

Nos 1800683,1802593

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SEPANSO LANDES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Butéri
Rapporteur

Le tribunal administratif de Pau

M. Bourda
Rapporteur public

(1^{ère} Chambre)

Audience du 29 mai 2019
Lecture du 13 juin 2019

24-01

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 29 mars 2018, les 9 janvier, 8 février et le 24 avril 2019 sous le n° 1800683, la Fédération Sépanso des Landes, représentée par, Me Ruffie, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 9 novembre 2017 par laquelle le conseil municipal de Mimizan a déclassé les parcelles T 111 et T 002 appartenant au domaine public communal, ensemble la décision du 14 février 2018 par laquelle le maire de Mimizan a refusé de retirer cette délibération ;

2°) d'annuler la délibération en date du 14 décembre 2017 par laquelle le conseil municipal de Mimizan a autorisé la cession de la parcelle T 111, ensemble la décision du 14 février 2018 par laquelle le maire de Mimizan a refusé de retirer cette délibération ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Mimizan une somme de 2.000 € en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir contre les actes litigieux et son président a qualité pour agir ;
- la délibération du 9 novembre 2017 concernant la parcelle T 111 a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors que l'ouverture d'une enquête publique n'a pas été précédée d'une décision du conseil municipal se prononçant sur son souhait de déclasser ladite parcelle ;
- les conclusions du commissaire enquêteur sont insuffisamment motivées ;

- la délibération du 14 décembre 2017 concernant la parcelle T 002 a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors que le conseil municipal de Mimizan ne pouvait prononcer le déclassement de cette parcelle attachée à un service public sans qu'auparavant la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises qui gère le service public de l'hélistation ne se soit prononcé ;

- les délibérations en litige sont entachées d'incompétence négative dès lors que le conseil municipal s'est fait « imposer » le déclassement par le maire ;

- la délibération du 9 novembre 2017 concernant la parcelle T 111 ne fait que constater la désaffectation prise antérieurement par une autorité incompétente ;

- elle est entachée de détournement de pouvoir ;

- la délibération du 14 décembre 2017 concernant la parcelle T 002 ne pouvait être prise avant que le transfert du service public n'ait eu lieu ;

- le déclassement des parcelles n'ayant d'autre but que celui de permettre la vente des parcelles à une société privée, il n'est pas justifié par l'intérêt général ;

- la délibération du 14 décembre 2017 concernant la parcelle T 002 est illégale en ce qu'elle ne permet pas de connaître la motivation du conseil municipal sur le prix de cession ;

- la délibération du 14 décembre 2017 concernant la parcelle T 002 contrevient au principe selon lequel une collectivité ne peut céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur.

Par des mémoires en défense, enregistrés 27 avril 2018, le 22 février 2019 et le 13 mai 2019, la commune de Mimizan, représentée par Me Benages, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, au rejet de celle-ci. Elle sollicite la condamnation de la requérante au versement d'une somme de 4.000 € au titre de l'article L. 761 1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que l'association requérante est dépourvue d'intérêt à agir au regard de son objet social ;

- la requête est irrecevable dès lors que le recours gracieux n'a pas été exercé par une personne dûment mandatée par le conseil d'administration ;

- l'arrêté prescrivant l'ouverture de l'enquête publique en vue du déclassement de la parcelle T 111 n'avait pas à être précédé d'une décision du conseil municipal quant à la désaffectation de cette parcelle ;

- Il n'avait pas davantage à être précédé d'une décision d'une quelconque autorité de gestion ;

- la décision de déclassement n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'elle répond à un objectif d'intérêt général ;

- la décision de cession n'est entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation.

Par une ordonnance en date du 12 décembre 2018, la clôture de l'instruction a été fixée au 10 janvier 2019.

