

Tribunal administratif de Lyon,

4ème Chambre, 24 juillet 2024, Décision : 2205419

Texte intégral

Vu la procédure suivante

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 16 juillet 2022 et 18 mai 2023, Mme Véronique Vermorel demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 17 mars 2022 par laquelle le conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a " acté le principe " de la non-attribution, de la suspension ou du non-renouvellement des aides régionales facultatives en cas de comportement incivique en lien avec celles-ci dans le cadre d'un partenariat avec un " tiers de confiance " et a donné à sa commission permanente délégation pour préciser et mettre en œuvre cette mesure, y compris en modifiant en ce sens les règlements des aides facultatives concernées ;

2°) d'annuler la délibération de la commission permanente du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 18 mars 2022 en tant qu'elle approuve la convention de partenariat Pass'Région destinée aux établissements de formation ou d'accueil ;

3°) d'annuler la décision implicite par laquelle le président du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a rejeté le recours gracieux présenté contre ces délibérations ;

4°) de mettre à la charge de la région Auvergne-Rhône-Alpes la somme de 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête n'est pas tardive ;
- la délibération du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 17 mars 2022 fait grief ;
- le conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes n'était pas compétent pour prévoir la non-attribution, la suspension ou le non-renouvellement des aides régionales facultatives en cas de comportement incivique ;
- cette décision a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière, dès lors que les conseillers régionaux n'ont pas été destinataires d'une information suffisante ;
- elle méconnaît le principe de la séparation des pouvoirs ;
- elle porte atteinte aux principes d'égalité et de non-discrimination ;
- elle méconnaît le principe de légalité des délits et des peines et l'exigence de proportionnalité ;
- elle méconnaît le droit à un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, la présomption d'innocence et les droits de la défense ;
- elle porte atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale, et notamment à la protection des données personnelles ;
- elle porte atteinte à la liberté individuelle ;
- la commission permanente du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes n'était pas compétente pour adopter la délibération du 18 mars 2022 ;
- cette délibération est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière, dès lors que ses membres n'ont pas été destinataires d'une information suffisante ;

- elle méconnaît le principe de légalité des délits et des peines et l'exigence de proportionnalité ;
- elle est entachée d'une erreur de droit, la région se refusant à apprécier les faits reprochés ;
- elle méconnaît les droits de la défense ;
- elle porte atteinte aux principes d'égalité et de non-discrimination ;
- elle méconnaît les dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 16 janvier 2023 et 22 janvier 2024, la région Auvergne-Rhône-Alpes, représentée par Me Petit, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 000 euros soit mise à la charge de Mme A au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, dès lors que le recours gracieux adressé au président du conseil régional n'a pas prorogé le délai de recours contentieux, qui était, ainsi, expiré à la date d'introduction de la requête ;
- les conclusions dirigées contre la délibération de son conseil régional du 17 mars 2022, laquelle ne fait pas grief, sont irrecevables ;
- les moyens soulevés par Mme A ne sont pas fondés. Par ordonnance du 23 janvier 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 13 février 2024.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ;
- le code de l'éducation ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 Gros, première conseillère,
- les conclusions de Mme Tocut, rapporteure publique,
- et les observations de Mme A et celles de Me Petit, représentant la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Une note en délibéré présentée par Mme A a été enregistrée le 9 juillet 2024.

Considérant ce qui suit

: 1. Dans le cadre du plan régional de sécurité approuvé le 19 juillet 2021, le conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a, par une délibération du 17 mars 2022, " acté le principe " de la non-attribution, de la suspension ou du non-renouvellement des aides régionales facultatives en cas de comportement incivique en lien avec celles-ci, dans le cadre d'un partenariat avec un " tiers de confiance ", et donné à sa commission permanente délégation pour préciser et mettre en œuvre cette mesure, y compris en

