

N° 409903

M. B...

2<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 26 mars 2018

Lecture du 11 avril 2018

## CONCLUSIONS

**M. Xavier DOMINO, rapporteur public**

Habitant des Mollettes, entre Poncharra et Montmélian, à l'entrée de la partie de la vallée de l'Isère qui conduit à la Tarentaise et à la Maurienne, M. B... s'est érigé en opposant du projet ferroviaire Lyon-Turin. **Il ne veut pas non plus du flux de camions qui empruntent l'autoroute près de chez lui pour rejoindre le tunnel du Fréjus et l'Italie.**

**Sur la route de son combat se trouve une convention tripartite qui serait du 20 juin 2012, signée entre le Fonds pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin (FDPITMA), la société du tunnel du Fréjus et la société du tunnel du Mont Blanc.** Cette convention, dont vous ne disposez pas au dossier, organiserait notamment la remontée des dividendes de la société du tunnel du Mont Blanc vers le Fonds, puis le versement de ces sommes par le Fonds à la société du Fréjus sous forme de subvention annuelle.

**Le Fonds est un établissement public administratif (R 1512-2 C. Transports.).** Il a été créé par la loi n°2002-3 du 3 janvier 2002, votée à la suite de l'incendie de 1999 du tunnel du Mont Blanc, et le décret 2002-471 du 5 avril 2002. Il est géré par la Caisse des dépôts (R. 1512-8). Il a notamment pour ressources les dividendes de ses participations dans les sociétés concourant à l'offre de transport dans les Alpes. Par décret 2012-692 du 7 mai 2012, les actions détenues par l'Etat dans les sociétés du tunnel du Mont Blanc et du tunnel du Fréjus ont été logées dans cet établissement public par cession à titre gratuit. Il a pour objet de « contribuer à la mise en œuvre d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin »

**Selon M. B..., la convention organise la remontée au Fonds des dividendes distribués par la société du Mont Blanc et leur versement sous forme de dotation annuelle à la société du Fréjus pour reconstituer ses fonds propres.** Il conteste ce montage en invoquant les dispositions réglementaires qui définissent la mission du Fonds, dont l'objet est de « concourir à la mise en œuvre d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin par le financement des différents modes de transport ». Il nous semble que cette contestation aurait en tout état de cause peu de chances de prospérer, car les dispositions réglementaires ainsi invoquées, qui définissent la mission de l'établissement public en général, n'ont pas pour objet ou pour effet d'interdire des opérations qui financeraient un seul mode de transport.

**Mais c'est en amont de la question de fond qu'ils nous que vous devrez régler le litige.**

**La requête de M. B... est centrée sur la convention tripartite. Vous devrez vous interroger en premier lieu sur la nature de ce contrat.**

**La convention est passée entre le fonds, établissement public administratif, et deux personnes privées (les sociétés des tunnels, qui sont des sociétés anonymes détenues majoritairement par le Fonds).**

**Il nous semble possible de considérer que la convention a pour objet même l'exécution de la mission de service public confiée au Fonds, dans la mesure où elle organise des flux de financement du transport dans le massif alpin et met en œuvre le rôle d'actionnaire des deux sociétés qui a été confié au Fonds dans le cadre de sa mission.**

**Mais si M. B... a saisi le ministre de sa demande, il n'en reste pas moins que cette demande se rapporte au contrat .Et nous ne voyons pas que le silence du ministre ait pu faire naître aucune décision réglementaire d'un ministre qui relèverait de notre compétence directe.**

**Il y aurait donc lieu de renvoyer l'affaire au tribunal administratif compétent, à moins que vous n'estimiez que les conclusions de la requête sont manifestement irrecevables.**

**Alors que la demande qu'il avait adressée au ministre était très large et diverse, M. B... n'a demandé dans le délai de recours que l'annulation du refus implicite qui lui avait été opposé en tant qu'il portait refus d'annuler la convention ainsi que la décision de signer la convention. Dans son mémoire en réplique, d'autres aspects de sa demande adressée initialement au ministre reviennent, mais la formulation de conclusions à cet égard est tardive.**

