Conseil d'État

N° 364785

ECLI:FR:CESSR:2014:364785.20141223

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

1ère / 6ème SSR

M. Philippe Combettes, rapporteur

Mme Maud Vialettes, rapporteur public

SCP PIWNICA, MOLINIE ; HAAS, avocat(s)

lecture du mardi 23 décembre 2014

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

M. F...I..., M. B...I..., M. C...I...et Mme A...I...ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 3 octobre 2007 par laquelle le président de la communauté urbaine Brest métropole océane a décidé d'exercer le droit de préemption urbain sur les parcelles cadastrées à la section G sous les n°s 714, 715, 859, 860, 863, 864, 1631, 2135, 2139, 2187, 2188, 2191, 2196, 2199 et 2203, situées au lieudit " Caotaudon " sur le territoire de la commune de Guipavas (Finistère). Par un jugement n° 0705043 du 24 mars 2011, le tribunal administratif de Rennes a annulé la décision du 3 octobre 2007.

M. E...H..., Mme G...H...et M. D...H...ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 3 octobre 2007 par laquelle le président de la communauté urbaine Brest métropole océane a décidé d'exercer son droit de préemption urbain sur les parcelles cadastrées à la section G sous les n°s 544, 548, 549, 553, 556, 557, 559, 716, 857, 858, 862, 865, 2137, 2141 et 2143, situées au lieudit " Coataudon " sur le territoire de la commune de Guipavas. Par un jugement n° 0705054 du 24 mars 2011, le tribunal administratif de Rennes a annulé la décision du 3 octobre 2007.

Par deux arrêts n° 11NT01242 et n° 11NT01243 du 26 octobre 2012, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté les appels formés par la communauté urbaine Brest métropole océane contre les jugements du tribunal administratif de Rennes du 24 mars 2011.

Procédure devant le Conseil d'Etat

1° Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés sous le n° 364785 les 26 décembre 2012 et 26 mars 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la communauté urbaine Brest métropole océane demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n°11NT01243 de la cour administrative d'appel de Nantes du 26 octobre 2012 ;

2°) de mettre à la charge des consorts H...la somme de 3 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés sous le n° 364786 les 26 décembre 2012 et 26 mars 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la communauté urbaine Brest métropole océane demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 11NT01242 de la cour administrative d'appel de Nantes du 26 octobre 2012 ;

2°) de mettre à la charge des consorts I...la somme de 3 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu :

- les autres pièces des dossiers ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Philippe Combettes, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de Mme Maud Vialettes, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à Me Haas, avocat de la communauté Urbaine Brest métropole océane et à la SCP Piwnica, Molinié, avocat des consorts H...et des consortsI....

1. Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers soumis aux juges du fond que, par deux décisions du 3 octobre 2007, le président de la communauté urbaine Brest métropole océane a exercé le droit de préemption urbain sur deux séries de parcelles cadastrées à la section G situées au lieu-dit " Coataudon " sur le territoire de la commune de Guipavas (Finistère), appartenant respectivement aux consorts H...et aux consortsI... ; qu'à la suite des recours exercés par ces propriétaires, les décisions de préemption ont été annulées par deux jugements du 24 mars 2011 du tribunal administratif de Rennes ; que, par deux pourvois qu'il y a lieu de joindre, la communauté urbaine Brest métropole océane se pourvoit en cassation contre les arrêts de la cour administrative d'appel de Nantes qui ont confirmé ces jugements ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 213-21 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à la date des décisions litigieuses : " Le titulaire du droit de préemption doit recueillir l'avis du service des domaines sur le prix de l'immeuble dont il envisage de faire l'acquisition dès lors que le prix ou l'estimation figurant dans la déclaration d'intention d'aliéner ou que le prix que le titulaire envisage de proposer excède le montant fixé par l'arrêté du ministre des finances prévu à l'article 3 du décret du 5 juin 1940 modifié. / (...) L'avis du service des domaines doit être formulé dans le délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande d'avis. Passé ce délai, il peut être procédé librement à l'acquisition. / Les dispositions du présent article s'appliquent également aux propositions faites en application [de l'article] L. 211-5 (...) " , qui permet au propriétaire d'un bien soumis au droit de préemption de proposer au titulaire de ce droit l'acquisition de ce bien, en indiquant le prix qu'il en demande ; qu'aux termes de l'article R. 213-6 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : " Dès réception de la déclaration, le maire en transmet copie au directeur des services fiscaux en lui précisant si cette transmission vaut demande d'avis (...) " ; qu'aux termes de l'article R. 211-7 du même code : " Toute proposition faite en application du premier alinéa de l'article L. 211-5 est établie dans les formes prescrites par l'arrêté prévu par l'article R. 213-5. (...) / Dès réception de la proposition, le maire en transmet copie au directeur des services fiscaux en lui précisant si cette transmission vaut demande d'avis (...) " ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la communauté urbaine Brest métropole océane a demandé au service des domaines, par un courrier du 17 octobre 2006, de procéder à l'évaluation d'un ensemble de trente parcelles appartenant aux consorts H...et aux consortsI..., dont elle envisageait

l'acquisition ; que, toutefois, cette demande n'accompagnait aucune proposition des propriétaires de ces parcelles sur le fondement de l'article L. 211-5 du code de l'urbanisme, ni ne précisait qu'elle valait demande d'avis au titre de l'article R. 213-21 du même code ; que, par suite, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en ne déduisant pas de l'absence d'avis du service des domaines dans le délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande d'évaluation du 17 octobre 2006 que la communauté urbaine Brest métropole océane aurait été en droit de procéder librement à l'acquisition des parcelles mentionnées dans cette demande ;

