jurisprudence « Danthony » et des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, les conseillers communautaires n'ont pas été destinataires d'une note de synthèse relative aux affaires soumises à délibération et qu'aucune réponse satisfaisante et complète n'a été apportée concernant les demandes de précision du mode de calcul de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA) présentées par certains conseillers communautaires et M. P ;

- les délibérations attaquées sont entachées d'erreur de droit dès lors que :

* le président de la communauté d'agglomération n'a pas satisfait à la demande de M. P tendant à la communication de documents relatifs au mode de calcul de l'IRA ;

* le protocole transactionnel valide un contrat d'emprunt illicite en ce qu'il permettait, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 112-2 du code monétaire et financier, une indexation sur le cours du franc suisse ;

* le mode de paiement de l'IRA fait ressortir un trop perçu, en faveur de l'établissement prêteur, d'environ 250 000 euros, de sorte qu'il existe une incohérence entre ce mode de paiement et les stipulations du protocole transactionnel selon lesquelles la société CAFFIL s'engage à ne réaliser aucune marge sur la liquidité nouvelle ;

* la transaction a été conclue dans des conditions léonines, trompeuses et est, de fait, dépourvue de cause ;

- les délibérations attaquées sont entachées d'un détournement de pouvoir dès lors que leur objet tend en réalité à préserver l'image des élus et que l'IRA prévue par le protocole transactionnel ne couvre pas un manque à gagner résultant de l'arrêt de la formule structurée du contrat d'emprunt de 2007 mais est destinée à compenser la charge financière résultant pour la banque prêteuse du dénouement du contrat qu'elle a elle-même conclu avec un autre établissement bancaire.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 14 novembre 2016 et le 26 janvier 2017, la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier, aux droits de laquelle intervient, depuis le 1^{er} janvier 2017, la communauté d'agglomération Vichy Communauté, représentée par la société d'avocats Droit public consultants, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge

de MM. P , V et M la somme globale de 8 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les conclusions à fin d'annulation des délibérations du 30 juin 2016 sont irrecevables, faute pour les requérants de justifier de leur intérêt à agir contre ces délibérations qui n'ont pas pour effet de générer une charge pour la collectivité ;

- les conclusions tendant à l'annulation du protocole transactionnel et à la communication d'une note explicative sur le calcul de l'IRA sont irrecevables dès lors qu'elles ne tendent pas à l'annulation de décisions administratives ;

- les moyens tirés de l'incompétence du conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier pour approuver la conclusion du contrat d'emprunt structuré souscrit en 2007, de l'incompétence du signataire de cet emprunt, ainsi que le moyen tiré de ce que les délibérations en litige seraient entachées d'erreur de droit au motif qu'il n'aurait pas été satisfait à la demande de communication de documents administratifs présentée par M. Panne sont inopérants ;

- les autres moyens soulevés par MM. P , V et M ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 17 février 2017, la clôture de l'instruction a été fixée au 15 mars 2017.

Un mémoire, présenté par MM. P , V et M a été enregistré le 21 avril 2018.

Par lettre du 25 avril 2019, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'incompétence de la juridiction administrative pour connaître des conclusions tendant à l'annulation du protocole transactionnel établi par la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier et les sociétés CAFFIL et SFIL.

Par un mémoire enregistré le 1^{er} mai 2019, MM. P , V et M ont produit des observations en réponse à la lettre d'information qui leur a été adressée sur le fondement de l'article R. 611-7 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code monétaire et financier ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 ;
- le décret n° 2014-444 du 29 avril 2014 ;
- l'arrêté du 4 novembre 2014 pris en application du décret n° 2014-444 du 29 avril 2014 portant application de l'article 92 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 ;
- 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 M. Panighel,
- les conclusions de Mme Bentéjac, rapporteure publique,
- et les observations de MM. P , V et M , et de Me Majerowicz, représentant la communauté d'agglomération Vichy-Val d'Allier.

Une note en délibéré, présentée par MM. P , V et M a été enregistrée le 18 mai 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Le 16 février 2007, la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a conclu avec la société Dexia Crédit Local un contrat de prêt portant sur la somme de 12 214 000 euros et pour une durée de 19 ans et 4 mois afin de refinancer, à hauteur de 12 214 000 euros, le capital restant dû au titre de la tranche amortissable n°1 d'un autre contrat de prêt. Ce contrat souscrit en 2007 se décomposait en deux phases, une première, comprise entre le 1^{er} mars 2007 et le 1^{er} juillet 2008, pour laquelle un taux d'intérêt fixe de 3,50 % a été déterminé, une seconde, comprise entre le 1^{er} juillet 2008 et le terme du contrat, soit le 1^{er} juillet 2026, pour laquelle le taux d'intérêt était susceptible de varier selon le cours de change de l'euro en francs suisse et celui de l'euro en dollars américains.

