

Cabinet de Maître Serge ALMODOVAR

Avocat au Barreau de VALENCE
1 rue Chevandier 26000 VALENCE

☎ 04 75 41 87 70 ☒ 04 75 41 87 74

**ORIGINAL DE LA TÉLÉCOPIE
ENREGISTRÉE AU GREFFE LE :**

16.03.2012

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON

N° RG : 1200502-4

AFFAIRE : COMMUNE DE MONTPEZAT
e/COLLECTIF MONTPEZATIEN

Dossier : 20120033

MEMOIRE EN DEFENSE

POUR :

LA COMMUNE DE MONTPEZAT SOUS BAUZON

Représentée par son Maire en exercice domicilié en Mairie 07560 MONTEZAT S/BAUZON

DEFENDERESSE

*Ayant pour Avocat Maître Serge ALMODOVAR, Avocat au Barreau de VALENCE, 1 rue Chevandier
26000 VALENCE*

CONTRE :

Tribunal Administratif
de Lyon

19.03.12 1200502

“les requérants, membres du Collectif Montezatien”

DEMANDEURS

*Ayant tous pour Avocat Maître Jean Paul RIBEYRE, Avocat au Barreau de l'Ardèche, 6 Place du
Château 07200 AUBENAS*

**PLAISE A MONSIEUR LE PRESIDENT
ET MESDAMES ET MESSIEURS LES JUGES
DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON**

I – EXPOSE DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Les requérants ont saisi le TRIBUNAL ADMINISTRATIF de LYON par acte enregistré au greffe de la juridiction de céans le 20 janvier 2012.

Il est sollicité l'annulation pour excès de pouvoir d'une délibération du Conseil Municipal de MONTPEZAT SOUS BAUZON du 18/11/2011.

II – DISCUSSION

A/ L'acte attaqué

L'acte frappé du recours pour excès de pouvoir est la délibération du Conseil Municipal de MONTPEZAT SOUS BAUZON du 18/11/2011 au cours duquel le Conseil Municipal était invité à se prononcer sur les deux points suivants :

- donner mandat à la société ADIS pour la réalisation d'une opération en deux tranches (2012 et 2013) de 4 logements locatifs BBC chacun au quartier « La Prade », la Commune de MONTPEZAT étant associée étroitement au programme de la conception à la réalisation, et invitée à donner son avis avant le démarrage de la dite réalisation.

- Céder gratuitement le terrain nécessaire à la réalisation dudit projet, soit environ 5000 m², ADIS s'engageant à réinvestir la valeur du terrain dans la qualité des bâtiments construits.

Délibération acceptée par 11 voix pour, 2 voix contre et 2 absentions.

B/ Rejet des demandes des requérants

Il convient au préalable de préciser dans quelle circonstance la délibération du Conseil Municipal est intervenue.

La Commune de MONTPEZAT SOUS BAUZON a acquis par acte notarié en date du 07/06/2002, deux parcelles de terrain cadastrées E 527 La Prade 0 h 39 a 50 ca et E 1399 lieudit La Prade 0 h 19 a 31 ca.

Ces biens ont été acquis auprès de Monsieur GAMONDES pour la parcelle E 527 et Madame ESCHALLIER Veuve JOFFRE pour la parcelle E 1399.

La Commune de MONTPEZAT SOUS BAUZON s'est également rendue acquéreur par acte notarié du 18/02/2006 des parcelles E 529 La Prade pour 16 ca et E 1569 La Prade pour 31 a 96 ca auprès de Madame Henriette Alice Marie DURAND, Monique Augusta Marie DURAND et Monsieur Paul Noël Marie DURAND.

Ces parcelles et celles dépendant en général du quartier dit La Prade figurent au règlement du plan local d'urbanisme de la commune en zone 1AU, zone naturelle destinée à l'urbanisation organisée à court ou à moyen terme pour les besoins de construction à usage principal d'habitation. Les activités artisanales des commerces et des services sont admises.

Par délibération du conseil municipal du 09/09/2008, ce dernier acceptait que soit donné mandat au CAUE de l'Ardèche pour établir le cahier des charges d'une étude en vue d'aménager la zone en y intégrant des différents bâtiments (gymnase, chaufferie, bois, habitation).

Par délibération du conseil municipal du 24/03/2009, après présentation par les urbanistes du résultat de l'étude, le conseil municipal acceptait le plan de cohérence de la zone.

Le plan de cohérence fait figurer au point 8 des logements collectifs ou individuels groupés et accessibles depuis la zone de rencontre et ouverte sur la prairie.

L'architecture répondant aux critères de haute qualité environnementale.

Il est à noter que la zone des logements collectifs a une emprise principale sur les parcelles anciennement acquises 527, 1569 et résiduellement 1399.

