

Cour de cassation

Chambre civile 2

Audience publique du 21 février 2019

N° de pourvoi: 17-28.857

ECLI:FR:CCASS:2019:C200263

Publié au bulletin

Cassation sans renvoi

Mme Flise (président), président

SCP Marlange et de La Burgade, SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, avocat(s)

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le premier moyen, pris en ses première, deuxième et quatrième branches :

Vu l'article 75 du code de procédure civile, dans sa rédaction antérieure au décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 ;

Attendu que l'interdiction faite à la juridiction, saisie d'une exception d'incompétence au profit du juge administratif de désigner la juridiction administrative à saisir, n'est pas de nature à écarter l'obligation faite, par l'article 75 du code de procédure civile, à la partie qui soulève l'exception, d'indiquer dans tous les cas, sous peine d'irrecevabilité de cette exception, devant quelle juridiction administrative l'affaire doit être portée ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que la société Actilor s'est portée acquéreur d'un terrain appartenant à la société des Forges de Valenciennes (la société Forgeval) ; que, par une décision du 20 juillet 2005, la communauté d'agglomération Valenciennes métropole (la communauté d'agglomération), a exercé par délégation le droit de préemption urbain ; que par une décision du 23 juin 2006, le Conseil d'Etat a prononcé la suspension de la décision de préemption, laquelle a été annulée par un jugement du tribunal administratif de Lille statuant au fond du 31 janvier 2007 ; qu'entre-temps, la société Forgeval avait vendu le terrain à la communauté d'agglomération ; que la société Actilor a fait assigner la communauté d'agglomération, la société Forgeval et Mme D..., prise en qualité de liquidateur judiciaire de cette société, devant le tribunal de grande instance de Valenciennes aux fins d'annulation de la vente et de condamnation au paiement de dommages-intérêts ; que la société Val des Forges, qui s'était fait substituer dans les droits de la société Actilor, est intervenue volontairement à l'instance ; que la société Actilor a relevé appel d'une ordonnance du juge de la mise en état qui a constaté l'incompétence de la juridiction judiciaire au profit de la juridiction administrative ;

Attendu que, pour constater l'incompétence du tribunal de grande instance de Valenciennes au profit du tribunal administratif et renvoyer les parties à mieux se pourvoir, l'arrêt retient que la référence faite dans les motifs des écritures de l'intimée à la compétence exclusive de la juridiction administrative et au juge administratif désigne avec une clarté suffisante le tribunal administratif, juge naturel au premier degré des juridictions de l'ordre administratif, à l'exclusion de la cour administrative d'appel et du Conseil d'Etat et que les indications factuelles exposées dans le déclinatoire de compétence renvoient toutes au département du Nord de sorte que la mention de la compétence du juge administratif désigne avec suffisamment de précision le tribunal administratif de Lille ;

Qu'en statuant ainsi, alors que la communauté d'agglomération, qui soulevait l'exception, n'avait pas donné, dans son déclinatoire de compétence, de précisions suffisamment claires pour que la désignation de la juridiction soit certaine, la cour d'appel a violé le texte le texte susvisé ;

Et vu l'article 627 du code de procédure civile, après avis donné aux parties en application de l'article 1015 du même code ;

PAR CES MOTIFS et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres griefs du pourvoi ;

CASSE ET ANNULE, en toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 5 octobre 2017, entre les parties, par la cour d'appel de Douai ;

DIT n'y avoir lieu à renvoi ;

Infirme l'ordonnance entreprise ;

Déclare l'exception d'incompétence soulevée par la communauté d'agglomération Valenciennes métropole irrecevable ;

Dit que l'instance se poursuivra devant le tribunal de grande instance de Valenciennes ;

Condamne la communauté d'agglomération Valenciennes métropole aux dépens d'appel et de cassation ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande de la communauté d'agglomération Valenciennes métropole et la condamne à payer à la société Actilor la somme de 2 000 euros au titre des frais exposés devant la cour d'appel et la somme de 3 000 euros au titre des frais exposés devant la Cour de cassation ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt

sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du vingt et un février deux mille dix-neuf. MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, avocat aux Conseils, pour la société Actilor.