2. Le 24 juillet 2012, la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a assigné la société Dexia crédit local devant le tribunal de grande instance de Nanterre afin que soit notamment prononcée la nullité du contrat de prêt conclu le 16 février 2007, subsidiairement la nullité de la stipulation de cette convention relative aux taux d'intérêt.

3. Le 27 avril 2015, la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a déposé auprès du représentant de l'Etat une demande d'aide au remboursement anticipé du contrat d'emprunt structuré conclu le 16 février 2007 en application du dispositif instauré par l'article 92 de la loi de finances pour l'année 2014. Par une décision du 27 avril 2016, le service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque a attribué à la communauté d'agglomération une aide pour le remboursement anticipé de ce contrat. Pour l'instruction de cette demande d'aide, la communauté d'agglomération s'est rapprochée des sociétés Caisse française de financement local (CAFFIL) et société de financement local (SFIL), venant aux droits de la société Dexia crédit local, pour la conclusion d'un projet de transaction destiné à mettre un terme aux différends les opposant concernant ce contrat de prêt.

4. Par des délibérations n° 7A et 7B du 30 juin 2016, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a autorisé son président à signer la convention avec le représentant de l'Etat permettant le versement des aides du fonds de soutien institué par l'article 92 de la loi de finances de 2014, ainsi que le protocole transactionnel établi avec les sociétés CAFFIL et SFIL. Par une délibération n° 8 du même jour, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier a adopté diverses modifications budgétaires afin, notamment, de comptabiliser l'opération de refinancement de l'emprunt structuré par l'inscription de crédits et dépenses supplémentaires dans le budget principal et dans le budget annexe « ZAC ».

5. MM. P , V et M demandent au tribunal l'annulation de ces trois délibérations, ainsi que l'annulation du protocole transactionnel. Ils demandent également au

tribunal d'enjoindre à la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier de leur communiquer une note explicative détaillée du calcul de l'indemnité de remboursement anticipé.

Sur la compétence de la juridiction administrative pour statuer sur les conclusions relatives à la validité du protocole transactionnel :

6. La transaction conclue par une personne morale de droit public, est, en principe, un contrat de nature civile, sauf si elle met en œuvre des prérogatives de puissance publique ou aboutit à la participation du cocontractant à une mission de service public. Sous cette réserve, l'homologation de la transaction et les litiges nés de son exécution relèvent de la compétence du juge judiciaire, hormis le cas où il est manifeste que les différends qui s'y trouvent compris ressortissent principalement à la compétence du juge administratif.

7. D'une part, le contrat de prêt souscrit le 16 février 2007 par la communauté d'agglomération Vichy-Val d'Allier avec la société Dexia crédit local ne relève pas d'un régime exorbitant du droit commun, ne faisait pas participer le cocontractant à une mission de service public et était exclu du champ d'application du code des marchés publics alors en vigueur. Le contentieux relatif à la validité de ce contrat relevait ainsi exclusivement de la compétence du juge judiciaire.

8. D'autre part, l'objet principal du protocole de transaction en litige est de désensibiliser l'emprunt structuré souscrit le 16 février 2007 en abandonnant le taux d'intérêt variable prévu initialement, en contrepartie, notamment, du renoncement de la collectivité publique à poursuivre son action en justice dirigée contre ce contrat initial. Cette transaction ne met pas en œuvre des prérogatives de puissance publique et n'aboutit pas davantage à la participation des sociétés CAFFIL et SFIL à une mission de service public.

9. Il résulte de ce qui a été dit aux points 7 et 8 que seul le juge judiciaire est compétent pour se prononcer sur la validité du protocole transactionnel conclu entre la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier et les sociétés CAFFIL et SFIL. Par suite, les conclusions de la requête tendant à l'annulation du protocole transactionnel doivent être rejetées comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

10. En premier lieu, l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure, que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale. S'agissant d'un acte réglementaire, une telle exception peut être formée à toute époque, même après l'expiration du délai du recours contentieux contre cet acte. S'agissant d'un acte non réglementaire, l'exception n'est, en revanche, recevable que si l'acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle elle est invoquée, sauf dans le cas où l'acte et la décision ultérieure constituant les éléments d'une même opération complexe, l'illégalité dont l'acte serait entaché peut être invoquée en dépit du caractère définitif de cet acte.