**S'agissant du refus du ministre d'annuler la convention et la décision de la signer, il est clair que le ministre n'a pas de pouvoir juridique à l'égard d'une convention qui n'a pas été signée par l'Etat. En défense, le ministre le souligne en faisant valoir qu'il ne détient aucun pouvoir de tutelle sur les conventions passées par le fonds (V. R 1512-2 et ss du code des transports).**

**Aucune décision du ministre n'a pu naître de la demande qui lui a été adressée à l'égard de la convention. Reste que l'obligation de transmission (aujourd'hui codifiée à L. 114-2 CRPA) doit conduire à regarder le contentieux comme étant dirigé contre le refus du Fonds d'annuler la convention et la décision de la signer. Ce qui revient à regarder le contentieux comme dirigé, via un recours gracieux implicitement rejeté par le Fonds, contre la convention et contre la décision de la signer.**

**Il nous semble que telle qu'elle est formulée, l'objet de la demande de M. B... ne peut être interprété comme tendant seulement à ce que la convention soit résiliée seulement pour l'avenir (ce qui devrait s'examiner dans le cadre défini par votre Section dans sa décision du 30 juin 2017, *Syndicat mixte de promotion de l'activité Transmanche* (398445)) mais comme tendant à revenir rétroactivement sur la convention, y compris sur son exécution déjà consommée. Or, s'agissant des contestations de validité des conventions par des tiers, c'est la décision *Département de Tarn-et-Garonne*, qui est venue**

prendre le relais de la jurisprudence *Martin* pour les conventions conclues à compter du 4 avril 2014. La convention ici en cause étant antérieure à cette date, c'est l'ancien régime de l'ace détachable qui trouve à s'appliquer.

**Dans ce cadre, les conclusions dirigées contre le contrat lui-même sont irrecevables par principe.**

**Ne restent alors plus que les conclusions dirigées contre la décision de signer la convention.** Or eu égard à son objet, nous sommes d'avis que la convention n'est pas de nature à léser M. B... dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine (pour une illustration de cette façon d'appréhender la question de l'intérêt pour agir d'un tiers dans le cadre de la mécanique des actes détachables, voyez Section 19 novembre 1999, *Fédération Syndicale FO des travailleurs des Postes et télécommunications*, 179261.).

**Reste qu'on peut s'interroger sur le point de savoir s'il est possible d'opposer le défaut d'intérêt manifeste dans le cadre de R 351-4 du code de justice administrative,** c'est-à-dire pour les rejets comme concernant une « irrecevabilité manifeste insusceptible d'être couverte en cours d'instance ». on sait en effet que l'intérêt pour agir peut, s'il apparaît en cours d'instance, couvrir l'irrecevabilité initiale, si bien que la plupart du temps, vos rejets prou irrecevabilités pour défaut d'intérêt pour agir reposent sur des textes à la rédaction différente cf les articles R 222-1 ou R 122-12, qui évoquent les possibilités de rejet par ordonnance pour des irrecevabilités manifestes pour lesquelles « la juridiction n'est pas tenue d'inviter à régulariser » ; V. 23 juillet 2014, *Fédération des syndicats de fonctionnaires*, 362559, tables, concl. B. Bourgeois-Machureau ; 10 février 2016, *P... et V...*, 387507, tables, concl. A. Bretonneau).

**En principe,** et ainsi que le rappelait notre collègue Emmanuelle Cortot-Boucher dans ses conclusions sur l'affaire *D...*, (26 avril 2013, 358456), **vous vous refusez à faire usage de l'article R. 351-4 du CJA pour des défauts d'intérêt pour agir.** Mais cette ligne n'est pas absolument générale (voyez par exemple 22 novembre 1999, *R...*, 186882, tables, concl. Schwartz). Et il nous semble que cette faculté peut tout de même être utilisée exceptionnellement lorsqu'il est difficile même d'imaginer qu'un intérêt puisse naître en cours d'instance, dans des contentieux où le cercle des personnes susceptibles d'agir est à très fermé et qu'il est manifeste que le requérant n'y appartient pas. En l'espèce, il nous semble que ces conditions se retrouvent pour la requête de M. B... et que vous pourrez donc rejeter de vous-même l'ensemble de sa requête. Tel est le sens de nos conclusions.