

Cour Administrative d'Appel de Nancy

N° 10NC01376

Inédit au recueil Lebon

1ère chambre - formation à 3

Mme MONCHAMBERT, président
Mme Véronique GHISU-DEPARIS, rapporteur
Mme STEINMETZ-SCHIES, rapporteur public
BRAND, avocat

lecture du jeudi 30 juin 2011

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 18 août 2010, complétée par un mémoire de production enregistré le 17 septembre 2010 et deux mémoires enregistrés les 4 février et 3 juin 2011, présentée pour l'ASSOCIATION PAYSAGES D'ALSACE, dont le siège est 33 rue de Ferrette à Bouxwiller (68480) et l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S., dont le siège est 2 rue du Muscat à Voegtlinshoffen (68420), par Me Brand ;

L'ASSOCIATION PAYSAGES D'ALSACE et l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0905414 en date du 23 juin 2010 par lequel le Tribunal administratif de Strasbourg a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la délibération, en date du 15 mai 2009, par laquelle la commission permanente du département du Haut-Rhin a réduit le périmètre de la zone de préemption de l'espace naturel sensible de la commune de Voegtlinshoffen, ensemble le rejet de leur recours gracieux en date du 21 septembre 2009 ;

2°) d'annuler lesdites décisions ;

3°) de mettre à la charge du département du Haut-Rhin la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent que :

- le principe du contradictoire a été méconnu, elles n'ont pas été en mesure de répliquer aux mémoires du département du Haut-Rhin et de la commune de Voegtlinshoffen communiqués par le Tribunal le 7 juin 2010, soit 2 jours avant l'audience publique ;

- la délibération du 9 février 2009 par laquelle le conseil municipal de la commune de Voegtlinshoffen, qui devait donner son accord, a sollicité le déclassement de l'espace naturel sensible, acte préparatoire de la délibération litigieuse, est illégale au motif de la participation de conseillers municipaux intéressés, dont plus particulièrement le maire, en méconnaissance de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales, l'illégalité de cet acte préparatoire entraîne par voie de conséquence l'annulation du déclassement contesté ;

- l'article L. 142-3 du code de l'urbanisme a été méconnu, les représentants des organisations agricoles et forestières n'ayant pas été consultés ;

- la commission permanente n'était pas compétente, le conseil général ne justifie pas de la publication de la délibération de délégation ;

- les convocations n'ont pas été envoyées dans le délai de 4 jours prévu par le règlement intérieur du conseil général, par ailleurs la convocation ayant été adressée selon les termes du jugement aux 31 conseillers généraux, un délai de 12 jours prévu par l'article L. 3121-19 du code général des collectivités territoriales aurait dû être respecté ;

- l'article L. 142-10 du code de l'urbanisme a été méconnu, la préemption d'un terrain sur le site par la commune au titre des espaces naturels sensibles faisant obstacle à son déclassement ;

- la délibération attaquée méconnaît les articles 432-11 et 433-1 du code pénal ;

Vu le jugement et les décisions contestés ;

Vu, enregistrés les 25 novembre 2010 et 26 mai 2011, les mémoires en défense présentés pour le département du Haut-Rhin, par Me Petit ;

Il conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce que soit à la charge solidaire des associations PAYSAGES D'ALSACE et N.A.R-T.E.C.S. le paiement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé ;

Vu, enregistrés le 4 février et le 31 mai 2011, les mémoires présentés pour la commune de Voegtlinshoffen, par Me Gillig ;

Elle conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce que soit mis à la charge de l'ASSOCIATION PAYSAGES D'ALSACE et de l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. le paiement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code général des collectivités locales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 9 juin 2011 :

- le rapport de Mme Ghisu-Deparis, premier conseiller,

- les conclusions de Mme Steinmetz-Schies, rapporteur public,

- et les observations de Me Aubert, avocat du département du Haut-Rhin, ainsi que celles de Me Gillig, avocat de la commune de Voegtlinshoffen ;

Vu, enregistrée le 14 juin 2011, la note en délibéré, présentée pour la commune de Voegtlinshoffen, par Me Gillig ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner la régularité du jugement :

Sur les fins de non recevoir opposées par le département du Haut-Rhin devant le Tribunal administratif :

En ce qui concerne la qualité à agir des associations requérantes :