modifiant en ce sens les règlements des aides facultatives concernées. Par une délibération du 18 mars 2022, la commission permanente du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a, notamment, approuvé la convention de partenariat Pass'Région destinée aux établissements de formation ou d'accueil. Mme Véronique Vermorel, conseillère régionale, a formé, le 16 mai 2022, un recours gracieux contre ces délibérations, qui a été implicitement rejeté. Elle demande au tribunal d'annuler la délibération du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 17 mars 2022, la délibération de sa commission permanente du 18 mars 2022 en tant qu'elle approuve la convention de partenariat Pass'Région destinée aux établissements de formation ou d'accueil ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 17 mars 2022 et de la décision implicite de rejet du recours gracieux formé à son encontre :

En ce qui concerne le principe de non-attribution, de suspension ou de non-renouvellement des aides régionales en cas de comportement incivique :

2. La délibération attaquée du 17 mars 2022 se borne, selon ses propres termes, à " acter le principe " de non-attribution, de suspension ou de non-renouvellement des aides régionales en cas de comportement incivique et à fixer des éléments de cadrage. Elle précise notamment à ce titre que le dispositif ne concernera que les aides facultatives et que sa mise en œuvre s'effectuera en lien avec un " tiers de confiance ", partenaire de la région. Elle renvoie, en revanche, à des décisions ultérieures le soin de désigner précisément les aides facultatives auxquelles ce dispositif sera appliqué et de décliner, pour chacune d'elles, les principes directeurs énoncés, en modifiant, le cas échéant, leur règlement. La délibération attaquée, qui n'emporte, ainsi, aucune conséquence juridique directe, ne peut, sur ce point, être regardée comme un acte faisant grief, comme le fait valoir la région Auvergne-Rhône-Alpes en défense. Par suite, les conclusions de Mme A tendant à l'annulation de la délibération du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 17 mars 2022 doivent, dans cette mesure, être rejetées comme irrecevables.

En ce qui concerne la délégation consentie à la commission permanente du conseil régional :

3. Mme A n'articule aucun moyen à l'encontre de la délibération attaquée en tant spécifiquement qu'elle donne délégation à la commission permanente du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes pour préciser et mettre en œuvre le dispositif présenté au point 2. Dès lors, ses conclusions tendant à l'annulation, dans cette mesure, de la délibération du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 17 mars 2022 ne peuvent qu'être rejetées, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense.

4. Compte-tenu de ce qui a été exposé aux points 2 et 3, les conclusions de Mme A tendant à l'annulation de la décision rejetant implicitement le recours gracieux qu'elle a formée contre la délibération du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 17 mars 2022 doivent également être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération de la commission permanente du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 18 mars 2022 et de la décision implicite de rejet du recours gracieux formé à son encontre :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée en défense :

5. Il ressort des pièces du dossier que dans le délai de recours contentieux ouvert à l'encontre de la délibération de la commission permanente du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 18 mars 2022, Mme A a présenté, le 16 mai 2022, un recours gracieux, valablement adressé au président du conseil régional, également président de sa commission permanente, puis, le 17 mai 2022, une demande de déferé préfectoral, qui ont, tous deux, prorogé le délai dont disposait l'intéressée pour saisir le juge. Dès lors, contrairement à ce que soutient la région Auvergne-Rhône-Alpes, les conclusions à fin d'annulation de la délibération de la commission permanente du conseil régional du 18 mars 2022, présentées par Mme A à

l'appui de sa requête enregistrée le 16 juillet 2022, ne sont pas tardives. La fin de non-recevoir opposée à ce titre doit, par suite, être rejetée.