PREMIER MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt confirmatif attaqué d'AVOIR constaté l'incompétence du tribunal de grande instance de Valenciennes au profit du tribunal administratif et renvoyé les parties à mieux se pourvoir ;

AUX MOTIFS QUE l'article 75 du code de procédure civile dispose que s'il est prétendu que la juridiction saisie en première instance ou en appel est incompétente, la partie qui

soulève cette exception doit, à peine d'irrecevabilité, la motiver et faire connaître dans tous les cas devant quelle juridiction elle demande que l'affaire soit portée ; que le juge de l'ordre judiciaire ne puisse, en raison de la séparation des pouvoirs, désigner la juridiction administrative à saisir n'est pas de nature à écarter l'obligation faite à la partie qui soulève l'exception de faire connaître devant quelle juridiction administrative l'affaire doit être portée ; que toutefois, cette obligation est remplie lorsque le demandeur à l'exception donne dans ses écritures des précisions suffisamment claires pour que la désignation de la juridiction soit certaine ; que la société Actilor [sic – lire « communauté d'agglomération Valenciennes Métropole »], dans le dispositif de ses écritures au soutien de l'exception d'incompétence, n'a conclu qu'à l'incompétence du tribunal de grande instance de Valenciennes ; que cependant, dans ses motifs, il [sic – lire « elle »] indique que l'action intentée par son adversaire relève de la compétence exclusive de l'ordre administratif et que seul le juge administratif est compétent pour en connaître ; que contrairement à ce que soutient l'appelant devant cette cour, ce n'est pas la compétence des juridictions de l'ordre administratif qui a été évoquée, mais celle du juge administratif ; que cette formule désigne avec une clarté suffisante le tribunal administratif, juge naturel au premier degré des juridictions de l'ordre administratif, à l'exclusion de la cour administrative d'appel et du Conseil d'État ; que le tribunal administratif territorialement compétent n'a pas été visé, alors même que les tribunaux administratifs sont des juridictions départementales ou pluri-départementales, voire régionales ; que néanmoins, les indications factuelles exposées dans le déclinatoire de compétence renvoient toutes au département du Nord de sorte qu'en l'état de ces explications, la mention de la compétence du juge administratif désigne avec suffisamment de précision le tribunal administratif de Lille ;

ET AUX MOTIFS ADOPTÉS QU'il ressort de l'assignation, en 2011 que la société demanderesse sollicitait de la présente juridiction de prononcer l'annulation de la vente de l'ensemble immobilier, et de dire qu'elle était propriétaire de ce terrain ; que dans ses conclusions de reprise d'instance, elle demande de lui donner acte de ce qu'elle renonce à solliciter l'annulation de la vente de l'ensemble immobilier et qu'elle demande de condamner la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole à lui payer une somme de 4 millions d'euros à titre de dommages-intérêts ; qu'elle expose avoir sollicité l'annulation de la vente opérée entre Forgeval et la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole puisqu'elle reposait sur une préemption illicite qui a fait l'objet d'une annulation par le juge administratif ; que la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole ayant revendu les terrains litigieux elle renonce à sa demande tendant à l'annulation de la vente et sollicite de fait une indemnisation ; que cette action indemnitaire fait suite à une préemption qui a été jugée illégale ; que l'action indemnitaire intentée par un acquéreur évincé à la suite d'une préemption jugée illégale constitutif d'une faute administrative relève de la compétence des juridictions de l'ordre administratif ; que de plus l'article L. 213-12 du code de l'urbanisme en vigueur du 19 juillet 1991 et 27 mars 2014 dispose que « En cas de non-respect des obligations définies au deuxième alinéa de l'article L. 213-11, les anciens propriétaires ou leurs ayants cause universels ou à titre universel saisissent le tribunal de l'ordre judiciaire d'une action en dommages-intérêts contre le titulaire du droit de préemption. En cas de non-respect des obligations définies au cinquième alinéa de l'article L. 213-11, la personne qui avait