11. La décision par laquelle le conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Vichy-Val d'Allier a autorisé la signature du contrat d'emprunt structuré souscrit le 16 février 2007 ainsi que celle du vice-président de cet établissement public de signer ce contrat ne constituent pas la base légale des délibérations attaquées du 30 juin 2016. Ces trois délibérations n'ont pas davantage été prises en application de ces décisions. Par suite, les moyens

tirés de l'incompétence du conseil communautaire de la communauté d'agglomération pour approuver le contrat d'emprunt structuré de 2007 et de l'incompétence du signataire de ce contrat doivent être écartés comme inopérants.

12. En deuxième lieu, la délibération par laquelle le conseil de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a autorisé son président à signer la transaction destinée à mettre un terme aux différends opposant la collectivité publique aux sociétés CAFFIL et SFIL ne saurait être regardée comme validant le principe du taux d'intérêt variable compris dans l'emprunt structuré souscrit le 16 février 2007. Cette délibération a été prise afin de ne pas exposer la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier à des hausses imprévisibles du taux d'intérêt variable de cet emprunt dont le terme devait intervenir au 1^{er} juillet 2026. Cette délibération répond, dans ces conditions, à un objectif d'intérêt général local. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte doit être écarté.

13. En troisième lieu, les délibérations du 30 juin 2016 attaquées n'ont ni pour objet ni pour effet de refuser de communiquer les documents sollicités par M. P le 6 août 2016 sur le fondement des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, reprises aux articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration. Par suite, le moyen tiré de ce que ces délibérations méconnaissent cette loi ne peut qu'être écarté.

14. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales : *« Les dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier de la deuxième partie relatives au fonctionnement du conseil municipal sont applicables au fonctionnement de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent titre. / Pour l'application des dispositions des articles L. 2121-8, L. 2121-9, L. 2121-11, L. 2121-12, L. 2121-19 et L. 2121-22 et L2121-27-1, ces établissements sont soumis aux règles applicables aux communes de 3 500 habitants et plus s'ils comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Ils sont soumis aux règles applicables aux communes de moins de 3 500 habitants dans le cas contraire (...) »*. Aux termes de l'article L. 2121-12 de ce code, applicable au fonctionnement de l'organe délibérant d'une communauté d'agglomération : *« 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 (...) / Le délai de convocation est fixé à cinq jours francs. En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc (...) »*.

15. A la date des délibérations contestées, la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier comprenait au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Elle était ainsi soumise à la règle prévue à l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales selon laquelle la convocation aux réunions du conseil municipal doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse portant sur chacun des points de l'ordre du jour. Il est constant qu'aucune note explicative de synthèse n'a été adressée aux conseillers de la communauté d'agglomération préalablement aux délibérations en litige.

16. Le défaut d'envoi de cette note explicative de synthèse ou son insuffisance entache d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le maire n'ait fait parvenir aux membres du conseil municipal, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate pour exercer utilement leur mandat. Cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions. Elle n'impose pas de joindre à la convocation

adressée aux intéressés, à qui il est au demeurant loisible de solliciter des précisions ou explications conformément à l'article L. 2121-13 du même code, une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises.

17. Il ressort des pièces du dossier que le président de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a convoqué les membres du conseil à la séance du 30 juin 2016 par lettre du 24 juin 2016. Il n'est pas contesté par les requérants que cette convocation était accompagnée de l'ordre du jour, des trois projets de délibération en litige, du projet de protocole transactionnel, du projet de convention avec l'Etat pour le versement de l'aide pour le remboursement anticipé du contrat d'emprunt structuré, ainsi que des tableaux de synthèse relatifs à la comptabilisation de l'opération de sortie de cet emprunt structuré.