4. Considérant, en deuxième lieu, que la cour a relevé que la communauté urbaine Brest métropole océane n'avait pas sollicité l'avis du service des domaines après réception des déclarations d'intention d'aliéner du 7 août 2007 et que l'avis émis le 31 mars 2007 par le service des domaines, d'une part, avait été sollicité plusieurs mois avant la réception des déclarations d'intention d'aliéner, dans un cadre juridique différent, s'agissant d'une acquisition envisagée à l'amiable, et, d'autre part, n'avait porté que sur une partie des parcelles sur lesquelles il était envisagé d'exercer le droit de préemption ; qu'en jugeant que la communauté urbaine Brest métropole océane avait, par suite, méconnu les dispositions précitées de l'article R. 223-21 du code de l'urbanisme, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ;

5. Considérant, en troisième lieu, que si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou s'il a privé les intéressés d'une garantie ;

6. Considérant que la consultation du service des domaines préalablement à l'exercice du droit de préemption par le titulaire de ce droit constitue une garantie tant pour ce dernier que pour l'auteur de la déclaration d'intention d'aliéner ; que les faits cités au point 4, souverainement constatés par la cour et non argués de dénaturation, devant être regardés comme ayant privé les intéressés d'une garantie, cette irrégularité est de nature à entacher la légalité des décisions de préemption du 3 octobre 2007 ; que ce motif, qui répond à un moyen invoqué devant la cour et dont l'examen n'implique aucune nouvelle appréciation des circonstances de fait, doit être substitué au motif des arrêts attaqués retenant le caractère substantiel de l'irrégularité en cause, dont il justifie le dispositif ;

7. Considérant qu'il résulte de tout de ce qui précède que la communauté urbaine Brest métropole océane n'est pas fondée à demander l'annulation des arrêts qu'elle attaque ; que ses conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, en conséquence, qu'être rejetées ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à sa charge une somme de 2 000 euros à verser respectivement aux consorts H...et aux consorts I...au titre des mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1er : Les pourvois de la communauté urbaine Brest métropole océane sont rejetés.

Article 2 : La communauté urbaine Brest métropole océane versera une somme de 2 000 euros aux consorts H...et une somme de 2 000 euros aux consorts I...au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la communauté urbaine Brest métropole océane, à Mme G...H..., premier défendeur dénommé dans l'instance n° 364785, et à M. F... I..., premier défendeur dénommé dans l'instance n° 364786.

Les autres défendeurs seront informés de la présente décision par la SCP Piwnica, Molinié, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui les représente devant le Conseil d'Etat.

Abstrats : 68-02-01-01-01 URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. PROCÉDURES D'INTERVENTION FONCIÈRE. PRÉEMPTION ET RÉSERVES FONCIÈRES. DROITS DE PRÉEMPTION. DROIT DE PRÉEMPTION URBAIN. - CONSULTATION DU SERVICE DES DOMAINES PAR LE TITULAIRE DU DROIT DE PRÉEMPTION - 1) CONSULTATION POUVANT ÊTRE REGARDÉE COMME EFFECTUÉE EN L'ESPÈCE - ABSENCE, LE SERVICE N'AYANT PAS ÉTÉ CONSULTÉ APRÈS RÉCEPTION DES DIA NI ANTÉRIEUREMENT LORS D'UNE PROPOSITION FAITE PAR LE PROPRIÉTAIRE EN APPLICATION DE L'ARTICLE L. 211-5 DU CODE DE L'URBANISME MAIS, PLUSIEURS MOIS AUPARAVANT, DANS UN CADRE JURIDIQUE DIFFÉRENT ET SUR UNE PARTIE SEULEMENT DES PARCELLES EN CAUSE - 2) CONSULTATION CONSTITUTIVE D'UNE GARANTIE AU SENS DE LA JURISPRUDENCE DANTHONY [RJ1] - EXISTENCE.

Résumé : 68-02-01-01-01 1) Titulaire du droit de préemption ayant sollicité l'avis du service des domaines non pas après réception des déclarations d'intention d'aliéner (DIA), mais plusieurs mois auparavant, dans un cadre juridique différent s'agissant d'une acquisition envisagée à l'amiable, et concernant une partie seulement des parcelles sur lesquelles il a ensuite été envisagé d'exercer le droit de préemption. Dans ces conditions, le titulaire du droit de préemption ne peut être regardé comme s'étant acquitté de l'obligation, mise à sa charge par les dispositions de l'article R. 213-31 du code de l'urbanisme, de consulter le service des domaines.,.,,2) La consultation du service des domaines préalablement à l'exercice du droit de préemption par le titulaire de ce droit constitue une garantie tant pour ce dernier que pour l'auteur de la déclaration d'intention d'aliéner.

[RJ1] Cf. CE, Assemblée, 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033, p. 649.