Conseil d'État, 23 octobre 2026, n° 504304

Conseil d'État | 8ème et 3ème chambres réunies | 23 octobre 2026

Résumé

24-01-02 Il résulte de l'article L. 3112-4 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) que ces dispositions autorisent une personne publique à consentir une promesse de vente sur un bien relevant du domaine public dont la désaffectation, bien que déjà décidée par l'autorité compétente, ne peut intervenir immédiatement en raison des nécessités du service public ou de l'usage direct du public. 1) a) Une telle…

Sujets abordés dans les motifs

#1 effet du compromis de vente

#2 présente instance

Chronologie de l'affaire

Tribunal administratif - Toulon
26/10/2023
N° 2101333

Cour administrative d'appel - Marseille
5ème chambre - formation à 3
14/03/2025
N° 23MA03110

Conseil d'État
8ème et 3ème chambres réunies
23/10/2026
N° 504304

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

La société Roxim Management a demandé au tribunal administratif de Toulon d'annuler la délibération du 6 mai 2021 par laquelle le conseil municipal de Roquebrune-sur-Argens (Var) a décidé de « renoncer » à la cession d'un tènement foncier constitué des parcelles cadastrées section CD n° 204, 175 et 176 et d'emprises publiques non cadastrées. Par un jugement n° 2101333 du 26 octobre 2023, ce tribunal a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 23MA03110 du 14 mars 2025, la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel formé par la société Roxim Management, devenue en cours d'instance la société Imagine'R, contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 13 mai et 25 juillet 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Imagine'R demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Roquebrune-sur-Argens la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la cour administrative d'appel de Marseille :

- a commis une erreur de droit en jugeant que la délibération du 11 décembre 2018 ne pouvait être regardée comme lui ayant conféré, par elle-même, un droit à la réalisation de la vente envisagée ;

- a commis une erreur de droit en jugeant que la commune s'était engagée à procéder au déclassement de 485 m2 de voirie sur le fondement de la procédure prévue à l'article L. 2141-2 du code général de la propriété des personnes publiques ;

- a insuffisamment motivé son arrêt et commis une erreur de droit en jugeant qu'elle ne pouvait se prévaloir d'un droit à la réalisation de la vente, sans tenir compte du compromis de vente du 28 décembre 2018 et de ses avenants ;

- a insuffisamment motivé son arrêt, commis une erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis en jugeant qu'à la date du 6 mai 2021, le projet initialement prévu était irréalisable en ce qui concernait les locaux devant être destinés à l'usage de services publics.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 juillet 2026, la commune de Roquebrune-sur-Argens conclut au rejet du pourvoi et à ce qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge de la société Imagine'R au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Emile Blondet, auditeur ;

- les conclusions de M. Romain Victor, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Melka-Prigent-Drusch, avocat de la société Imagine'R, et la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano et Goulet, avocat de la commune de Roquebrune-sur-Argens ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 9 octobre 2026, présentée par la société Imagine'R ;

Motifs

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la commune de Roquebrune-sur-Argens (Var) a lancé un appel à projets en vue d'une réhabilitation du quartier San Peïre comportant la réalisation de logements, de locaux destinés à la réinstallation des services municipaux et d'un parc de stationnement et devant conduire à la cession à la personne retenue d'un tènement foncier de 2 995 m^2 comprenant les parcelles cadastrées section CD n° 204, CD n° 175 et CD 176, ainsi que 485 m^2 d'emprises publiques non cadastrées. La société Roxim Management, ultérieurement dénommée Imagine'R, ayant été retenue pour la réalisation de ce projet, le conseil municipal de Roquebrune-sur-Argens a, par une délibération du 11 décembre 2018, approuvé la conclusion d'une promesse de vente à son profit de ce tènement, sous condition suspensive du déclassement des biens relevant de son domaine public. Par une délibération du 6 mai 2021, le conseil municipal a décidé de « renoncer » à cette cession. La société Imagine'R se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 14 mars 2025 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel qu'elle avait formé contre le jugement du 26 octobre 2023 du tribunal administratif de Toulon rejetant sa demande tendant à l'annulation de cette délibération.