18. Il résulte des termes du projet de délibération n° 7A et du protocole transactionnel que, pour mettre un terme au contrat de prêt structuré et aux différends les opposant relatifs à l'exécution de ce contrat, la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier et les sociétés SFIL et CAFFIL ont décidé de conclure un nouveau contrat de prêt, lui-même composé de deux prêts. Le premier prêt, portant sur la somme globale de 7 997 000 euros au taux fixe annuel de 3,25 % pour une durée de 9 ans et 11 mois, comprend le capital restant dû de l'emprunt souscrit en 2007 (6 107 000 euros), ainsi qu'une partie de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA) (1 890 000 euros). Le deuxième prêt porte quant à lui sur une somme de 2 000 000 d'euros au taux fixe annuel de 2,24 % pour une durée de 14 ans et 11 mois. Ces documents mentionnent également que le solde de l'IRA non intégré dans le capital du nouveau contrat de prêt sera pris en compte dans le taux d'intérêt de ce nouveau contrat. Etais également annexé au projet de protocole, lui-même annexé au projet de délibération n° 7A, l'avis émis par la société SFIL sur l'éligibilité au fonds de soutien du contrat faisant l'objet de la demande d'aide au regard des critères mentionnés à l'article 1^{er} du décret du 29 avril 2014 visé ci-dessus. Cet avis, transmis à la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier, comportait deux tableaux l'informant du capital restant dû de l'emprunt souscrit en 2007 aux dates respectives des 31 décembre 2013 et 2014 ainsi que du montant respectif des IRA selon la date du remboursement anticipé, 4 224 206,35 euros au 31 décembre 2013 et 3 262 444,24 euros au 31 décembre 2014. Ce même document mentionnait que l'IRA était calculée « en actualisant au 31 décembre 2013 et au 31 décembre 2014 la valeur des montants futurs dus au titre du ou des contrats de prêts concernés, déduction faite du capital restant dû et des intérêts courus non échus, sur la base des conditions du marché prévalant ce jour-là », tout en précisant que le montant de l'IRA était basé sur les données de marchés pouvant ne plus être actuelles, et que cette information était déterminée au moyen « de modèles et/ou de méthodes propres à la Caisse française de financement local, sur la base d'éléments considérés comme suffisants, appropriés et raisonnables ».

19. Il résulte de ce qui a été dit au point 18, et alors même qu'aucune formule précise du calcul de l'IRA n'a été communiquée aux élus, que ces derniers disposaient d'éléments leur permettant d'appréhender le contexte et de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées. Ces mêmes éléments leur permettaient également de mesurer les implications de leurs décisions. Par suite, le moyen tiré du défaut d'envoi de la note explicative de synthèse doit être écarté.

20. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, applicable aux communautés d'agglomérations en vertu des dispositions citées au point 14 de l'article L. 5211-1 du même code : « *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* ». En application de ces dispositions, le maire est tenu de

communiquer aux membres du conseil municipal les documents nécessaires pour qu'ils puissent se prononcer utilement sur les affaires de la commune soumises à leur délibération. Lorsqu'un membre du conseil municipal demande, sur le fondement de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, la communication de documents, il appartient au maire sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'une part, d'apprécier si cette communication se rattache à une affaire de la commune qui fait l'objet d'une délibération du conseil municipal et, d'autre part, de s'assurer qu'aucun motif d'intérêt général n'y fait obstacle, avant de procéder, le cas échéant, à cette communication selon des modalités appropriées. Il en va de même des demandes de communication adressées au président d'un EPCI par les membres du conseil communautaire.

21. D'une part, il résulte du compte rendu intégral des échanges liés aux emprunts toxiques lors du débat au conseil municipal que, lors de la séance du 30 juin 2016, deux conseillers de la communauté d'agglomération ont mentionné que les élus n'avaient pas eu accès à la formule de calcul de l'IRA. Des élus ont également regretté l'absence de données chiffrées comprises dans le projet de transaction. Il résulte toutefois des mentions du compte-rendu de séance que les élus étaient informés du montant maximum de l'indemnité de remboursement anticipé. Par ailleurs, l'un des intervenants a pu exprimer de manière éclairée son refus de voter en faveur de ce projet de délibération en insistant notamment sur le fait que, selon lui, le paiement des indemnités de remboursement anticipé, destinées à désensibiliser l'encourt toxique, exposait la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier à des charges financières plus importantes que l'alternative consistant à poursuivre le contrat d'emprunt initial jusqu'à son échéance. Dans ces conditions, et compte tenu de ce qui a été dit aux points 18 et 19, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'absence de notice précise sur les modalités de calcul de l'IRA n'a pas permis aux élus de la communauté d'agglomération d'exercer utilement leur mandat.

22. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que, par la délibération n° 8 du 30 juin 2016, le conseil de la communauté d'agglomération Vichy-Val d'Allier a approuvé la modification de son budget pour comptabiliser l'opération de sortie de l'emprunt structuré. Cette comptabilisation a été répartie dans deux budgets distincts, le budget principal de la communauté d'agglomération et le budget annexe relatif aux ZAC. Il ressort des pièces du dossier que cette ventilation figurait expressément dans les documents adressés aux élus et joints à la convocation à la séance du 30 juin 2016. Si les requérants soutiennent qu'aucune garantie n'a été fournie aux élus sur la légalité de cette ventilation, il résulte de ce qui précède que les conseillers de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier disposaient des éléments leur permettant d'exercer utilement leur mandat. En outre, la circonstance que le président de la communauté d'agglomération n'a pas davantage fourni de telles garanties à M. P est sans incidence sur la légalité des délibérations en litige.

23. Il résulte de ce qui a été dit aux points 21 et 22 que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le droit à l'information des élus de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a été méconnu.

24. En sixième lieu, et ainsi qu'il a été dit au point 12, la délibération n° 7A par laquelle le conseil de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier a autorisé son président à signer le protocole de transaction n'a ni pour objet ni pour effet de « valider » l'emprunt souscrit en 2007. Cette délibération ne saurait d'avantage être regardée comme autorisant l'indexation sur le franc suisse et le dollar américain prévue dans le contrat d'emprunt structuré. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 112-3 du code monétaire et financier doit être écarté.

25. En septième lieu, selon l'article 2044 du code civil, dans sa rédaction applicable au litige, la transaction est un contrat par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître. Les concessions réciproques consenties par les parties dans le cadre d'une transaction doivent être appréciées de manière globale.

26. En contrepartie de l'engagement de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier à solliciter une demande d'aide au fonds de soutien aux collectivités territoriales et aux établissements locaux ayant souscrit des contrats, des prêts ou des contrats financiers structurés à risque, de son renoncement à exercer toutes actions tendant à contester le contrat conclu le 16 février 2007 et tout contrat de prêt refinancé par ce contrat, et de se désister de son recours pendant, la société CAFFIL s'est engagée « à s'exposer à un nouveau risque de crédit à l'égard de la communauté d'agglomération » et à lui proposer un nouveau contrat de prêt à taux fixe destiné notamment à refinancer le contrat de prêt litigieux. La société CAFFIL s'est en outre engagée à ne réaliser aucune marge sur la liquidité nouvelle apportée à la communauté d'agglomération, laquelle sera consentie à « prix coûtant, c'est-à-dire à un niveau permettant à CAFFIL de couvrir uniquement les coûts de financement et d'exploitation ». La transaction qualifie notamment de liquidité nouvelle le financement de tout ou partie de l'IRA ainsi que les nouveaux financements. La société CAFFIL s'est enfin engagée à abandonner une créance de 62 729,17 euros qu'elle détenait sur la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier au titre des intérêts de retard relatifs aux échéances des 1^{er} juillet 2011 et 1^{er} juillet 2012 du contrat d'emprunt structuré souscrit en 2007. La société SFIL s'est quant à elle engagée à renoncer à tous droits et actions à l'encontre de la communauté d'agglomération au titre de ce contrat de prêt.

27. Ainsi qu'il a été dit au point 18, l'opération de sortie de l'emprunt structuré prévue par la transaction en litige prévoit la conclusion d'un nouveau contrat de prêt, lui-même composé de deux prêts dont les taux d'intérêts fixes respectifs ont été arrêtés à 3,25 % et 2,24 %. Pour soutenir que les concessions réciproques prévues par le protocole de transaction en litige sont manifestement disproportionnées, les requérants affirment que le calcul du solde de l'IRA non intégrée dans le capital du nouveau contrat de prêt, tendant à majorer les taux d'intérêts prévus dans ce contrat, aboutit à un trop-perçu de 250 000 euros de l'IRA totale. Ils produisent, au soutien de leurs affirmations, une simulation de calcul des taux d'intérêts totaux en retenant les taux d'intérêts respectifs de 1,68 % pour la partie du premier prêt portant sur le refinancement du capital restant dû de l'emprunt souscrit en 2007 et de 0,10 % portant sur la capitalisation d'une partie de l'IRA et le nouveau financement accordé à hauteur de 2 000 000 euros. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier que la renégociation du prêt conclu en 2007 impliquait nécessairement l'application du taux d'intérêt usuellement pratiqué par les établissements bancaires à la date de la conclusion du protocole transactionnel. Les requérants ne produisent pas davantage d'éléments permettant d'estimer que le taux retenu de 0,10 % permettait effectivement à la société CAFFIL de couvrir les coûts de financement et d'exploitation relatifs aux montants relatifs à l'IRA et au nouveau financement.

