

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE GRENOBLE**

**N° 2200331**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

COMITÉ DU CENTRE HISTORIQUE DE LA  
RESISTANCE EN DROME ET DE LA  
DEPORTATION (CHRDD) et  
COMITÉ DE DÉFENSE ET DE DÉVELOPPEMENT  
DU MUSEE DE LA RESISTANCE ET DE LA  
DEPORTATION DE ROMANS-SUR-ISERE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Grenoble

(8<sup>ème</sup> chambre)

Mme Mathilde Le Frapper  
Présidente-rapporteure

---

Mme Isabelle Bourion  
Rapporteure publique

---

Audience du 27 novembre 2025  
Décision du 27 mars 2026

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 14 janvier 2022 et le 21 novembre 2025, le Comité du centre historique de la résistance en Drôme et de la déportation et le Comité de défense et de développement du musée de la résistance et de la déportation de Romans-sur-Isère, représentés par Me Detroyat, demandent au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir une décision de la maire de Romans-sur-Isère « de fermer le musée de la résistance et de la déportation de Romans-sur-Isère », ensemble la décision implicite de rejet de leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Romans-sur-Isère le versement à chacune des associations requérantes d'une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la décision est entachée d'incompétence, dès lors qu'elle aurait dû être prise par le conseil municipal et non par le maire, en vertu des articles L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales et L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;

- la décision méconnaît les stipulations du contrat conclu entre la commune de Romans-sur-Isère et le Comité du centre historique de la résistance en Drôme et de la déportation le 21 décembre 2000.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 février 2025, la commune de Romans-sur-Isère, représentée par sa maire, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge des associations requérantes une somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, dès lors que, d'une part, le Comité du centre historique de la résistance en Drôme et de la déportation a été dissous, de sorte qu'il ne dispose plus de la capacité pour agir devant le tribunal, que, d'autre part, le Comité de défense et de développement du musée de la résistance et de la déportation de Romans ne dispose pas d'un intérêt suffisamment direct et certain pour agir, cette association ayant été constituée postérieurement à la décision attaquée, dans l'unique objectif de la contester devant le tribunal, et aucune pièce n'étant produite pour justifier de son objet social, enfin, que l'action n'a pas été régulièrement engagée par les organes compétents des associations requérantes ;

- les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

La clôture de l'instruction est intervenue trois jours francs avant l'audience publique en application de l'article R. 613-2 du code de justice administrative.

Par un courrier du 19 novembre 2025, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement est susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'incompétence du maire pour décider d'une mesure de modification de l'organisation d'un service public communal, qui relève des affaires de la commune au sens de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales.

La commune de Romans-sur-Isère a produit des observations en réponse au moyen d'ordre public enregistrées le 21 novembre 2025.

Les associations requérantes ont produit des observations en réponse au moyen d'ordre public enregistrées le 21 novembre 2025.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du patrimoine ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- 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 Le Frapper, présidente,
- les conclusions de Mme Bourion, rapporteure publique,
- et les observations de Me Balestas, substituant Me Detroyat, pour les associations requérantes, et de Mme A..., représentant la commune de Romans-sur-Isère.

Considérant ce qui suit :

1. Le 22 juin 1974, plusieurs associations d'anciens combattants ayant réuni des documents et objets de mémoire se rapportant à la résistance ainsi qu'à la déportation au cours de la seconde guerre mondiale ont fondé le musée de la résistance et de la déportation à Romans-sur-Isère, ultérieurement renommé Centre historique de la résistance en Drôme et de la déportation (CHRDD), et animé par un comité déclaré en tant qu'association au sens de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association. Le musée était installé dans quelques salles mises à disposition par la commune de Romans-sur-Isère au sein des locaux du musée municipal de la chaussure. Par convention du 21 décembre 2000, le Comité du CHRDD a fait don de la collection du musée à la commune de Romans-sur-Isère tout en conservant la propriété intellectuelle et morale sur les documents mis à disposition du public. Le 15 juin 2019, le bâtiment abritant les deux musées a été temporairement fermé en raison de dégradations causées par des intempéries puis de la crise sanitaire. Les associations requérantes ont fait constater par un huissier de justice, le 19 mai 2021, la réouverture du seul musée de la chaussure. Par deux courriers des 10 et 28 juin 2021, les associations requérantes ont demandé à la maire de Romans-sur-Isère de leur indiquer les raisons de la non-réouverture du CHRDD et de la suppression de son site Internet. Par un communiqué de presse du 19 août 2021, la commune de Romans-sur-Isère, après avoir relevé la désaffection des visiteurs et le positionnement du musée dans un lieu inadéquat, au cœur du parcours de visite du musée de la chaussure, a annoncé la mise en place d'un « musée de la résistance et de la déportation itinérant », consistant à mettre à disposition des établissements scolaires des expositions thématiques et à programmer des expositions temporaires. Par un courrier du 14 septembre 2021, les associations requérantes ont demandé à la maire de Romans-sur-Isère de procéder à la réouverture du CHRDD, ou à tout le moins de soumettre la question au conseil municipal. Par la présente requête, le Comité du CHRDD et le Comité de défense et de développement du musée de la résistance et de la déportation de Romans-sur-Isère demandent au tribunal d'annuler la décision par laquelle la maire de Romans-sur-Isère aurait décidé de fermer le centre historique de la résistance en Drôme et de la déportation, ensemble la décision de rejet de leur recours gracieux tendant à sa réouverture.