Par délibération du 21/04/2009, il a été procédé au vote de la modification des articles 10 et 11 du règlement du PLU et le conseil a mandaté le Maire pour engager l'enquête publique.

Par décision du 12/05/2009, Monsieur MONCHAUD était désigné en qualité de commissaire enquêteur.

Par arrêté en date du 25/05/2009, il était procédé à l'ouverture de l'enquête publique sur le projet de modification du PLU.

A l'issue de l'enquête publique, Monsieur MONCHAUD, commissaire enquêteur, a émis un avis favorable au projet de modification du plan d'urbanisme de la commune qui évite tout mitage, valorise le cœur du bourg et met en œuvre des technologies et matériaux innovants de haute qualité environnementale et l'utilisation des énergies renouvelables.

Par délibération du 26/08/2009, au vu des précédentes délibérations, des conclusions du commissaire enquêteur, le conseil municipal a approuvé la modification du PLU.

C'est dans ce contexte que par délibération du 18/11/2011, le conseil municipal a donné mandat à la société ADIS pour réaliser en deux tranches 4 à 5 logements locatifs BBC et a autorisé la cession gratuite du terrain nécessaire à la réalisation du projet soit environ 5000 m².

1. MOYEN PROCESSUEL SUR L'IRRECEVABILITE

Les requérants soutiennent qu'en raison de la règle de l'inaliénabilité du domaine public les parcelles ne pouvaient être vendues par simple décision du conseil municipal (page 4 de la requête)

Ils soutiennent que l'argument tiré de la nécessité de pourvoir la commune en logements sociaux est infondé (page 4 de la requête) et qu'il manque un intérêt général à l'opération (page 4 et 5 de la requête)

Ils évoquent un moyen tiré de la protection du site et l'existence d'un droit de jouissance.

Suivant les principes de droit établis, pour qu'un recours pour excès de pouvoir puisse être accueilli favorablement, il faut :

- qu'il s'agisse d'un acte administratif
- d'une mesure faisant grief.

Les requérants ne justifient pas en quoi la cession des terrains à la société ADIS dans le cadre des projets d'urbanisme de la commune de MONTPEZAT SOUS BAUZON serait de nature à leur faire grief.

Le moyen tiré de l'inaliénabilité du domaine public, au demeurant contesté par la commune de MONTPEZAT SOUS BAUZON, ne fait pas relever l'acte du champ d'application du RPEP en l'absence de grief.

Le moyen tiré de l'absence supposé de besoin en logements sociaux et d'intérêt général ne constitue pas un intérêt personnel.

La requête présentée est donc irrecevable faute d'intérêt à agir.

En toute hypothèse, il n'apparaît pas que Madame Odile MEININGER qui réside les hauts de Valbonne 05000 GAP ait un intérêt personnel à contester la délibération du conseil municipal de MONTPEZAT du 18/11/2011.

2. ABSENCE D'EXCES DE POUVOIR

Le recours exercé à l'encontre de la délibération mélange des moyens d'illégalité interne et externe.

Ainsi s'agissant de l'inaliénabilité supposée des parcelles, il est tout à la fois reproché à la commune d'avoir vendu des parcelles dépendant du domaine public et tout à la fois contesté que les décisions puissent être prises par simples décisions du conseil municipal.

Le moyen tiré de l'absence des besoins en logements sociaux et l'absence d'intérêt général renvoient à la notion de détournement de pouvoir autrement appelée but poursuivi.

2.1 Préalable nécessaire : la classification des parcelles

Les moyens d'illégalité externe et interne nécessitent qu'au préalable soit déterminé si les parcelles dépendent du domaine public ou du domaine privé de la commune.

Quelque soient les modalités de l'acquisition, un bien entre dans le domaine public que s'il a fait l'objet d'une affectation et d'une incorporation.

Le code général de la propriété des personnes publiques consacre sa première partie à l'acquisition des biens publics dont les modalités sont proches à celles du droit privé.

Il rappelle les différents modes d'acquisition soit à titre onéreux, soit à titre gratuit des biens et des droits à caractère immobilier ou mobilier (article 1112-1 et al 1112-9)

Il a été rappelé précédemment que les biens ont été acquis à titre onéreux et par acte notarié.

L'intégration d'un bien dans le domaine public résulte de la constatation d'un état de fait existant : celui de l'affectation à l'usage du public ou à un service public.

Le bien ayant été acquis par l'administration, son incorporation au domaine public suppose que la personne publique manifeste de manière expresse sa volonté de l'intégrer au domaine.

Elle le fera par une décision d'affectation fixant la destination du bien.

L'acte formel de classement n'a d'autre caractère que reconnaissant « *tout acte de classement d'incorporation d'un bien dans le domaine public n'a autre effet que de constater l'appartenance de ce bien au domaine public (L 2011-3).* »

Ce qui importe c'est une affectation matérielle de fait attestant que le bien a été utilisé en vue de cette destination particulière (Jacqueline MORAND – DEVILLER page 106 et suivantes)

Les parcelles objet de l'arrêté critiqué ne peuvent être regardées comme ayant été intégrées dans le domaine public, elles ne sont donc pas soumises à la règle de l'inaliénabilité.

