DTA_2509507_20260528.xml
2026-06-06

TA13
Tribunal Administratif de Marseille
2509507
2026-05-28
DELOITTE SOCIETE D'AVOCATS
Décision
Excès de pouvoir

Rejet

2026-05-13
96486
1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par un déféré enregistré le 5 août 2025, le préfet des Bouches-du-Rhône demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 27 février 2025 par laquelle le bureau de la métropole Aix-Marseille Provence a attribué une subvention de fonctionnement à l'association One Provence d'un montant total de 950 000 euros au titre de l'exercice 2025 ;

2°) d'annuler, par voie de conséquence, les conventions d'objectifs signées entre les parties.

Il soutient que :

- la délibération en litige méconnait l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales ;

- la subvention attribuée doit être regardée comme un contrat de maché public irrégulièrement conclu ;

- cette subvention peut être requalifiée en aide d'Etat au sens de l'article 107§1 du traité sur le fonctionnement de l'union européenne.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 décembre 2025, la société One Provence, représentée par la société d'avocats Deloitte, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat en application des dispositions 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 un mémoire en défense, enregistré le 12 février 2026, la métropole Aix-Marseille Provence, représentée par Me Michelin, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'Etat en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

- 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 Fabre, rapporteure,

- les conclusions de Mme Lourtet, rapporteure publique,

- les observations de M. A... représentant le préfet des Bouches-du-Rhône,

- les observations de Me Lejeune, représentant la métropole Aix-Marseille Provence,

- et les observations de Me de Fenoyl représentant la société One Provence.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 27 février 2025, le bureau de la métropole Aix-Marseille Provence a attribué à l'association One Provence une subvention d'un montant de 950 000 euros au titre de l'exercice 2025, dont une subvention de fonctionnement global de 617 000 euros dans le cadre des actions menées au titre de la compétence « développement économique », une subvention de fonctionnement de 200 000 euros concernant la stratégie de communication et valorisation de la marque Provence et une subvention de fonctionnement de 133 000 euros pour le « développement des synergies et renforcement des partenariats » et a approuvé les conventions d'objectifs à conclure avec l'association One Provence. Dans le cadre de l'exercice de son contrôle de légalité des actes administratifs, le préfet des Bouches-du-Rhône a exercé un recours gracieux devant la présidente de la métropole Aix-Marseille Provence par courrier du 16 avril 2025 qui a été explicitement rejeté le 30 juin 2025. Le préfet des Bouches-du-Rhône demande au tribunal l'annulation de la délibération du 27 février 2025.

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales dans sa version applicable au litige : « Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires. En application du II de l'article L. 1111-6, les représentants des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités territoriales mentionnés au I du même article L. 1111-6 ne sont pas comptabilisés, pour le calcul du quorum, parmi les membres en

exercice du conseil municipal. » Selon l'article L. 5211-3 du même code : « Les dispositions du chapitre premier du titre III du livre premier de la deuxième partie relatives au contrôle de légalité et à la publicité et à l'entrée en vigueur des actes des communes sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale. »

3. Il résulte de ces dispositions que la participation au vote permettant l'adoption d'une délibération d'un conseiller municipal ou communautaire intéressé à l'affaire qui fait l'objet de cette délibération, c'est-à-dire y ayant un intérêt qui ne se confond pas avec ceux de la généralité des habitants de la commune ou du territoire, est de nature à en entraîner l'illégalité. De même, sa participation aux travaux préparatoires et aux débats précédant l'adoption d'une telle délibération est susceptible de vicier sa légalité, alors même que cette participation préalable ne serait pas suivie d'une participation à son vote, si le conseiller intéressé a été en mesure d'exercer une influence sur la délibération.

4. Il ressort des pièces du dossier que l'association One Provence a pour objet la promotion et la valorisation du territoire métropolitain. Outil partenarial de communication et de promotion économique du territoire, elle anime, aux termes de ses statuts, un réseau d'acteurs publics et privés afin de mener des actions de communication et de « marketing » territorial, de développement de partenariats entre entreprises, institutions et acteurs locaux afin de contribuer au développement économique du territoire en améliorant son image, sa visibilité et son rayonnement. Le conseil d'administration de l'association One Provence est composé de vingt membres, dont la métropole AMP, qui dispose de 25 voix sur un total de 101 voix, les 76 autres voix étant réparties entre les autres membres que sont : le département des Bouches-du-Rhône, la chambre de commerce et d'industrie de Marseille, l'université d'Aix-Marseille, l'établissement public Euroméditerranée, le grand port maritime de Marseille, l'aéroport Marseille-Provence, le Club TOP20, la confédération des petites et moyennes entreprises des Bouches-du-Rhône, la chambre des métiers et de l'artisanat des Bouches-du-Rhône, un représentant du monde agricole, de la French tech et de Provence Promotion, de l'agence de développement touristique Provence tourisme, le club de la croisière Marseille Provence, un représentant des grandes écoles, et d'une personnalité qualifiée de la société civile. Si la présidente de la métropole Aix-Marseille Provence est présidente déléguée de l'association One Provence et si M. Bernardini, vice-président de la métropole, est également vice-président du bureau de l'association, toutefois, cette seule circonstance n'est pas suffisante pour les faire regarder comme étant intéressés à l'attribution de la subvention litigieuse, dans le cadre de la politique de développement économique, de promotion et de rayonnement du territoire de la collectivité territoriale. A cet égard, la circonstance que l'objet de l'association recouvrirait des compétences exercées par d'autres personnes publiques n'est pas davantage de nature à les regarder comme étant intéressés au sens des dispositions précitées. En outre, il ne ressort pas des pièces du dossier que leur participation aux débats ou au vote aurait eu pour objet de faire prévaloir un intérêt distinct de celui de la métropole. Enfin, la seule circonstance que le montant investi présenterait une potentielle disproportion, qui au demeurant n'est pas chiffrée, au regard de son intérêt, est sans influence sur la légalité de la délibération en litige. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