Sur la portée du litige :

2. Eu égard aux termes du communiqué de presse du 19 août 2021 de la commune de Romans-sur-Isère, annonçant la transformation du CHRDD en musée itinérant, les associations requérantes doivent être regardées comme demandant l'annulation de la décision révélée le 19 août 2021 de la maire de Romans-sur-Isère de mettre fin à l'exposition permanente des collections du CHRDD au sein du musée de la chaussure de Romans-sur-Isère, ensemble la décision de rejet de leur recours gracieux.

Sur la recevabilité de la requête :

3. En premier lieu, si un comité scientifique a effectivement été créé pour se substituer au Comité du CHRDD dans sa mission de conseil auprès de la commune et si la dissolution du Comité a été évoquée à plusieurs reprises, il ressort des pièces du dossier que le Comité du CHRDD a néanmoins poursuivi son existence, sans qu'il soit démontré que sa dissolution aurait été effectivement décidée par les organes habilités de l'association, en l'absence en particulier de toute délibération de l'assemblée générale ayant cet objet. Il ressort d'ailleurs des pièces du dossier que le préfet de la Drôme a délivré récépissé d'une déclaration du 23 juin 2021 modifiant les statuts, le siège et les dirigeants du Comité.

4. En deuxième lieu, contrairement à ce que soutient la commune, qui ne peut utilement se prévaloir dans la présente instance des règles particulières applicables aux seuls litiges dirigés contre les autorisations d'urbanisme, aucune disposition ni aucun principe n'interdit à une association de se constituer dans l'objectif de contester une décision administrative. Au demeurant, le Comité de défense et de développement du musée de la résistance en Drôme et de la déportation de Romans-sur-Isère s'est constitué le 24 avril 2021 et a été déclaré en préfecture le 10 mai 2021, antérieurement au constat d'huissier du 19 mai 2021 et à l'officialisation, en août 2021, de la transformation du CHRDD en musée itinérant. De plus, aux termes de l'article 2 des statuts du Comité de défense et de développement du musée de la résistance en Drôme et de la déportation de Romans-sur-Isère, cette association « a pour objet le maintien du Musée de la Résistance en Drôme et de la Déportation dans l'Espace Visitation » et entend veiller « à ce que le projet de rénovation respecte les objectifs que s'étaient fixés les fondateurs du Musée de la Résistance en 1974 ». Elle justifie ainsi d'un intérêt suffisant à contester la décision en litige.

5. En dernier lieu, en l'absence, dans les statuts d'une association ou d'un syndicat, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter cette association ou ce syndicat en justice. Une habilitation à représenter une association ou un syndicat dans les actes de la vie civile doit être regardée comme habilitant à le représenter en justice. Dans le silence des statuts sur ce point, l'action ne peut être régulièrement engagée que par l'assemblée générale.

6. En l'espèce, l'article 10 des statuts du Comité du CHRDD prévoit que le président représente le Comité en toutes occasions. Par ailleurs, si les statuts de la seconde association requérante ne comportent aucune stipulation relative à la capacité de décider de former une action en justice ou relative à la représentation du syndicat dans les actes de la vie civile, le comité de défense et de développement du musée de la résistance et de la déportation de Romans-sur-Isère a ultérieurement produit un relevé de délibération d'assemblée générale extraordinaire du 29 septembre 2025 autorisant la présente action.