Par une requête et un mémoire enregistrés le 16 novembre 2018 et le 20 mai 2019 sous le n° 1802593, la Fédération Sépanso des Landes, M. [redacted] et M. [redacted] représentés par Me Ruffie, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 18-097 en date du 20 septembre 2018 par laquelle le conseil municipal de Mimizan a retiré la délibération du 14 décembre 2017 autorisant la cession de la parcelle T 111 ;

2°) d'annuler la délibération n° 18-098 en date du 20 septembre 2018 par laquelle le conseil municipal de Mimizan a autorisé la cession d'une partie de la parcelle T 111 ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Mimizan une somme de 1.000 € en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la requête est recevable en ce qu'elle a intérêt à agir à l'encontre des actes attaqués ;
- le retrait de la délibération autorisant la cession de la parcelle T 111 est illégal dès lors qu'il est intervenu quatre mois après l'édition de cette délibération ;
- la délibération du 20 septembre 2018 autorisant la cession de la parcelle T 111 est illégale : le droit à l'information préalable des conseillers municipaux n'a pas été respecté ; elle est entachée d'insuffisance de motivation ; le prix de cession est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ; elle a été prise sur le fondement d'une délibération de déclassement qui est illégale.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 11 janvier et 23 mai 2019, la commune de Mimizan, représentée par Me Benages, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, au rejet de celle-ci. Elle sollicite la condamnation des requérants au versement d'une somme de 4.000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérants n'ont intérêt à agir ni à l'encontre de la délibération n° 18-097 ni à l'encontre de la délibération n° 18-098 ;
- le retrait de la délibération n° 18-097 n'est pas illégal dès lors qu'il porte sur une décision non créatrice de droit pouvant à cet égard être retirée au-delà du délai de 4 mois ;
- la délibération n° 18-098 est légale dès lors que l'information préalable des conseillers municipaux a été effectuée et que cette délibération est suffisamment motivée ;
- la délibération n° 18-098 est légale dès lors qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'entache le prix de cession retenu.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré du défaut d'intérêt à agir des requérants à l'encontre d'une décision ne leur faisant pas grief.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la voirie routière ;
- 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 Butéri ;
- les conclusions de M. Bourda, rapporteur public,
- et les observations de Me Gualandi, substituant Me Ruffié pour la Sepanso Landes, M. [redacted] et M. [redacted].

Considérant ce qui suit :

1. D'une part, par une délibération du 9 novembre 2017 le conseil municipal de Mimizan, après avoir constaté leur désaffectation, a décidé de déclasser les parcelles T 111 et T 002 supportant, pour l'une, un parc de stationnement pour véhicules légers et une aire d'accueil de camping-cars et, pour l'autre, un bâtiment mis à disposition des services de secours pendant la saison estivale pour le dépôt de matériel et une hélisation dédiée à un détachement aérien saisonnier médicalisé. Par une délibération du 14 décembre 2017, le conseil municipal de Mimizan a autorisé la cession de la parcelle T 111 à un promoteur immobilier en vue de la réalisation d'un projet de construction de logements. La demande de retrait de ces délibérations, formulée par la Fédération Sépanso des Landes, a été rejetée par une décision en date du 14 février 2018. Par la requête n° 1800683, la Fédération Sépanso des Landes demande l'annulation de ces délibérations et de cette décision.

2. D'autre part, par une délibération n° 18-097 du 20 septembre 2018, le conseil municipal de Mimizan a procédé au retrait de la délibération du 14 décembre 2017 autorisant la cession de la parcelle T 111 d'une contenance de 9.010 m² au prix de 1.063.540 €. Par une délibération n° 18-098 du même jour, le conseil municipal a réduit à 3.732 m² la superficie de la partie de la parcelle T 111 cédée dont il a autorisé la vente au prix de 118,04 € le m². Par la requête n° 1802593, la Fédération Sépanso des Landes, M. [redacted] et M. [redacted] demandent l'annulation de ces deux délibérations.

Sur la jonction :

3. Les deux requêtes susvisées présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Dès lors, il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un seul et même jugement.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. Le juge de l'excès de pouvoir ne peut, en principe, déduire d'une décision juridictionnelle rendue par lui-même ou par une autre juridiction qu'il n'y a plus lieu de statuer sur des conclusions à fin d'annulation dont il est saisi, tant que cette décision n'est pas devenue irrévocable. Il en va toutefois différemment lorsque, faisant usage de la faculté dont il dispose dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il joint les requêtes pour statuer par une même décision, en tirant les conséquences nécessaires de ses propres énonciations. Dans cette hypothèse, toutes les parties concernées seront, en cas d'exercice d'une voie de recours, mises en cause et celle à laquelle un non-lieu a été opposé, mise à même de former, si elle le souhaite, un recours incident contre cette partie du dispositif du jugement.