5. En deuxième lieu, aux termes de l'article 9-1 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leur relations avec les administrations : « Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. / Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent ». Aux termes de l'article 10 de la même loi : « (…) L'autorité administrative ou l'organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial mentionné au premier alinéa de l'article 9-1 qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant, les modalités de versement, les conditions d'utilisation et les modalités de contrôle et d'évaluation de la subvention attribuée ainsi que les conditions dans lesquelles l'organisme, s'il est à but non lucratif, peut conserver tout ou partie d'une subvention n'ayant pas été intégralement consommée. (…) Lorsque la subvention est

affectée à une dépense déterminée, l'organisme de droit privé bénéficiaire doit produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention.» L'article L. 1111-1 du code de la commande publique dispose que : « Un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent. ».

6. En l'espèce, s'il ressort des pièces du dossier que les actions de l'association One Provence concourent aux objectifs poursuivis par la métropole en matière de développement économique, de communication et de valorisation du territoire, il ne ressort pas de ces mêmes pièces, et en particulier de la convention annuelle d'objectifs, que la métropole aurait défini elle-même, de façon suffisamment précise, des prestations individualisées répondant à ses besoins propres, dont elle aurait confié l'exécution à l'association, alors que la convention produite se borne à encadrer les conditions d'emploi des fonds publics, à préciser les objectifs poursuivis et à organiser les modalités de suivi et d'évaluation de l'action subventionnée, conformément aux dispositions précitées de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000. Il n'est, en outre, pas démontré que la métropole serait à l'origine de la création de l'association ou qu'elle en déterminerait le contenu des actions, leur organisation ou leurs modalités de mise en œuvre. Enfin, il ressort des pièces du dossier que la participation financière de la métropole représente 42,51% du budget prévisionnel global de l'association, de sorte qu'elle ne peut, en l'espèce, être regardée comme la contrepartie d'une prestation individualisée rémunérée par un prix. Dans ces conditions, la délibération litigieuse n'a pas attribué, sous couvert de subvention, un marché public irrégulièrement conclu. Le moyen doit donc être écarté.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États (...) qui faussent ou menacent de fausser la concurrence (...) ». Il appartient au juge national, saisi d'un moyen tiré de la méconnaissance de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du même traité, de rechercher si la mesure contestée constitue une aide d'État au sens de l'article 107. En vertu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, la qualification d'aide d'État au sens de l'article 107 du traité suppose la réunion de quatre conditions, à savoir qu'il existe une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État, que cette intervention soit susceptible d'affecter les échanges entre les États membres, qu'elle accorde un avantage sélectif à son bénéficiaire et qu'elle fausse ou menace de fausser la concurrence.

8. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la subvention litigieuse, attribuée à une association exerçant des actions essentiellement tournées vers le territoire de la métropole Aix-Marseille Provence, serait susceptible d'affecter les échanges entre États membres. En l'absence d'éléments circonstanciés relatifs à l'existence d'un marché transnational affecté, à la captation d'investissements ou de clientèles d'autres États membres ou à une altération prévisible de la concurrence à l'échelle de l'Union, la mesure en litige ne peut être regardée, en l'espèce, comme constituant une aide d'État soumise à l'obligation de notification préalable à la commission européenne. Par suite, le moyen tiré, de ce que la subvention aurait dû être notifiée à la Commission européenne et de la méconnaissance de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, doit être écarté.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions du préfet tendant à l'annulation de la délibération du 27 février 2025 doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à la métropole Aix-Marseille Provence d'une somme de 800 euros et à l'association One Provence une somme de 800 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : Le déféré du préfet des Bouches-du-Rhône est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera à la métropole Aix-Marseille Provence une somme de 800 euros et à l'association One Provence une somme de 800 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au préfet des Bouches-du-Rhône, à la métropole Aix-Marseille-Provence et à l'association One Provence.

Délibéré après l'audience du 13 mai 2026, à laquelle siégeaient :

M. Fedi, président,

Mme Le Mestric, première conseillère,

Mme Fabre, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 mai 2026.

La rapporteure,

signé

E. Fabre

Le président,

signé

G. Fedi

La greffière,

signé

B. Marquet

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône en ce qui le concerne et 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 conforme,

Pour la greffière en chef,

La greffière