l'intention d'acquérir ce bien saisit le tribunal de l'ordre judiciaire d'une action en dommages-intérêts contre le titulaire du droit de préemption. L'action en dommages-intérêts se prescrit par cinq ans à compter de la mention de l'affectation ou de l'aliénation du bien au registre institué en application de l'article L. 213-13. » ; que l'article alors en vigueur L. 213-11 dispose « Les biens acquis par exercice du droit de préemption doivent être utilisés ou aliénés aux fins définies à l'article L. 210-1. L'utilisation ou l'aliénation d'un bien au profit d'une personne privée autre que le concessionnaire d'une opération d'aménagement ou qu'une société d'habitations à loyer modéré doit faire l'objet d'une délibération motivée du conseil municipal ou, le cas échéant, d'une décision motivée du délégataire du droit de préemption. Si le titulaire du droit de préemption décide d'utiliser ou d'aliéner à d'autres fins un bien acquis depuis moins de cinq ans par exercice de ce droit, il doit informer de sa décision les anciens propriétaires ou leurs ayants cause universels ou à titre universel et leur proposer l'acquisition de ce bien en priorité. À défaut d'accord amiable, le prix est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation, conformément aux règles mentionnées par l'article L. 213-4. À défaut d'acceptation dans le délai de trois mois à compter de la notification de la décision juridictionnelle devenue définitive, les anciens propriétaires ou leurs ayants cause universels ou à titre universel sont réputés avoir renoncé à l'acquisition. Dans le cas où les anciens propriétaires ou leurs ayants cause universels ou à titre universel ont renoncé expressément ou tacitement à l'acquisition dans les conditions visées aux alinéas précédents, le titulaire du droit de préemption doit également proposer l'acquisition à la personne qui avait l'intention d'acquérir le bien. Le titulaire du droit de préemption n'est tenu de respecter cette procédure que lorsque le nom de l'acquéreur était inscrit dans la déclaration mentionnée à l'article L. 213-2 » ; que ces textes ne visent pas la nullité de la préemption mais le mauvaise utilisation qui en est faite ; qu'il résulte des dispositions de l'article 96 du code de procédure civile que lorsque le juge estime que l'affaire relève de la compétence d'une juridiction répressive, administrative, arbitrale ou étrangère, il renvoie seulement les parties à mieux se pourvoir ; que la présente demande relève d'une juridiction administrative ; qu'il y a lieu de renvoyer les parties à mieux se pourvoir ;

1) ALORS QUE le défendeur qui soulève l'incompétence de la juridiction doit, à peine d'irrecevabilité, désigner la juridiction qu'il estime compétente en précisant, outre son lieu, sa nature ; que la seule référence à la compétence de l'ordre administratif ou du juge administratif est insuffisante à cet égard ; qu'en l'espèce, la société Actilor soutenait que l'exception d'incompétence soulevée par la communauté d'agglomération, dans ses conclusions d'incident du 22 octobre 2014, était irrecevable faute pour celle-ci d'avoir « désigné précisément la juridiction administrative qui selon elle aurait été compétente » ; qu'en effet, dans le dispositif de ses conclusions d'incident, la communauté d'agglomération se bornait à demander de « rejeter les conclusions indemnitaires comme portées devant une juridiction incompétente et déclarer le TGI de Valenciennes incompétent » (concl. p. 5) ; qu'en admettant que la référence, par la communauté d'agglomération, dans le corps de ses conclusions, à la « compétence exclusive de l'ordre administratif » (concl. p. 4) puisse constituer une précision suffisamment claire dont se déduisait de façon certaine la désignation du tribunal administratif comme juridiction compétente, la cour d'appel a violé l'article 75 du code de procédure civile, dans sa

rédaction antérieure au décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 ;

2) ALORS QUE le défendeur qui soulève l'incompétence de la juridiction doit, à peine d'irrecevabilité, désigner la juridiction qu'il estime compétente en précisant, outre sa nature, son lieu ; que s'il n'indique pas la juridiction territorialement compétente, le déclinatoire doit à tout le moins exposer la règle applicable à sa détermination et faire état des éléments de fait permettant l'application de cette règle à l'espèce ; qu'en l'espèce, la société Actilor faisait valoir que l'exception d'incompétence soulevée par la communauté d'agglomération était irrecevable faute pour celle-ci d'avoir « désigné précisément la juridiction administrative qui selon elle aurait été compétente » sinon dans le dispositif de ses conclusions d'incident du 22 octobre 2014, à tout le moins dans le corps de celles-ci ; que la cour d'appel a constaté que « le tribunal administratif territorialement compétent n'a pas été visé » ; qu'en retenant néanmoins que la désignation du tribunal administratif de Lille se déduisait de façon certaine de ce que « les indications factuelles exposées dans le déclinatoire de compétence renvoient toutes au département du Nord », la cour d'appel a violé l'article 75 du code de procédure civile, dans sa rédaction antérieure au décret n° 2017-891 du 6 mai 2017 ;

3) ALORS QUE le juge ne doit pas dénaturer les conclusions des parties ; qu'en l'espèce, dans le dispositif de ses conclusions d'incident du 22 octobre 2014, la communauté d'agglomération se bornait à demander de « rejeter les conclusions indemnitaires comme portées devant une juridiction incompétente et déclarer le TGI de Valenciennes incompétent » (concl. p. 5), en faisant référence, dans le corps de celles-ci, à la « compétence exclusive de l'ordre administratif » (concl. p. 4) ; qu'en retenant que « ce n'est pas la compétence des juridictions de l'ordre administratif qui a été évoquée, mais celle du juge administratif », la cour d'appel a dénaturé les conclusions d'incident du 22 octobre 2014 et violé l'article 4 du code de procédure civile ;

