

## TEXTE INTÉGRAL

**Satisfaction totale**  
**Recours : plein contentieux**

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société Immotour a demandé au tribunal administratif de Strasbourg de condamner la commune de Saverne à lui verser la somme de 767 756 euros en réparation des dommages qu'elle a subis du fait de l'illégalité de la décision de préemption du 28 août 2012, assortie des intérêts légaux à compter du 13 avril 2015, capitalisés à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Par un jugement n° 1503813 du 28 juin 2018, le tribunal administratif de Strasbourg a condamné la commune de Saverne à verser à la société Immotour la somme de 436 669,86 euros augmentée des intérêts à compter du 14 avril 2015 et de la capitalisation des intérêts à compter du 13 juillet 2016.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête, enregistrée le 28 août 2018 sous le n° 18NC02355, la commune de Saverne, représentée par Me C, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 28 juin 2018 du tribunal administratif de Strasbourg ;

2°) de rejeter la demande de la société Immotour ;

3°) de mettre à la charge de la société Immotour une somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est entaché d'une insuffisance de motivation en tant qu'il ne répond ni au moyen selon lequel les conséquences onéreuses des dégradations ont justifié l'abandon du projet ni à celui tiré du désengagement de la communauté de communes de la région de Saverne.

- la commune de Saverne n'a commis aucune faute dans l'exercice du droit de préemption dès lors qu'elle justifiait bien d'un projet réel d'intérêt général en adéquation, notamment au regard des surfaces prévues, avec la consistance du bien en cause, sans qu'importe la circonstance qu'elle aurait renoncé antérieurement à exercer son droit de préemption sur l'immeuble ;

- la décision de préemption n'avait pas pour objet de faire obstacle à la cession à l'association culturelle islamique ;

- la renonciation à préempter le bien n'apparaît pas fautive alors que le prix fixé par le juge de l'expropriation était trop important et que la communauté de communes de la région de Saverne a indiqué le 28 juin 2013 qu'elle se désengageait du projet, dont elle était la principale responsable ;
- les préjudices invoqués ne sont pas en lien direct avec la faute dès lors que la vente n'était pas probable faute de signature du compromis, compte tenu des conditions suspensives stipulées et de la disparition du fonds de commerce ;
- la perte de valeur vénale n'est pas établie dès lors que le prix de vente initial inclut le montant du fonds de commerce disparu et que la valeur vénale doit être évaluée au moment de la renonciation à préempter, de sorte que les dégradations intervenues postérieurement ne pouvaient être prises en compte ;
- les biens mobiliers pouvaient être vendus séparément pendant la période sans compromis ;
- le vendeur ne peut se prévaloir d'un préjudice au titre des taxes foncières alors qu'il a conservé la jouissance de l'immeuble et que l'article 1 400 du code général des impôts fait supporter au propriétaire au 1er janvier la charge de cette taxe, la vente n'aurait pu être conclue avant le 1er janvier 2012 ;
- les frais de sécurisation, de gardiennage et de nettoyage résultant des dégradations causées par les squatteurs, ainsi que les frais exposés au titre des factures d'électricité et de gaz ne sont pas indemnisables dès lors qu'ils ne sont liés à aucune faute de la commune.

La requête a été communiquée à la société Immotour, qui n'a pas présenté de mémoire en défense.

La clôture de l'instruction est intervenue le 4 juin 2019.

II. Par une requête, enregistrée le 28 août 2018 sous le n° 18NC02356, la commune de Saverne, représentée par Me C, demande à la cour d'ordonner le sursis à exécution du jugement du 28 juin 2018 du tribunal administratif de Strasbourg.

Elle soutient que :

- l'exécution du jugement de condamnation du tribunal administratif de Strasbourg l'expose à perdre les sommes versées dès lors que le gérant de la société Immotour entend liquider sa société ;
- pour les mêmes raisons, l'exécution risque d'entraîner des conséquences difficilement réparables ;
- les moyens de la requête d'appel tirés de l'absence de faute commise par la commune de Saverne, du caractère improbable de la vente ayant donné lieu à la déclaration d'intention d'aliéner, de l'incorrecte évaluation des préjudices subis sont des moyens sérieux.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 juin 2019, la société Immotour, représentée par Me A, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 500 euros soit mise à la charge de la commune de Saverne sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la renonciation antérieure à mettre en oeuvre le droit de préemption, l'absence de réalité du projet d'intérêt général, l'inadéquation de l'immeuble préempté au regard de ce projet ainsi que les déclarations d'un élu municipal démontrent que la décision de préemption litigieuse visait seulement à faire échec à la vente en raison de la qualité de l'acquéreur évincé.