5. A ce titre, lorsque le juge est parallèlement saisi de conclusions tendant, d'une part, à l'annulation d'une décision et, d'autre part, à celle de son retrait et qu'il statue par une même décision, il lui appartient de se prononcer sur les conclusions dirigées contre le retrait puis, sauf si, par l'effet de l'annulation qu'il prononce, la décision retirée est rétablie dans l'ordonnement juridique, de constater qu'il n'y a plus lieu pour lui de statuer sur les conclusions dirigées contre cette dernière.

6. En l'espèce, dans la requête n° 1802593, la Fédération Sépanso des Landes, M. [redacted] et M. [redacted] demandent notamment l'annulation de la délibération n° 18-097 du 20 septembre 2018 par laquelle le conseil municipal de Mimizan a procédé au retrait de la délibération du 14 décembre 2017. Dans la requête n° 1800683, la Fédération Sépanso des Landes demande l'annulation de la délibération du 14 décembre 2017. Il y a dès lors lieu de se prononcer, en premier lieu, sur les conclusions formées par la Fédération Sépanso des Landes, M. [redacted] et M. [redacted] dans la requête n° 1802593 avant d'en tirer, le cas échéant, les conséquences sur les conclusions présentées dans la requête n° 1800683.

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation présentées dans la requête n° 1802593 :

Quant à la recevabilité des conclusions dirigées contre la délibération n° 18-097 du 20 septembre 2018 :

7. D'une part, il ressort des pièces du dossier que la délibération n° 18-097 du 20 septembre 2018 a pour seul objet de retirer la délibération du 14 décembre 2017 dont la Fédération Sépanso des Landes demande l'annulation dans la requête n° 1800683. Dès lors, en ce qu'elle prononce une mesure qu'elle sollicite, cette délibération ne lui fait pas grief. Par suite, elle est dépourvue d'intérêt à agir à son encontre.

8. D'autre part, il ne ressort pas des pièces du dossier et n'est d'ailleurs même pas allégué que la délibération n° 18-097 du 20 septembre 2018 dont le seul objet est, ainsi qu'il a été dit, de retirer une délibération autorisant la cession d'une parcelle communale, emporterait

une perte de recettes ou des dépenses supplémentaires pour la commune. Dès lors, MM. [redacted] et [redacted], qui se prévalent uniquement de leur qualité de contribuables de la commune de Mimizan, sont dépourvus d'intérêt à agir à l'encontre de cette délibération.

9. Il suit de là que les conclusions de la requête n° 1802593 dirigées contre la délibération n° 18-097 du 20 septembre 2018 sont irrecevables et doivent être rejetées comme telles.

Quant à la recevabilité des conclusions dirigées contre la délibération n° 18-098 du 20 septembre 2018 :

10. D'une part, alors que MM. [redacted] et [redacted] se bornent à soutenir qu'ils sont recevables à se joindre à la Fédération Sépanso des Landes « pour contester la cession à vil prix de parcelles déclassées irrégulièrement », il ressort des pièces du dossier que la délibération n° 18-098 du 20 septembre 2018 autorise la cession d'une partie de la parcelle T 111, d'une contenance de 3.732 m², au prix de 118,04 € le m² alors qu'en vertu d'un avis du domaine du 9 novembre 2017 sur la valeur vénale des parcelles T 111 et T 002, le prix du m² s'établit à 50,32 €. La délibération en litige n'emportant ainsi ni perte de recettes ni dépenses supplémentaires pour la commune, MM. [redacted] et [redacted], qui se prévalent uniquement de leur qualité de contribuables de la commune de Mimizan, sont dépourvus d'intérêt à agir.

11. D'autre part, l'article 2 des statuts de la Fédération Sépanso des Landes, qui est agréée au titre des articles L. 141-1 à L. 141-3 du code de l'environnement, stipule que l'association a pour objet, notamment, « *la préservation des sites et des paysages, ainsi que du cadre de vie contre les formes de dégradation qui les menacent* » dans les Landes. Cette partie de l'objet de l'association lui confère un intérêt à agir contre une délibération ayant pour objet la cession d'une parcelle communale, située à proximité du rivage, en vue de la réalisation d'un programme immobilier.

