

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BASTIA**

N° 2100480

M. C.

M. V.
Président-rapporteur

M. H.
Rapporteur public

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Bastia

Audience du 13 décembre 2022
Décision du 10 janvier 2023

135-02-01-02-01-03

135-02-02

24-02-02-01

54-06-07-008

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 2 mai 2021, le 21 mars 2022 et le 28 octobre 2022, M. C, représenté par le cabinet Busson, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 2021/065 du 8 mars 2021 par laquelle le conseil municipal d'Ajaccio a approuvé la cession à M. A d'un terrain communal issu de la parcelle cadastrée section CP n° 134 ;

2°) d'enjoindre à la commune d'Ajaccio d'engager la procédure de résolution amiable de la vente et, à défaut d'y parvenir dans un délai de deux mois, de saisir le juge civil du contrat afin de procéder à la remise en état ;

3°) de mettre à la charge de la commune d'Ajaccio la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les conseillers municipaux n'ont été informés ni de la consistance du bien cédé, ni de ce qu'une construction édifiée en violation du permis accordé empiétait sur la parcelle cédée, ni du caractère inconstructible de cette parcelle, ni de ce que la superficie cédée excède celle empiétée ;

- l'avis de France Domaine n'a pas été communiqué aux conseillers municipaux ;

- la valeur du terrain a été sous-estimée de moitié ;

- la cession de la parcelle est contraire à l'intérêt général dès lors qu'elle tend à la régularisation de travaux réalisés en méconnaissance du plan local d'urbanisme par empiètement sur un terrain communal qui n'est pas constructible.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 7 février 2022, le 11 avril 2022, le 31 mai 2022 et le 15 novembre 2022, la commune d'Ajaccio, représentée par la SELARL Parme Avocats, conclut au rejet de la requête et à ce que le versement de la somme de 3 000 euros soit mis à la charge de M. C. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le moyen tiré de ce que la commune aurait l'obligation de faire respecter le caractère inconstructible de la zone Nr est inopérant ;
- les autres moyens soulevés par M. C. ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 13 mai 2022, M. A., représenté par Me Muscatelli, conclut au rejet de la requête et à ce que le versement de la somme de 1 500 euros soit mis à la charge de M. C. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il déclare faire sienne l'argumentation développée par la commune d'Ajaccio.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- 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 M. V.,
- les conclusions de M. H., rapporteur public,
- et les observations de Me Busson, représentant M. C., de Me Gatel, représentant la commune d'Ajaccio, et de Me Giansily, représentant M. A.

Considérant ce qui suit :

1. M. A. est propriétaire à Ajaccio des parcelles cadastrées section CP n° 176 et 177, situées lieudit Les Calenches, route des Sanguinaires. Un permis de construire une maison individuelle d'une surface de 319 m² lui a été délivré par le maire d'Ajaccio le 26 avril 2010. L'intéressé est devenu titulaire le 11 octobre 2014 d'un permis modificatif que le tribunal a annulé par un jugement n° 1800310 du 4 avril 2019 pour méconnaissance des dispositions de l'article UD-10 du règlement du plan local d'urbanisme. L'appel formé par M. A a été rejeté par un arrêt n° 19MA02498 du 26 mai 2021 de la cour administrative d'appel de Marseille. Le pourvoi en cassation formé par M. A n'a pas été admis par une décision n° 454919 du 25 avril 2022 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux. M. A a par ailleurs été condamné, par un jugement du 18 décembre 2017 du tribunal correctionnel d'Ajaccio, à une amende délictuelle pour exécution de travaux non autorisés par un permis de construire, en raison d'un dépassement de 450 m² de la surface hors œuvre nette autorisée, d'un dépassement de 3,69 m de la hauteur

autorisée, d'un non-respect des limites séparatives et de la réalisation d'un mur de clôture d'une hauteur moyenne de trois mètres en bordure de la route départementale n° 111. La cour d'appel de Bastia a, par un arrêt du 19 septembre 2018, confirmé ce jugement, condamné M. A à une amende délictuelle ramenée à 60 000 euros et ordonné la mise en conformité à l'autorisation d'urbanisme obtenue le 26 avril 2010. La commune d'Ajaccio est propriétaire de la parcelle cadastrée section CP n° 134, d'une superficie de 863 161 m², contiguë au terrain d'assiette de la villa de M. A. Par une délibération n° 2020/245 du 28 septembre 2020, le conseil municipal d'Ajaccio s'est prononcé sur la vente de gré à gré d'un terrain d'une superficie de 668 m² à extraire de la parcelle cadastrée section CP n° 134. La délibération n° 2021/065 du 8 mars 2021 approuve la cession à M. A de ce terrain au prix de 195 056 euros et autorise le maire à signer l'acte de vente correspondant. M. C., conseiller municipal, demande au tribunal d'annuler la délibération du 8 mars 2021.