La clôture de l'instruction est intervenue le 4 juillet 2019.

III. Par une requête et un mémoire, enregistrés le 18 septembre 2018 et le 3 juillet 2019 sous le n° 18NC02508, la société Immotour, représentée par Me A, demande à la cour :

1°) de réformer le jugement du 28 juin 2018 en tant qu'il a condamné la commune de Saverne à lui verser la somme de 436 669,86 euros ;

2°) de condamner la commune de Saverne à lui verser la somme de 767 756 euros, augmentée des intérêts à compter du 13 avril 2015 et de la capitalisation à chaque échéance annuelle à compter de cette date ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saverne une somme de 4 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient, dans le dernier état de ses écritures, que :

- sa requête d'appel est recevable, dans la mesure où le délai d'appel a couru à compter du retrait de la lettre recommandée notifiant le jugement à la société Immotour ;

- les premiers juges ont fait une inexacte appréciation du préjudice en retenant une valeur vénale inférieure à celle fixée par le jugement du 17 mai 2013 du juge de l'expropriation, alors que la baisse de la valeur vénale n'est pas justifiée par les dégradations et vols ;

- le préjudice résultant de l'indisponibilité du prix de vente doit être calculé sur la base d'un taux d'actualisation de 2% correspondant aux frais financiers ;

- les préjudices correspondant aux frais de sécurisation, de gardiennage, de nettoyage, ainsi que les frais exposés au titre des factures d'électricité et de gaz sont en lien direct avec le dommage dès lors que la mise en oeuvre de la préemption a empêché la cession du bien.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 mai 2019, la commune de Saverne conclut au rejet de la requête, à l'annulation du jugement du 28 juin 2018, au rejet de la requête initiale et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société Immotour sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable comme tardive ;

- la société Immotour n'est pas fondée à demander à être indemnisée au titre de la différence entre le prix fixé dans la promesse et celui versé au titre de la vente effective ;

- la société n'est pas en droit de solliciter l'application d'un tel taux d'intérêt de 2 % ;

- les préjudices résultant des coûts d'entretien et de réparation, des frais de gardiennage, d'électricité et d'eau ne sont ni en lien avec la décision de préemption, ni liés à une faute de la commune de Saverne.

La clôture de l'instruction est intervenue le 27 septembre 2019.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code l'urbanisme ;

- 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. Diethenhoeffer, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Kohler, rapporteur public,
- et les observations de Me B, substituant Me C, représentant la commune de Saverne.

Considérant ce qui suit :

1. Le 3 juillet 2012, la société Immotour a adressé à la commune de Saverne une déclaration d'intention d'aliéner un bien immobilier constitué par l'hôtel Geiswiller, situé 17 rue de la Côte à Saverne, dont elle était devenue propriétaire le 21 septembre 2011. Le 28 août 2012, le maire de Saverne a alors décidé d'exercer le droit de préemption urbain pour un prix inférieur à celui figurant dans la déclaration d'intention d'aliéner. Par un jugement du 17 mai 2013, le juge de l'expropriation, saisi par les parties, a fixé le montant de l'indemnité de dépossession à 915 573,90 euros. Par une décision du 17 juillet 2013, la commune de Saverne a renoncé à faire usage de son droit de préemption. Par un jugement du 28 juin 2018, le tribunal administratif de Strasbourg a condamné la commune de Saverne à verser à la société Immotour la somme de 436 669,86 euros en réparation du préjudice résultant de l'illégalité de la décision de préemption.

2. Par deux requêtes enregistrées respectivement sous les n° 18NC02355 et n° 18NC02356, la commune de Saverne demande à la cour l'annulation et le sursis à l'exécution de ce jugement. Par une requête n° 18NC02508, la société Immotour relève également appel de ce jugement en ce qu'il ne lui a pas accordé l'intégralité des sommes demandées. Ces requêtes étant dirigées contre le même jugement, il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt.

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne l'illégalité fautive de la décision de préemption :

3. Les collectivités titulaires du droit de préemption urbain peuvent légalement exercer ce droit, d'une part, si elles justifient, à la date à laquelle elles l'exercent, de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement répondant aux objets mentionnés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, alors même que les caractéristiques précises de ce projet n'auraient pas été définies à cette date, et, d'autre part, si elles font apparaître la nature de ce projet dans la décision de préemption. En outre, la mise en oeuvre de ce droit doit, eu égard notamment aux caractéristiques du bien faisant l'objet de l'opération ou au coût prévisible de cette dernière, répondre à un intérêt général suffisant.