4) ALORS en toute hypothèse QUE l'indication de la juridiction compétente doit figurer dans le déclinatoire de compétence à peine d'irrecevabilité, son absence ne pouvant pas être régularisée par des écritures postérieures ; qu'en l'espèce, la communauté

d'agglomération a soulevé l'exception d'incompétence pour la première fois dans ses conclusions d'incident du 22 octobre 2014 ; que dans le dispositif de ses conclusions d'incident, la communauté d'agglomération se bornait à demander de « rejeter les conclusions indemnitaires comme portées devant une juridiction incompétente et déclarer le TGI de Valenciennes incompétent » (concl. p. 5), en faisant référence dans le corps de celles-ci à la « compétence exclusive de l'ordre administratif » (concl. p. 4) ; qu'en retenant que « ce n'est pas la compétence des juridictions de l'ordre administratif qui a été évoquée, mais celle du juge administratif », la cour d'appel qui s'est fondée non sur les conclusions du 22 octobre 2014 valant déclinatoire de compétence mais sur des conclusions postérieures en date du 18 avril 2016, a violé l'article 75 du code de procédure civile, dans sa rédaction antérieure au décret n° 2017-891 du 6 mai 2017.

SECOND MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt confirmatif attaqué d'AVOIR constaté l'incompétence du tribunal de grande instance de Valenciennes au profit du tribunal administratif et renvoyé les parties à mieux se pourvoir ;

AUX MOTIFS QUE l'article 75 du code de procédure civile dispose que s'il est prétendu que la juridiction saisie en première instance ou en appel est incompétente, la partie qui soulève cette exception doit, à peine d'irrecevabilité, la motiver et faire connaître dans tous les cas devant quelle juridiction elle demande que l'affaire soit portée ; que le juge de l'ordre judiciaire ne puisse, en raison de la séparation des pouvoirs, désigner la juridiction administrative à saisir n'est pas de nature à écarter l'obligation faite à la partie qui soulève l'exception de faire connaître devant quelle juridiction administrative l'affaire doit être portée ; que toutefois, cette obligation est remplie lorsque le demandeur à l'exception donne dans ses écritures des précisions suffisamment claires pour que la désignation de la juridiction soit certaine ; que la société Actilor, dans le dispositif de ses écritures au soutien de l'exception d'incompétence, n'a conclu qu'à l'incompétence du tribunal de grande instance de Valenciennes ; que cependant, dans ses motifs, il indique que l'action intentée par son adversaire relève de la compétence exclusive de l'ordre administratif et

que seul le juge administratif est compétent pour en connaître ; que contrairement à ce que soutient l'appelant devant cette cour, ce n'est pas la compétence des juridictions de l'ordre administratif qui a été évoquée, mais celle du juge administratif ; que cette formule désigne avec une clarté suffisante le tribunal administratif, juge naturel au premier degré des juridictions de l'ordre administratif, à l'exclusion de la cour administrative d'appel et du Conseil d'État ; que le tribunal administratif territorialement compétent n'a pas été visé, alors même que les tribunaux administratifs sont des juridictions départementales ou pluri-départementales, voire régionales ; que néanmoins, les indications factuelles exposées dans le déclinatoire de compétence renvoient toutes au département du Nord de sorte qu'en l'état de ces explications, la mention de la compétence du juge administratif désigne avec suffisamment de précision le tribunal administratif de Lille ;