2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « *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.* » L'article L. 2121-13 prévoit que « *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.* » Il résulte de ces dispositions que tout membre du conseil municipal tient de sa qualité de membre de l'assemblée municipale appelé à délibérer sur les affaires de la commune, le droit d'être informé de tout ce qui touche à ces affaires dans des conditions lui permettant de remplir normalement son mandat. Par ailleurs, aux termes du dernier alinéa de l'article L. 2241-1 du même code : « *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 de l'autorité compétente de l'Etat. (...)* »

3. Il ressort des pièces du dossier que les membres du conseil municipal d'Ajaccio ont été rendus destinataires d'un rapport et d'un cahier des charges présentant les conditions essentielles de la vente à M. A. d'un terrain communal dont la superficie, la situation, les références cadastrales, le classement au plan local d'urbanisme et le prix de la cession sont précisés. Ce rapport expose que la parcelle cadastrée section CP n° 134 appartenant au domaine privé de la commune fait l'objet d'occupations résidentielles ou commerciales par des personnes privées, qu'un terrain d'une superficie de 668 m² issu de cette parcelle et situé au-dessus de la parcelle cadastrée section CP n° 177, est occupé et nécessite une régularisation sous la forme d'une vente à M. A. En se bornant à faire état d'une occupation d'une partie de la parcelle n° 134 sans préciser que la cession projetée a pour objet de permettre à M. A. de tenter de régulariser la construction qu'il a fait réaliser dans des conditions non conformes au permis de construire qui lui avait été accordé, notamment au regard des règles relatives à l'implantation des constructions et à leur hauteur, le rapport communiqué aux membres du conseil municipal ne peut être regardé comme ayant apporté une information suffisante aux conseillers municipaux afin que ceux-ci puissent exercer utilement leur mandat. Au surplus, si le rapport et le cahier des charges font état d'un prix de cession de 195 056 euros correspondant à la valeur de 292 euros le m² estimée par la direction régionale des finances publiques, il ne ressort pas des pièces du dossier que la teneur de cet avis aurait été communiquée aux membres du conseil municipal. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, qui a privé les conseillers municipaux d'une garantie, doit être accueilli.

4. Ainsi qu'il a été indiqué au point 1, l'arrêt du 19 septembre 2018 de la cour d'appel de Bastia condamne M. A à une amende délictuelle pour exécution de travaux non autorisés par un permis de construire et lui ordonne la mise en conformité au permis de construire qui lui a été

accordé le 26 avril 2010, dans le délai de douze mois sous astreinte. M. C. fait notamment valoir dans sa requête que la cession d'une partie de la parcelle cadastrée section CP n° 134 a pour objet de permettre la régularisation de cette infraction et que cette cession porte ainsi atteinte à l'intérêt général au motif que la commune ne peut favoriser la régularisation de travaux qui méconnaissent son propre plan local d'urbanisme. En autorisant la vente à M. A. d'une partie de la parcelle appartenant à la commune, la délibération du conseil municipal vise à rendre possible une régularisation d'une construction édifiée en violation des règles d'urbanisme et à faire échec à une décision de l'autorité judiciaire réprimant l'infraction ainsi commise. Dans ces conditions, et alors même que la vente d'une partie du terrain dont elle est propriétaire permet à la commune de percevoir une recette et de faire l'économie de frais d'entretien, la délibération n° 2021/065 du 8 mars 2021 est entachée d'un détournement de pouvoir.

5. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens, M. C. est fondé à demander l'annulation de la délibération n° 2021/065 du 8 mars 2021 du conseil municipal d'Ajaccio.

6. L'annulation d'un acte détachable d'un contrat de droit privé n'impose pas nécessairement à la personne publique partie au contrat de saisir le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de cette annulation. Il appartient au juge de l'exécution de rechercher si l'illégalité commise peut être régularisée et, dans l'affirmative, d'enjoindre à la personne publique de procéder à cette régularisation. Lorsque l'illégalité commise ne peut être régularisée, il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature de cette illégalité et à l'atteinte que l'annulation ou la résolution du contrat est susceptible de porter à l'intérêt général, il y a lieu d'enjoindre à la personne publique de saisir le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de l'annulation de l'acte détachable.

7. Il résulte de ce qui a été indiqué au point 4 que la délibération n° 2021/065 du 8 mars 2021 du conseil municipal d'Ajaccio est annulée comme étant entachée de détournement de pouvoir. L'illégalité ainsi commise ne peut pas être régularisée. Eu égard, d'une part, à la nature de cette illégalité, qui est relative à l'exercice par le conseil municipal de ses pouvoirs dans un but autre que celui pour lesquels ils lui sont accordés, et, d'autre part, au caractère limité de l'atteinte que l'annulation ou la résolution du contrat de vente d'une partie du domaine privé de la commune d'Ajaccio est susceptible de porter à l'intérêt général, il y a lieu d'enjoindre à la commune de saisir, dans un délai de quatre mois, le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de l'annulation de l'acte détachable de ce contrat que constitue la délibération du 8 mars 2021.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Ajaccio une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par M. C. et non compris dans les dépens.

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. C., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la commune d'Ajaccio et M. A. demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La délibération n° 2021/065 du 8 mars 2021 du conseil municipal d'Ajaccio est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la commune d'Ajaccio de saisir, dans un délai de quatre mois, le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de l'annulation de la délibération n° 2021/065 du 8 mars 2021 du conseil municipal.

Article 3 : La commune d'Ajaccio versera à M. C. une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la commune d'Ajaccio et M. A. présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. C., à la commune d'Ajaccio et à M. A.

Délibéré après l'audience du 13 décembre 2022, où siégeaient :

- M. V., président,
- Mme C., première conseillère,
- Mme M., conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 janvier 2023.

Le président-rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne
dans l'ordre du tableau,

T. V

C. C

La greffière,

R. A

La République mande et ordonne au préfet de Corse, préfet de la Corse-du-Sud, en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,
La greffière,

R. A