4. En premier lieu, il ressort des termes de la décision du 28 août 2012 que la commune de Saverne a exercé son droit de préemption sur le bien en cause en vue d'y implanter une maison de l'intercommunalité et de service public, en partenariat avec la communauté de communes de la région de Saverne conformément au projet inscrit au contrat de territoire contractualisé entre le conseil général du Bas-Rhin, la communauté de communes de la région de Saverne et ses communes membres.

5. D'une part, il résulte de l'instruction que la communauté de communes de la région de Saverne avait entamé, dès 2009, des démarches en vue d'installer sur le territoire de la commune de Saverne une maison de l'intercommunalité réunissant différents services publics. A cet égard, le département du Bas-Rhin s'était notamment engagé à apporter à ce projet une participation financière dans le cadre du contrat de territoire de la région de Saverne pour la période 2011-2016 conclu le 17 juin 2010. En outre, après avoir averti le maire de Saverne de la recherche d'un terrain d'assiette par courrier du 17 novembre 2009, le président de la communauté de communes l'a informé, par un courrier du 23 août 2012, antérieur à la décision de préemption, qu'une enveloppe financière avait été affectée au projet et que le bureau de la communauté de communes avait réservé un avis favorable à l'implantation du projet sur le site de l'hôtel Geiswiller.

6. Dans ces conditions, la commune de Saverne justifiait bien, à la date de la décision de préemption, de la réalité d'un projet d'intérêt général au sens des dispositions de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

7. D'autre part, il résulte des pièces produites en appel, et notamment de l'analyse établie le 27 juillet 2009 par les services techniques de la communauté de communes, que les surfaces dévolues au projet immobilier, incluant les services de la communauté de communes et ceux d'autres collectivités, s'élevaient au moins à 1 585 m<sup>2</sup>. Il résulte de ce même document et du courrier du 23 août 2012 que l'accessibilité des lieux depuis le centre de la commune constituait un élément déterminant du choix du lieu d'implantation. Il résulte encore de l'instruction que l'hôtel Geiswiller se situait à proximité du centre-ville et présentait une surface totale de 1 715,90 m<sup>2</sup>.

8. Par ailleurs, la société Immotour ne conteste pas utilement l'adéquation du bien en cause au projet de maison de l'intercommunalité en se bornant à faire valoir que l'immeuble n'était pas adapté à l'accueil du public et de services administratifs et qu'il était dégradé, alors qu'il ressort des pièces du dossier que la communauté de communes de la région de Saverne envisageait d'y mener des travaux de réhabilitation.

9. Enfin, si la société Immotour fait valoir que la commune de Saverne n'avait pas fait usage de son droit de préemption à l'occasion des cessions antérieures, intervenues en septembre 2010 et en septembre 2011, il résulte des pièces produites en appel que cette renonciation à préempter était alors fondée sur l'insuffisant aboutissement du projet de maison de l'intercommunalité puis, alors que la société Immotour avait elle-même une activité hôtelière, sur l'intention de préserver la possibilité de maintenir des capacités hôtelières sur le territoire de la commune.

10. Il s'ensuit que la mise en oeuvre du droit de préemption répondait, au regard de la surface et de la situation du bien ainsi que de la réalité du projet de réalisation d'une maison de l'intercommunalité, à un intérêt général suffisant.

11. En second lieu, ni la teneur du courrier adressé, le 29 août 2012, au maire de Saverne par un conseiller municipal d'un groupe d'opposition ni les propos tenus par ce même élu lors de la séance du conseil municipal du 17 septembre 2012, ne permettent de regarder pour établies les allégations selon lesquelles la commune de Saverne aurait préempté le bien en cause pour faire obstacle à sa cession à l'association culturelle islamique, quand bien même aurait-elle eu connaissance, dès le 17 janvier 2012, de l'identité des acquéreurs potentiels.

12. Par ailleurs, il résulte de l'instruction que la commune de Saverne a été rendue destinataire, le 28 juin 2013, d'un courrier du président de la communauté de communes lui faisant part de ses réticences à confirmer sa participation à l'opération au vu du prix fixé par le juge de l'expropriation, alors qu'il avait par ailleurs récemment identifié un autre bien susceptible d'accueillir le projet de maison de l'intercommunalité. Dans ces conditions, la décision de la commune de Saverne de ne pas acquérir le bien, y compris après avoir reçu, les 27 juillet et 6 septembre 2013, des propositions de cession amiable par la société Immotour au prix qu'elle avait initialement estimé, ne saurait révéler, dès lors qu'elle trouvait une justification valable dans l'abandon de ce projet par la communauté de communes, que sa décision initiale d'exercer son droit de préemption était fondée sur un but étranger à l'intérêt général.