Considérant, en premier lieu, que l'article 3 des statuts de l'ASSOCIATION PAYSAGES D'ALSACE consacré à l'objet de l'association énonce que le président peut ester en justice au nom de l'association. Chaque intervention fait l'objet d'une réunion du comité qui en évalue la pertinence ; que l'ASSOCIATION PAYSAGES D'ALSACE a produit devant le Tribunal administratif de Strasbourg une délibération du comité directeur en date du 16 juillet 2010 habilitant son président à agir en justice ; que par suite le président de cette association avait bien qualité pour agir ;

Considérant, en second lieu, que l'article 10 des statuts de l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. stipule que Le conseil d'administration est investi d'une manière générale des pouvoirs les plus étendus dans la limite des buts de l'association, et dans le cadre des résolutions adoptées par les assemblées générales. Il peut autoriser tout acte et opération permis par l'association, et qui ne sont pas réservés à l'assemblée générale ordinaire ou extraordinaire ; que cette stipulation réserve ainsi expressément au conseil d'administration la capacité de décider de former une action devant le juge administratif ; que l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. a produit devant le Tribunal administratif de Strasbourg une délibération de son conseil d'administration en date du 1er février 2010 habilitant le président à agir en justice ; que par suite, le département du Haut-Rhin n'est pas fondé à soutenir que le conseil d'administration de cette association n'avait pas la qualité pour habilitier son président à agir en justice ;

En ce qui concerne l'intérêt à agir de l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. :

Considérant qu'il ressort des statuts de l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. que son objet est la défense, la protection, la

sauvegarde du cadre de vie des personnes concernées par le massif des cinq châteaux : patrimoine naturel, bâti, culturel ; qu'elle a par suite intérêt à agir contre la délibération par laquelle la commission permanente du conseil général du Haut-Rhin a exclu certaines parcelles du périmètre de l'espace naturel sensible de la commune de Voegtlinshoffen situées dans le massif des cinq châteaux, ensemble le rejet de leur recours gracieux en date du 21 septembre 2009 ;

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article R. 411-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article R. 411-1 du code de justice administrative : La juridiction est saisie par requête. La requête indique les nom et domicile des parties. Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge. (...) ; que, contrairement à ce que soutient le département du Haut-Rhin, la demande de l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. devant le Tribunal administratif de Strasbourg contenait l'exposé de moyens ;

Sur les conclusions d'annulation de la délibération du 15 mai 2009 :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme : Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels selon les principes posés à l'article L. 110, le département est compétent pour élaborer et mettre en oeuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non.(...) ; qu'aux termes de l'article L. 142-3 du même code : Pour la mise en oeuvre de la politique prévue à l'article L. 142-1, le conseil général peut créer des zones de préemption dans les conditions ci-après définies. Dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, les zones de préemption sont créées avec l'accord du conseil municipal. En l'absence d'un tel document, et à défaut d'accord des communes concernées, ces zones ne peuvent être créées par le conseil général qu'avec l'accord du représentant de l'Etat dans le département. (...) Les représentants des organisations professionnelles agricoles et forestières sont consultés sur la délimitation de ces zones de préemption. ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit de procédure pour la modification du périmètre de la zone de préemption ;