Partant, elles dépendent du domaine privé de la commune, et le moyen d'illégalité externe tiré de l'incompétence du conseil municipal pour autoriser la cession sera rejeté.

2.2. Moyen d'illégalité interne : débat sur l'aliénation à titre gratuit

Il a été admis que des cessions de biens appartenant au domaine privé pouvaient se faire pour un prix symbolique afin notamment d'attirer des entreprises et créer des emplois.

Plusieurs réponses du Ministre de l'Intérieur semblent avoir admis cette pratique et la jurisprudence elle-même se montre tolérante (TA LYON 22/11/1988 « Tête ») : la cession amiable à titre gratuit d'un immeuble appartenant à une commune ne constitue pas une libéralité dès lors qu'elle est assortie d'une compensation pour la commune où l'intérêt général dont elle a la charge, en l'espèce la construction de logements sociaux.

Il est désormais permis à l'Etat de procéder à l'aliénation de terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation en partie de logements sociaux (art. L 3211-7) (Jacqueline MORAND DEVILLIER pages 339 et 340)

Il convient à cet égard d'évoquer l'arrêt « Commune de FOUGEROLLES » du Conseil d'Etat du 03/11/1997.

Dans cette espèce, le conseil municipal de la commune de FOUGEROLLES décide en septembre 1996 d'aménager une petite zone d'activité économique et de céder à une entreprise désireuse de s'y installer, un terrain lui appartenant de 36 ares environ pour un franc symbolique à la charge pour l'entreprise de créer cinq emplois dans les trois ans à venir.

La vente est passée sous condition, en cas de non réalisation de cet objectif la commune versera à la commune une indemnité équivalente à la valeur du terrain évaluée par le service des domaines à 36000 Francs.

Le Préfet défère la délibération au TRIBUNAL ADMINISTRATIF de BESANCON qui en prononce l'annulation pour deux motifs :

- comme il s'agissait d'une aide directe, l'intervention préalable de la région était indispensable ;
- la cession quasiment gratuite viole des principes constitutionnels.

La haute assemblée ne suit pas ce raisonnement et admet la légalité de la délibération.

Elle précise d'abord que la cession constitue une aide indirecte ou non directe, ce qui lève l'incertitude sur la compétence communale pour l'accorder.

Et pour admettre que l'opération ne méconnaît pas le principe constitutionnel interdisant aux personnes publiques de céder des biens publics à un prix inférieur à leur valeur, deux conditions sont exigées :

- celle d'intérêt général
- et celle de contrepartie suffisante.

Il résulte de cet arrêt que la compétence (moyens d'illégalité externe) ne peut donc être valablement soutenue.

Enfin, le moyen d'illégalité interne (inaliénabilité) ne peut être valablement soutenu dès lors que les parcelles dépendaient du domaine privé de la commune.

3.3 Sur la contestation des besoins en logements sociaux et l'absence d'intérêt général

Comme rappelé précédemment dans l'arrêt Commune de FOUGEROLLES le Conseil d'Etat admet la cession de biens publics à condition qu'il y ait un intérêt général et des contreparties suffisantes.

Il sera au préalable rappelé que la cession des terrains à titre gratuit en vue de réaliser des logements sociaux s'inscrit dans le cadre d'une politique cohérente d'urbanisme comme l'a relevé le Commissaire enquêteur.

L'intérêt général de l'opération a été clairement fixé dans la délibération critiquée.

La commune dispose de tous les services publics (école maternelle, élémentaire, collège, poste gendarmerie)

La commune est préoccupée par le développement et la pérennisation de cette situation.

Ainsi dans la délibération du 18/11/2011, il est indiqué :

« Il y a donc lieu de se donner tous les outils possibles pour conforter cette dynamique actuelle et en particulier de poursuivre notre politique active dans le domaine du logement locatif pour répondre aux demandes qui aujourd'hui ne peuvent pas être toutes satisfaites. »

Les objectifs affichés par la commune sont :

- gagner de la population avec les incidences en terme de contribution de l'Etat
- conforter les effectifs de l'école

- augmenter le nombre de contribuables notamment au travers des taxes foncières d'habitation, taxe de raccordement en réseau, consommation d'eau.

Pour une commune de la taille de MONTPEZAT SOUS BAUZON (- 1000 habitants : 817 habitants) l'augmentation de la population relève de l'intérêt général.

Par ailleurs, la création de logements sociaux répond à la politique gouvernementale de développer l'offre locative.

Le deuxième critère retenu par la jurisprudence du Conseil d'Etat, à savoir l'existence de contrepartie suffisante, ne peut être contestée.