2. Aux termes de l'article L. 3112-4 du code général de la propriété des personnes publiques : « Un bien relevant du domaine public peut faire l'objet d'une promesse de vente ou d'attribution d'un droit réel civil dès lors que la désaffectation du bien concerné est décidée par l'autorité administrative compétente et que les nécessités du service public ou de l'usage direct du public justifient que cette désaffectation permettant le déclassement ne prenne effet que dans un délai fixé par la promesse. / A peine de nullité, la promesse doit comporter des clauses précisant que l'engagement de la personne publique propriétaire reste subordonné à l'absence, postérieurement à la formation de la promesse, d'un motif tiré de la continuité des services publics ou de la protection des libertés auxquels le domaine en cause est affecté qui imposerait le maintien du bien dans le domaine public. / La réalisation de cette condition pour un tel motif ne donne lieu à indemnisation du bénéficiaire de la promesse que dans la limite des dépenses engagées par lui et profitant à la personne publique propriétaire. » Il résulte de ces dispositions qu'elles autorisent une personne publique à consentir une promesse de vente sur un bien relevant du domaine public dont la désaffectation, bien que déjà décidée par l'autorité compétente, ne peut intervenir immédiatement en raison des nécessités du service public ou de l'usage direct du public. Une telle promesse implique nécessairement l'engagement de procéder dans le délai qu'elle prévoit à cette désaffectation et au déclassement du bien, qui constitue une condition suspensive de sa vente. Toutefois, la personne publique se trouve déliée de son engagement de désaffecter et déclasser le bien lorsque survient, postérieurement à la formation de cette promesse, un motif tiré de la continuité des services publics ou de la protection des libertés auxquels le domaine en cause est affecté imposant le maintien du bien dans le domaine public. Par suite, si une telle promesse crée des droits au profit de son bénéficiaire sous les conditions qu'elle pose, ces droits ne lui demeurent acquis que pour autant que, dans le délai imparti par la promesse, aucun motif tiré de la continuité des services publics ou de la protection des libertés auxquels ce bien est affecté ne vienne faire obstacle à sa désaffectation et son déclassement.

3. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 2 ci-dessus que c'est par un motif entaché d'erreur de droit que la cour a jugé que la délibération du conseil municipal de Roquebrune-sur-Argens du 11 décembre 2018 autorisant la vente d'immeubles lui appartenant à la société Roxim Management, dont la proposition d'achat avait été retenue par la commission chargée de sélectionner les offres présentées dans le cadre de l'appel à projets organisé par la commune, ne pouvait être regardée, du fait de la condition suspensive de déclassement des biens appartenant au domaine public dont cette promesse était assortie, comme conférant par elle-même à cette société un droit à la réalisation de la vente.

effet du compromis de vente

4. Toutefois, la cour a également relevé, par une appréciation souveraine des faits exempte de dénaturation, que les modifications apportées par la société requérante à son projet de travaux peu de temps avant l'expiration de la durée de validité du compromis liant les parties, sans qu'il ressorte des pièces du dossier que ces propositions alternatives auraient résulté d'une demande de la commune elle-même, avaient notamment pour conséquence de réduire la surface de plancher réservée aux services municipaux, le nombre de logements, en particulier de logements sociaux, et le nombre de places de stationnement publiques, de sorte qu'à la date fixée entre les parties pour la réalisation définitive de cette vente, un motif tiré des impératifs de continuité des services publics auxquels le bien en cause était affecté imposait le maintien de celui-ci dans le domaine public. Dès lors qu'un tel motif suffisait, en application des dispositions citées au point 2, à justifier que la commune se trouve libérée de son engagement, la cour, qui a suffisamment motivé son arrêt, a pu, sans commettre d'erreur de droit, juger que la promesse de vente consentie à cette société était devenue caduque et en déduire que le conseil municipal de Roquebrune-sur-Argens avait pu légalement en prendre acte dans sa délibération du 6 mai 2021.

5. En second lieu, le moyen tiré de ce que la société Roxim Management aurait disposé d'un droit à la réalisation de la vente par l'effet du compromis de vente du 28 décembre 2018 et de ses avenants est en tout état de cause nouveau en cassation et ne peut, dès lors, qu'être écarté comme inopérant.

présente instance

6. Il résulte de tout ce qui précède que la société Imagine'R n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Imagine'R la somme de 3 000 euros à verser à la commune de Roquebrune-sur-Argens au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces mêmes dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise au même titre à la charge de la commune de Roquebrune-sur-Argens, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

Dispositif

D E C I D E :

Article 1er : Le pourvoi de la société Imagine'R est rejeté.

Article 2 : La société Imagine'R versera à la commune de Roquebrune-sur-Argens la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la société Imagine'R et à la commune de Roquebrune-sur-Argens.

Délibéré à l'issue de la séance du 9 octobre 2026 où siégeaient : M. Pierre Collin, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Stéphane Verclytte, Mme Emilie Bokdam-Tognetti, présidents de chambre ; M. Jonathan Bosredon, Mme Nathalie Escaut, M. Philippe Ranquet, Mme Catherine Fischer-Hirtz, conseillers d'Etat, Mme Marie Prévot, maîtresse des requêtes et M. Emile Blondet, auditeur-rapporteur.

Lu en séance publique le 23 octobre 2026.

Le président :

Signé : M. Pierre Collin

Le rapporteur :

Signé : M. Emile Blondet

La secrétaire :

Signé : Mme Magali Méaulle

La République mande et ordonne au ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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 le secrétaire du contentieux, par délégation :

Composition de la juridiction

Président
- M. Pierre Collin

Rapporteur
- M. Emile Blondet