ET AUX MOTIFS ADOPTÉS QU'il ressort de l'assignation, en 2011 que la société demanderesse sollicitait de la présente juridiction de prononcer l'annulation de la vente de l'ensemble immobilier, et de dire qu'elle était propriétaire de ce terrain ; que dans ses conclusions de reprise d'instance, elle demande de lui donner acte de ce qu'elle renonce à solliciter l'annulation de la vente de l'ensemble immobilier et qu'elle demande de condamner la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole à lui payer une somme de 4 millions d'euros à titre de dommages-intérêts ; qu'elle expose avoir sollicité l'annulation de la vente opérée entre Forgeval et la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole puisqu'elle reposait sur une préemption illicite qui a fait l'objet d'une annulation par le juge administratif ; que la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole ayant revendu les terrains litigieux elle renonce à sa demande tendant à l'annulation de la vente et sollicite de fait une indemnisation ; que cette action indemnitaire fait suite à une préemption qui a été jugée illégale ; que l'action indemnitaire intentée par un acquéreur évincé à la suite d'une préemption jugée illégale constitutif d'une faute administrative relève de la compétence des juridictions de l'ordre administratif ; que de plus l'article L. 213-12 du code de l'urbanisme en vigueur du 19 juillet 1991 et 27 mars 2014 dispose que « En cas de non-respect des obligations définies au deuxième alinéa de l'article L. 213-11, les anciens propriétaires ou leurs ayants cause universels ou à titre universel saisissent le tribunal de l'ordre judiciaire d'une action en dommages-intérêts contre le titulaire du droit de préemption. En cas de non-respect des obligations définies au cinquième alinéa de l'article L. 213-11, la personne qui avait l'intention d'acquérir ce bien saisit le tribunal de l'ordre judiciaire d'une action en dommages-intérêts contre le titulaire du droit de préemption. L'action en dommages-intérêts se prescrit par cinq ans à compter de la mention de l'affectation ou de l'aliénation du bien au registre institué en application de l'article L. 213-13. » ; que l'article alors en vigueur L. 213-11 dispose « Les biens acquis par exercice du droit de préemption doivent être utilisés ou aliénés aux fins définies à l'article L. 210-1. L'utilisation ou l'aliénation d'un bien au profit d'une personne privée autre que le concessionnaire d'une opération d'aménagement ou qu'une société d'habitations à loyer modéré doit faire l'objet d'une délibération motivée du conseil municipal ou, le cas échéant, d'une décision motivée du délégataire du droit de préemption. Si le titulaire du droit de préemption décide d'utiliser ou d'aliéner à d'autres fins un bien acquis depuis moins de cinq ans par exercice de ce droit, il doit informer de sa décision les anciens propriétaires ou leurs ayants cause

universels ou à titre universel et leur proposer l'acquisition de ce bien en priorité. À défaut d'accord amiable, le prix est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation, conformément aux règles mentionnées par l'article L. 213-4. À défaut d'acceptation dans le délai de trois mois à compter de la notification de la décision juridictionnelle devenue définitive, les anciens propriétaires ou leurs ayants cause universels ou à titre universel sont réputés avoir renoncé à l'acquisition. Dans le cas où les anciens propriétaires ou leurs ayants cause universels ou à titre universel ont renoncé expressément ou tacitement à l'acquisition dans les conditions visées aux alinéas précédents, le titulaire du droit de préemption doit également proposer l'acquisition à la personne qui avait l'intention d'acquérir le bien. Le titulaire du droit de préemption n'est tenu de respecter cette procédure que lorsque le nom de l'acquéreur était inscrit dans la déclaration mentionnée à l'article L. 213-2 » ; que ces textes ne visent pas la nullité de la péremption mais le mauvaise utilisation qui en est faite ; qu'il résulte des dispositions de l'article 96 du code de procédure civile que lorsque le juge estime que l'affaire relève de la compétence d'une juridiction répressive, administrative, arbitrale ou étrangère, il renvoie seulement les parties à mieux se pourvoir ; que la présente demande relève d'une juridiction administrative ; qu'il y a lieu de renvoyer les parties à mieux se pourvoir ;

ALORS QUE les lois de procédures sont d'application immédiate ; que lorsque la juridiction saisie était incompétente en application du droit en vigueur à la date de sa saisine, cette incompétence est purgée par toute loi entrée en vigueur en cours d'instance qui lui confère compétence ; que loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, dite loi ALUR, qui a été publiée au Journal Officiel le 26 mars est entrée en vigueur le lendemain ; que l'article 149 de la loi du 24 mars 2014 a inséré un article L. 213-11-1 au code de l'urbanisme et en a modifié l'article L. 213-12 qui désormais donne compétence aux juridictions de l'ordre judiciaire pour connaître de l'indemnisation du préjudice résultant d'une décision illégale de préemption ; qu'en l'espèce, il ressort de la procédure que par conclusions d'incident du 22 octobre 2014, la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole a contesté la compétence du tribunal de grande instance de Valenciennes pour connaître de l'action indemnitaire de la société Actilor fondée sur l'annulation d'une décision de préemption illégale ; qu'en faisant application de l'article L. 213-12 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la loi du 24 mars 2014, pour dire que le tribunal de grande instance de Valenciennes n'était pas compétent pour connaître des demandes de la société Actilor, la cour d'appel a violé l'article 2 du code civil, ensemble l'article L. 213-12 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014. **Publication :**

Décision attaquée : Cour d'appel de Douai , du 5 octobre 2017