28. Les requérants soutiennent en outre que l'IRA ne correspond pas au manque à gagner subi par l'établissement prêteur relatif à l'abandon de l'application du taux variable prévu au contrat de prêt souscrit en 2007. S'ils évaluent un manque à gagner à environ 380 013,90 euros sur la durée résiduelle de 10 ans du contrat litigieux, la simulation qu'ils proposent au tribunal est basée sur un taux d'intérêt égal à 4,27 % déterminé en 2016 en application de la formule de taux prévue dans le contrat d'emprunt structuré. Or, il n'est pas contesté par les requérants que cette formule de taux variable a exposé la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier à des variations à la hausse imprévisibles de ce taux

d'intérêt. Ils ne contestent pas que les taux d'intérêts applicables aux échéances des 1^{er} juillet 2011 à 2016 étaient respectivement égaux à 8,092 %, 4,568 %, 5,128 %, 6,218 %, 5,086% et 4,338 %. Dans ces conditions, et compte tenu du caractère particulièrement imprévisible de la variation des taux d'intérêts tels que prévus dans le contrat de prêt souscrit en 2016, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'IRA, dont le montant finalement retenu dans la convention de prêt souscrite le 13 juillet 2016 est égal à 2 718 000 euros, serait manifestement surestimée en l'espèce.

29. Il résulte de ce qui a été dit aux points 26 à 28 que, compte tenu du caractère imprévisible de la variation des taux d'intérêt variables prévus dans l'emprunt souscrit en 2007, il ne ressort pas des pièces du dossier que la transaction approuvée par les délibérations contestées comporte, dans son ensemble, des concessions manifestement disproportionnées et constitue une libéralité de la part de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier.

30. En huitième lieu, pour les mêmes motifs que ceux qui viennent d'être exposés aux points 26 à 29, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les délibérations attaquées sont illégales dans la mesure où elles « valident » une transaction portant atteinte à la liberté contractuelle, à l'égalité des parties et au principe de sécurité juridique. Si les requérants exposent également que la transaction en litige méconnaît en outre le principe de loyauté des relations contractuelles, dans la mesure où l'établissement prêteur a manqué à son obligation d'information et de conseil lors de la souscription du contrat de prêt en 2007, un tel moyen ne peut qu'être écarté dès lors que la transaction en litige n'a ni pour objet ni pour effet de « valider » le contrat souscrit en 2007.

31. En dernier lieu, il résulte de ce qui a été dit précédemment que les délibérations attaquées ont pour objet de réduire le risque imprévisible de variation à la hausse du taux d'intérêt affectant la dette de la communauté d'agglomération. Les requérants ne produisent aucun élément permettant d'établir que ces délibérations auraient été exclusivement prises dans l'intérêt particulier des élus, et seraient étrangères à l'intérêt général. Si les intéressés ajoutent également que l'IRA aurait en réalité pour effet, non de couvrir le manque à gagner subi par les établissements prêteurs du fait de l'abandon du taux variable, mais d'assurer leur propre risque au titre du prêt qu'ils ont eux-mêmes souscrits auprès d'un autre établissement bancaire, ces allégations ne suffisent pas davantage à établir l'existence d'un détournement de pouvoir qu'aurait commis la communauté d'agglomération. Par suite, le moyen tiré du détournement de pouvoir doit être écarté.

32. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense, que MM. P. , V. et M. ne sont pas fondés à demander l'annulation des délibérations n° 7A, 7B et 8 prises par le conseil de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier le 30 juin 2016.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

33. Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par les requérants, n'implique aucune mesure d'exécution. Par suite, et en tout état de cause, les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier, devenue communauté d'agglomération Vichy communauté, de communiquer aux requérants une note détaillée relative au calcul de l'IRA doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

34. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des requérants la somme demandée par la communauté d'agglomération défenderesse au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er}: Les conclusions de la requête tendant à l'annulation de la transaction conclue entre la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier, la société CAFFIL et la société SFIL sont rejetées comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Frédéric P. en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative et à la communauté d'agglomération Vichy communauté.

Délibéré après l'audience du 14 mai 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Courret, présidente,
Mme Jaffré, première conseillère,
M. Panighel, premier conseiller,

Lu en audience publique le 28 mai 2019.

Le rapporteur,

La présidente,

L. PANIGHEL

C. COURRET

La greffière,

C. PETIT