12. Il suit de là que les conclusions de la requête n° 1802593 dirigées contre la délibération n° 18-098 du 20 septembre 2018 sont irrecevables et doivent être rejetées comme telles en tant seulement qu'elles sont présentées par MM. [redacted] et [redacted].

Quant au bien-fondé des conclusions dirigées contre la délibération n° 18-098 du 20 septembre 2018 :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

13. Aux termes de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales : « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération.* » Aux termes du premier alinéa de l'article L. 2121-12 du même code : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la*

convocation aux membres du conseil municipal ». Aux termes du dernier alinéa de l'article L. 2241-1 : « *Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants donne lieu à délibération motivée du conseil municipal portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. Le conseil municipal délibère au vu de l'avis du service des domaines. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine de ce service* ».

14. S'il résulte de ces dispositions que la teneur de l'avis du service des domaines doit, préalablement à la séance du conseil municipal durant laquelle la délibération relative à la décision de cession doit être prise, être portée utilement à la connaissance de ses membres, notamment par la note de synthèse jointe à la convocation qui leur est adressée, ces mêmes dispositions n'imposent pas que le document lui-même établi par le service des domaines soit remis aux membres du conseil municipal avant la séance sous peine d'irrégularité de la procédure d'adoption de cette délibération.

15. En l'espèce, dans le cadre de la réalisation d'un projet de construction de logements, le conseil municipal de Mimizan, par la délibération n° 18-098 du 20 septembre 2018, a autorisé la cession, à un promoteur immobilier, d'une partie de la parcelle T 111 d'une contenance d'environ 3.732 m² au prix de 118,04 € le m². La Fédération Sépanso des Landes soutient que les conseillers municipaux n'ont pas reçu une information suffisante préalablement à la séance du conseil municipal au cours de laquelle cette délibération a été approuvée dès lors qu'ils n'ont pas eu connaissance de l'avis du domaine sur la valeur vénale du bien cédé. En réponse à ce moyen, la commune de Mimizan se borne à indiquer que l'avis du domaine n'avait pas à être remis aux conseillers municipaux avant la séance du conseil municipal et que ce document avait simplement, comme cela a été fait, à être tenu à leur disposition durant ladite séance. Il ne ressort pas des pièces du dossier et n'est ainsi même pas allégué que la teneur de l'avis du service des domaines aurait été, préalablement à la séance du conseil municipal durant laquelle la délibération relative à la décision de cession a été prise, portée utilement à la connaissance de ses membres. Dès lors, à défaut de respect des dispositions citées au point 13 du présent jugement, la délibération n° 18-098 du 20 septembre 2018 est entachée d'un vice de procédure.

16. 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 qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

17. Le vice constaté au point 15 a privé les intéressés d'une garantie dès lors que tous les éléments permettant d'apprécier le prix de vente retenu, dont il ressort des pièces du dossier qu'il est deux fois plus élevé que la valeur vénale du bien estimée par le service des domaines, n'ont pas été portés à la connaissance des conseillers municipaux appelés à se prononcer sur la cession du bien.

18. Il suit de là que la Fédération Sépanso des Landes est fondée à soutenir que la délibération n° 18-098 du 20 septembre 2018 est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière et à en demander l'annulation.

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation présentées dans la requête n° 180683 :

Quant à l'étendue du litige :

19. Il résulte de ce qui a été dit au point 6 du présent jugement que la délibération du 14 décembre 2017 a été retirée par une délibération n° 18-097 du 20 septembre 2018 dont la demande d'annulation est irrecevable. Dès lors, il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation dirigées contre la délibération du 14 décembre 2017 et contre la décision du 14 février 2018 en tant qu'elle refuse de retirer cette délibération.

Quant à la recevabilité :

20. D'une part, ainsi qu'il a été dit au point 11 du présent jugement, la Fédération Sépanso des Landes a notamment pour objet « *la préservation des sites et des paysages, ainsi que du cadre de vie contre les formes de dégradation qui les menacent* » dans les Landes. Cette partie de l'objet de l'association lui confère un intérêt à agir contre la délibération du 9 novembre 2017 par laquelle le conseil municipal de Mimizan a déclassé, en vue de la réalisation d'un projet immobilier, les parcelles T 111 et T 002 appartenant au domaine a refusé de retirer cette délibération.