En ce qui concerne la légalité de la délibération attaquée :

6. L'article 3 de la convention de partenariat avec les établissements de formation ou d'accueil dans le cadre du dispositif Pass'Région, approuvée par la délibération attaquée, dispose que : " () Suspension des avantages du Pass'Région / Sans avoir à connaître les faits reprochés, la Région se tient à la disposition des chefs d'établissements qui lui demandent de suspendre les avantages du Pass'Région d'un élève ayant eu un comportement incivique. La suspension s'applique, jusqu'à la fin de la campagne en cours, à l'intégralité des avantages du Pass'Région exception faite des avantages liés à la scolarité (gratuité des manuels scolaires, aide aux manuels scolaires sur la carte, aide au premier équipement professionnel) et des usages comme carte du quotidien (contrôle d'accès à l'établissement, restauration scolaire). L'élève, ou son représentant légal s'il est mineur, est informé de la suspension des avantages en raison d'un comportement incivique. Si la carte reste active pour les autres usages, le solde des avantages est remis à 0. () ".

7. Aux termes de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : " La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ".

8. La suspension par la région Auvergne-Rhône-Alpes d'une partie des avantages du Pass'Région d'un élève ayant eu un comportement incivique a le caractère d'une sanction administrative, soumise, en tant que telle, au respect du principe de légalité des délits et des peines, consacré par l'article 8 précité de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. Or, la convention de partenariat litigieuse, pas plus que la délibération qui l'approuve, ne donnent de définition claire et précise du comportement incivique susceptible d'entraîner le prononcé de cette sanction, ni ne renvoient à un autre texte ou document procédant à une telle définition. Dans ces conditions, Mme A est fondée à soutenir que la délibération attaquée, en tant qu'elle approuve la convention de partenariat litigieuse, méconnaît le principe de légalité des délits et des peines.

9. En outre, il incombe à l'autorité administrative, lorsqu'elle est investie du pouvoir de sanction, de s'assurer de la matérialité des faits reprochés, d'apprécier s'ils justifient une sanction et, le cas échéant, de prononcer une sanction proportionnée à leur gravité. Pour exercer pleinement son pouvoir de sanction, l'autorité administrative doit, ainsi, impérativement avoir connaissance des faits reprochés. En l'espèce, la convention de partenariat litigieuse prévoit que la région Auvergne-Rhône-Alpes sera avisée par le chef d'établissement qu'un élève a eu un " comportement incivique " susceptible d'entraîner la suspension d'une partie des avantages de son Pass'Région. Cette information ne s'étendra toutefois pas aux faits reprochés eux-mêmes, ainsi que le confirme la région Auvergne-Rhône-Alpes en défense. Dès lors, Mme A est également fondée à soutenir que la délibération attaquée est entachée d'illégalité en tant qu'elle approuve une convention de partenariat limitant l'exercice par la région de son pouvoir de sanction.

10. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens soulevés, que Mme A est fondée à demander l'annulation de la délibération de la commission permanente du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 18 mars 2022 en tant qu'elle approuve la convention de partenariat Pass'Région destinée aux établissements de formation ou d'accueil ainsi que de la décision implicite de rejet du recours gracieux formé contre cette délibération.

Sur les frais liés au litige :

11. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la région Auvergne-Rhône-Alpes la somme demandée par Mme A au titre de ses frais d'instance. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font par ailleurs obstacle à ce que les sommes demandées à ce titre par la

région Auvergne-Rhône-Alpes soient mises à la charge de la requérante, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

DECIDE :

Article 1er : La délibération de la commission permanente du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes du 18 mars 2022 est annulée en tant qu'elle approuve la convention de partenariat Pass'Région destinée aux établissements de formation ou d'accueil. La décision implicite de rejet du recours gracieux présenté par Mme A à l'encontre de cette délibération est également annulée.

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

Article 3 : Les conclusions présentées par la région Auvergne-Rhône-Alpes sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme Véronique Vermorel et à la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Délibéré après l'audience du 8 juillet 2024, à laquelle siégeaient :

M. Clément, président,
Mme Rizzato, première conseillère,
Mme Gros, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 juillet 2024.

La rapporteure, R. Gros Le président,
Mme. Clément La greffière,
T. Andujar

La République mande et ordonne à la préfète de la région Auvergne-Rhône-Alpes 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.

Pour expédition, Un greffier,