7. Par suite, les fins de non-recevoir opposées par la commune de Romans-sur-Isère doivent être écartées.

#### Sur la légalité de la décision attaquée :

8. En premier lieu, il est constant que le musée de la résistance et de la déportation de Romans-sur-Isère est un service culturel, initialement géré depuis son inauguration par le Comité du CHRDD. Ce service était installé de manière permanente dans les locaux du musée de la chaussure placé sous la maîtrise d'ouvrage de la commune de Romans-sur-Isère. Par convention signée le 21 décembre 2000, le Comité du CHRDD a fait don à la commune de Romans-sur-Isère de l'ensemble des collections recueillies jusqu'à cette date et affectées à l'exposition. Ainsi, la commune étant désormais propriétaire tant des locaux que des collections et ayant affecté un agent de catégorie B au CHRDD, elle doit être regardée comme assurant la gestion de ce service public culturel en régie directe.

9. Aux termes de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « (...) font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, notamment : (...) 8° Les collections des musées ». Aux termes de l'article L. 410-1 du code du patrimoine : « Est considérée comme musée, au sens du présent livre,

*toute collection permanente composée de biens dont la conservation et la présentation revêtent un intérêt public et organisée en vue de la connaissance, de l'éducation et du plaisir du public ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales : « Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune ». L'article L. 2122-21 du même code précise que : « Sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal et, en particulier : / 1° De conserver et d'administrer les propriétés de la commune et de faire, en conséquence, tous actes conservatoires de ses droits (...) ». Aux termes de l'article L. 2122-22 du même code : « Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat : / 1° D'arrêter et modifier l'affectation des propriétés communales utilisées par les services publics municipaux et de procéder à tous les actes de délimitation des propriétés communales ».*

10. Il résulte de ces dispositions que si le maire de la commune est compétent pour prendre les mesures relatives à l'organisation interne des services de la commune et à la gestion de leurs agents, il appartient au seul conseil municipal de décider de créer ou de supprimer des services publics, d'en fixer les règles générales d'organisation et de prendre toutes les mesures portant sur la définition des missions remplies par les services communaux.

11. En l'espèce la décision litigieuse n'a ni pour objet ni pour effet de fermer le musée de la résistance et de la déportation de Romans. En conséquence, cette décision ne saurait avoir pour effet de modifier l'affectation des propriétés communales, les collections du musée étant toujours réputées être affectées au CHRDD. Par ailleurs, la décision attaquée ne comporte, en tout état de cause, aucun acte de conservation ou d'administration des propriétés communales. En revanche, dès lors que la décision de la maire de Romans-sur-Isère a pour objet de mettre fin à l'exposition permanente des collections et de transformer cette exposition en « musée itinérant » consistant en des présentations temporaires de collections dans les équipements publics de la ville ou en milieu scolaire, elle a nécessairement eu pour effet de modifier les règles générales d'organisation de ce service public culturel. Une telle décision ne pouvait en conséquence être prise que par le conseil municipal en application de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales. Il suit de là que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision en litige doit être accueilli.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation de la décision révélée le 19 août 2021 de la maire de Romans-sur-Isère de mettre fin à l'exposition permanente des collections du CHRDD au sein du musée de la chaussure de Romans-sur-Isère, ainsi que, par voie de conséquence, de la décision rejetant leur recours gracieux.

Sur les frais liés au litige :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des associations requérantes, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que la commune de Romans-sur-Isère demande au titre des 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 la commune de Romans-sur-Isère une somme globale de 1 500 euros à verser aux associations requérantes au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La décision révélée le 19 août 2021 par laquelle la maire de Romans-sur-Isère a mis fin à l'exposition permanente des collections du CHRDD au sein du musée de la chaussure de Romans-sur-Isère ainsi que la décision implicite de rejet du recours gracieux des associations requérantes sont annulées.

Article 2 : La commune de Romans-sur-Isère versera au Comité du centre historique de la résistance en Drôme et de la déportation et au Comité de défense et de développement du musée de la résistance et de la déportation de Romans-sur-Isère une somme globale de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au Comité du centre historique de la résistance en Drôme et de la déportation, au comité de défense et de développement du musée de la résistance et de la déportation de Romans-sur-Isère et à la commune de Romans-sur-Isère.

Délibéré après l'audience du 27 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Le Frapper, présidente,  
M. Villard, premier conseiller,  
M. Argentin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 mars 2026.

La présidente rapporteure,

L'assesseur le plus ancien dans  
l'ordre du tableau,

M. Le Frapper

N. Villard

La greffière,

L. Bourechak

La République mande et ordonne à la préfète de la Drôme 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.