21. D'autre part, s'il est vrai que l'article 12 des statuts de la Fédération Sépanso des Landes stipule que le conseil d'administration de l'association « *est compétent en particulier, pour décider et d'engager une action devant les juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif. (...)* », cet article ne fait pas obstacle à l'exercice d'un recours gracieux par un avocat dont il n'est pas soutenu qu'il n'a pas été désigné par ledit conseil d'administration. Dès lors, la fin de non-recevoir tirée de l'absence de qualité de l'auteur du recours gracieux formé à l'encontre de la délibération du 9 novembre 2017 doit être écartée.

Quant au bien-fondé des conclusions dirigées contre la délibération du 9 décembre 2017 et contre la décision du 14 février 2018 en tant qu'elle refuse de retirer cette délibération :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

22. En l'espèce, la Fédération Sépanso des Landes fait valoir que la construction par une personne privée de logements dont l'intérêt pour le développement économique et touristique n'est pas démontré, ne caractérise pas un intérêt général de la commune suffisant

pour justifier la suppression d'un espace de stationnement dans un quartier, proche de l'océan, saturé notamment en période estivale.

23. Il ressort certes des pièces du dossier que, pour compenser la suppression du parc de stationnement pour véhicules légers et de l'aire d'accueil de camping-cars induite par le déclassement de la parcelle T 111 d'une contenance de 9.010 m², la commune de Mimizan a, d'une part, engagé des démarches pour ouvrir un espace de stationnement dédié aux camping-cars dans une ZAC et, d'autre part, prévu le maintien de 80 places de parking sur le site ainsi que la création de 30 nouvelles places de stationnement à proximité. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet immobilier consistant à construire des logements dont la vocation résidentielle n'est pas certaine répond à l'objectif d'intérêt général de développement économique et touristique de la commune. Dès lors, en déclassant une partie de la parcelle T 111, le conseil municipal de Mimizan a entaché la délibération y procédant d'une erreur manifeste l'appréciation.

24. Il suit de là que la Fédération Sépanso des Landes est fondée à demander l'annulation de la délibération du 9 décembre 2017, qui ne présente pas un caractère divisible, et de la décision du 14 février 2018 en tant qu'elle refuse de retirer cette délibération.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

25. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la Fédération Sépanso des Landes, qui n'est pas la partie perdante, verse une somme au titre des frais exposés par la commune de Mimizan et non compris dans les dépens.

26. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Mimizan une somme de 1.200 € au titre des frais exposés par la Fédération Sépanso des Landes et non compris dans les dépens.

27. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions à MM. [] et []

D E C I D E :

Article 1er : Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation dirigées contre la délibération du 14 décembre 2017 et contre la décision du 14 février 2018 en tant qu'elle refuse de retirer cette délibération.

Article 2 : La délibération n° 18-098 du 20 septembre 2018 est annulée.

Article 3 : La délibération du 9 décembre 2017 et la décision du 14 février 2018 en tant qu'elle refuse de retirer cette délibération sont annulées.

Article 4 : La commune de Mimizan versera à la Fédération Sépanso des Landes la somme de 1.200 € (mille deux cents euros) au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions présentées par la commune de Mimizan au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté

Article : Le présent jugement sera notifié à la Sepanso Landes, à M. _____, à M. _____, à la commune de Mimizan, à la SCI Quality House et au groupe Mirco immobilier. Copie sera adressée au préfet des Landes.

Délibéré à l'issue de l'audience du 29 mai 2019, où siégeaient :

M. Caubet-Hilloutou, président,
Mme Butéri, premier conseiller,
Mme Meunier-Garner, premier conseiller.

Lu en audience publique le 13 juin 2019.

Le rapporteur,

SIGNÉ

K. BUTÉRI

Le président,

SIGNÉ

J-N CAUBET-HILLOUTOU

Le greffier,

SIGNÉ

Y. BERGÈS

La République mande et ordonne au préfet des Landes en ce qui le concerne et 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme :
Le greffier,

SIGNÉ

Yvette Bergès