Dans l'arrêt Commune de FOUGEROLLES, il avait été considéré que la contrepartie principale pour la commune de la cession quasi gratuite était le regain d'activités économiques et la création d'emplois qui pouvait résulter.

Il a également été retenu l'accroissement des recettes fiscales.

Cette jurisprudence a été par la suite confirmée.

Ainsi a été estimée légale la vente à prix faible de dix lots d'un lotissement communal à des particuliers qui s'étaient engagés à réaliser des habitats locatifs susceptibles de revitaliser le centre bourg : CAA NANTES 30/06/2003 Préfet de la Vendée.

Au cas présent, la contrepartie est qu'en échange d'une cession gratuite du terrain, la société ADIS s'engageait à réinvestir la valeur desdits terrains dans la qualité des bâtiments construits.

Or dans la jurisprudence précitée de CCA de NANTES 30/06/2003, avait été considéré comme régulière la vente à prix faible de dix lots d'un lotissement à des particuliers en vue de revitaliser le centre bourg.

Au cas présent les conclusions du commissaire enquêteur émettant un avis favorable avaient notamment retenues que le projet évitait tout mitage et valorisait le cœur du bourg en mettant en œuvres des technologies et matériaux innovants de haute qualité environnementale.

Il est encore utile de préciser que la cession des terrains se fait au profit de la société ADIS qui agit en qualité de SA HLM et de bailleur social par conventionnement avec l'Etat, ce qui tend à démontrer que l'opération envisagée est bien de créer du logement social locatif.

En procédant ainsi, la commune de MONTPEZAT, bien que non soumise en raison de la population, répond aux exigences de la Loi SRU.

Il résulte de ce qui précède que le recours pour excès de pouvoir est infondé.

4.4 Concernant le moyen tiré de la protection du site et de l'existence de droits acquis

La protection du site ne relève pas du recours pour excès de pouvoir.

S'agissant de l'existence d'un droit de jouissance des habitants, il n'est pas justifié de l'existence des titres et la communication d'un ouvrage ne peut pallier à la nécessité de rapporter la preuve des droits acquis.

Par ailleurs, les parcelles objet de la délibération et des constructions à venir dépendaient anciennement des propriétés GAMONDES – JOFFRE et consorts DURAND.

Il n'est pas établi que les droits acquis évoqués concernant les parcelles acquises par la Commune de MONTPEZAT.

Par ailleurs, il convient de faire application des dispositions des articles L 2411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales.

Suivant l'article L 2411-2 du Code général des collectivités territoriales « *la gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal, par le maire et dans les cas prévus aux articles L 2411-6 à L 2411-8, L 2411-11, L 2411-15; L 2411-18 et L 2412-1 par une commission syndicales et par son président.* »

Les requérants n'ont pas qualité à agir sur le fondement des droits acquis.

PAR CES MOTIFS

DECLARER irrecevable le recours pour excès de pouvoir en ce qu'il n'est pas justifié de l'existence d'une mesure administrative faisant grief,

DECLARER en toute hypothèse irrecevable le recours pour excès de pouvoir de Madame Odile MENINGER en l'absence de qualité à agir.

DIRE ET JUGER que les terrains dépendent du domaine privé de la Commune de MONTPEZAT SOUS BAUZON.

REJETER la requête pour excès de pouvoir présentée à l'encontre de la délibération du conseil municipal de MONTPEZAT SOUS BAUZON en date du 18/11/2011,

CONDAMNER les requérants à verser à la Commune de MONTPEZAT SOUS BAUZON une somme de 5000 € au visa de l'article L 761-1 du Code de justice administrative.

SOUS TOUTES RESERVES

Tribunal Administratif
de Lyon

Maître Serge ALMODOVAR

19 - 03 - 12 1200502

Pièces jointes :

1. Vente GAMONDES-JOFFRE à la Commune de MONTPEZAT du 07/06/2002
2. Vente Consort DURAND à Commune de MONTPEZAT du 18/02/2006
3. Copie de plan cadastral
4. Extrait du PLU approuvé par délibération du conseil municipal du 12/03/2007
5. Délibération du conseil municipal du 09/09/2008
6. Délibération du conseil municipal du 24/03/2009 sur le plan de cohérence 1AU
7. Délibération du Conseil municipal du 21/04/2009 sur la modification des Art. 10 et 11 PLU
8. Arrêté ordonnant l'ouverture d'une enquête publique du 05/06/2009
9. Délibération du Conseil municipal du 09/06/2009
10. Rapport d'enquête publique et conclusions du commissaire enquêteur
11. Délibération du conseil municipal du 26/08/2009
12. Délibération du conseil municipal du 18/11/2011
13. Décision préfectorale du 14/03/2007
14. Décision préfectorale du 19/06/2007.