Considérant que l'obligation de consultation des organisations professionnelles agricoles et forestières énoncée à l'article L. 142-3 du code de l'urbanisme a été introduite par la loi susvisée d'orientation agricole du 9 juillet 1999 ; qu'il résulte des débats parlementaires que cette consultation a eu pour objectif d'assurer la représentation des intérêts de ces professionnels au regard des menaces induites par le droit de préemption sur leur activité ; que l'objet de la délibération en litige, acte non réglementaire, étant de soustraire des parcelles de la zone de préemption, qui en l'espèce correspond au périmètre de l'espace naturel sensible, le département du Haut-Rhin, n'avait pas, en application du principe du parallélisme des formes, à consulter lesdits organismes avant de prendre sa délibération ; qu'en revanche, les parcelles soustraites à la zone de préemption étant situées sur le ban de la commune de Voegtlinshoffen dotée d'un plan d'occupation des sols, son accord était, en application dudit principe, nécessaire ; que cet accord résulte en l'espèce de la délibération du conseil municipal du 9 février 2009 par laquelle le conseil municipal de Voegtlinshoffen a demandé au département du Haut-Rhin de procéder à la modification du périmètre de la zone de préemption ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales, applicable en Alsace Moselle : Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires. ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la procédure de modification de la zone de préemption de l'espace naturel sensible située dans la commune de Voegtlinshoffen a été initiée par cette dernière afin de permettre la construction d'un complexe hôtelier comprenant un hébergement haute gamme, un centre de soins et remise en forme fondé sur la vinothérapie, un centre d'événements culturels et festifs et une vinothèque scénographique intégrant le commerce du vin ; qu'à cette fin, un protocole d'accord a été conclu le 26 mai 2008 entre le maire de la commune, dûment autorisé par une délibération du conseil municipal du même jour, et la société Loisium ; que l'un des engagements souscrits par l'investisseur est de proposer, en tant que condition essentielle à la réalisation du projet, à la clientèle du complexe, tout au long de l'exploitation de celui-ci, au moins 50% des vins provenant des deux communes de Voegtlinshoffen et d'Obermorschwihr. étant précisé que La sélection de ces vins se fera annuellement, sous l'égide d'un comité à constituer et dans lequel les deux communes et les instances représentatives de la profession siègeront ; cette sélection se faisant sur une base qualitative et d'une représentation équitable des différents producteurs ou entreprises (coopératives) concernées. ; qu'il résulte de l'instruction que M. Jacques A, maire de la commune de Voegtlinshoffen, est viticulteur dans cette commune et que Mme Marie-Line B, conseillère municipale est l'épouse d'un viticulteur exerçant dans cette même commune ; qu'ils avaient en conséquence un intérêt distinct de celui des autres habitants de la commune à la réalisation du projet et donc à la modification du périmètre de la zone de préemption ; que la délibération du 9 février 2009 initiant la procédure de modification dudit périmètre a été votée sous la présidence de M. A, rapporteur du projet de délibération, qui a participé ainsi que Mme B au vote ; que, dans ces circonstances, la présence et le vote de ces personnes ont été de nature à exercer une influence sur la délibération du 9 février 2009 qui a été prise en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales précitées ; que, par suite, la délibération du 15 mai 2009 par laquelle la commission permanente du département du Haut-Rhin a modifié le périmètre de la zone de préemption créée au titre des espaces naturels sensibles a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière ;

Considérant que, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est susceptible de fonder l'annulation de la délibération attaquée prononcée par le présent arrêt ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement contesté, le Tribunal administratif de Strasbourg a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la délibération, en date du 15 mai 2009, par laquelle la commission permanente du département du Haut-Rhin a réduit le

périmètre de la zone de préemption de l'espace naturel sensible de la commune de Voegtlinshoffen, ensemble le rejet de leur recours gracieux en date du 21 septembre 2009 ; qu'il s'ensuit que le jugement contesté et la délibération du 15 mai 2009 doivent être annulés ;

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

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. et de l'ASSOCIATION PAYSAGES D'ALSACE, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que les collectivités défenderesses demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il y a lieu de mettre à la charge du département du Haut-Rhin le paiement de la somme de 1 500 euros au bénéfice des associations requérantes au titre des mêmes dispositions ;

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement susvisé du Tribunal administratif de Strasbourg en date du 23 juin 2010 et la délibération de la commission permanente du département du Haut-Rhin du 15 mai 2009 sont annulés.

Article 2 : Les conclusions du département du Haut-Rhin et de la commune de Voegtlinshoffen sont rejetées.

Article 3 : Le département du Haut-Rhin versera à l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S. et à l'ASSOCIATION PAYSAGES D'ALSACE la somme de 1 500 € (mille cinq cents euros).

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à l'ASSOCIATION N.A.R-T.E.C.S., à l'ASSOCIATION PAYSAGES D'ALSACE, au département du Haut-Rhin et à la commune de Voegtlinshoffen.

"
"
"
"

7
2

N° 10NC01376

Abstrats : 01-03-01-03 Actes législatifs et administratifs. Validité des actes administratifs - Forme et procédure.

Questions générales. Parallélisme des formes.

135-02-01-02-01-03-04 Collectivités territoriales. Commune. Organisation de la commune. Organes de la commune.

Conseil municipal. Délibérations. Participation d'un conseiller municipal intéressé.

68-02-01-01-03 Urbanisme et aménagement du territoire. Procédures d'intervention foncière. Préemption et réserves foncières. Droits de préemption. Espaces naturels sensibles.