13. Il résulte de ce qui précède que la commune de Saverne n'a pas, en exerçant son droit de préemption dans les conditions qui viennent d'être indiquées, commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

En ce qui concerne l'illégalité fautive de la décision de renonciation :

14. Aux termes de l'article L. 213-7 du code de l'urbanisme : " A défaut d'accord sur le prix, tout propriétaire d'un bien soumis au droit de préemption, qui a manifesté son intention d'aliéner ledit bien, peut ultérieurement retirer son offre. De même, le titulaire du droit de préemption peut renoncer en cours de procédure à l'exercice de son droit à défaut d'accord sur le prix ( ) ". Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que l'administration renonce légalement à l'exercice de son droit de préemption si le prix fixé par la juridiction compétente ne correspond pas à celui auquel elle a décidé de préempter.

15. Il résulte de l'instruction et notamment des termes du courrier du 17 juillet 2013 que la commune de Saverne a informé la société Immotour de sa renonciation à la préemption du bien au vu du prix fixé par le juge de l'expropriation, supérieur de plus de 10 % à sa propre évaluation éclairée par l'avis des domaines ainsi que du renchérissement du coût de l'opération résultant de l'état partiellement insalubre de l'immeuble et de sa non-conformité aux normes applicables. Ce premier motif était de nature à légalement justifier, sur le fondement des dispositions précitées, la renonciation de la commune à l'exercice de son droit de préemption. En outre, ainsi qu'il a été dit au point 12 ci-dessus, la circonstance que la commune n'ait pas, ultérieurement donné suite aux propositions de la société Immotour d'acquérir le bien au prix résultant de sa propre estimation, ne présente, eu égard à l'abandon du projet par la communauté de communes, aucun caractère fautif.

16. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens relatifs à la régularité du jugement attaqué, la commune de Saverne est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Strasbourg a retenu sa responsabilité et l'a condamnée à verser à la société Immotour une indemnité de 436 669,86 euros.

17. Pour les mêmes motifs, la requête de la société Immotour tendant à ce que le montant de son indemnisation soit porté à la somme de 767 756 euros doit être rejetée, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée par la commune de Saverne.

Sur les conclusions aux fins de sursis à exécution du jugement :

18. Aux termes de l'article R. 811-16 du code de justice administrative : " Lorsqu'il est fait appel par une personne autre que le demandeur en première instance, la juridiction peut, à la demande de l'appelant, ordonner sous réserve des dispositions des articles R. 533-2 et R. 541-6 qu'il soit sursis à l'exécution du jugement déferé si cette exécution risque d'exposer l'appelant à la perte définitive d'une somme qui ne devrait pas rester à sa charge dans le cas où ses conclusions d'appel seraient accueillies. ". Aux termes de l'article R. 811-17 du même code : " Dans les autres cas, le sursis peut être ordonné à la demande du requérant si l'exécution de la décision de première instance attaquée risque d'entraîner des conséquences difficilement réparables et si les moyens énoncés dans la requête paraissent sérieux en l'état de l'instruction. ".

19. Dans la mesure où il est statué au fond sur la requête n° 18NC02355 de la commune de Saverne tendant à l'annulation du jugement du 28 juin 2018 du tribunal administratif de Strasbourg, il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête n° 18NC02356 tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de ce jugement.

Sur les frais liés à l'instance :

20. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Saverne la somme demandée par la société Immotour au titre des instances n° 18NC02355 et 18NC02508. En revanche, il y a lieu de mettre à la charge de la société Immotour la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la commune de Saverne et non compris dans les dépens. Enfin, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par cette société au titre de l'instance 18NC02356.

DECIDE :

Article 1er : Le jugement n° 1503813 du 28 juin 2018 du tribunal administratif de Strasbourg est annulé.

Article 2 : La requête d'appel n° 18NC02508 de la société Immotour et sa demande devant le tribunal administratif de Strasbourg sont rejetées.

Article 3 : Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions de la requête n° 18NC02356 de la commune de Saverne à fins de sursis à exécution du jugement du 28 juin 2018.

Article 4 : La société Immotour versera à la commune de Saverne une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Saverne et à la société Immotour.

Copie en sera adressée au préfet du Bas-Rhin.

N°s 18NC02355, 18NC02356, 18NC02508

**Composition de la juridiction** : M. KOLBERT, Mme KOHLER, M. Jérôme DIETENHOEFFER

Copyright 2023 - Dalloz - Tous droits réservés.