

N° 2301223

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIÉTÉ SAINT-LOUIS SUCRE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Céline Ducos de Saint Barthélémy de Gélas
Rapporteure

Le tribunal administratif de Caen

Mme Justine Remigy
Rapporteure publique

(3^{ème} chambre)

Audience du 17 septembre 2024
Décision du 4 octobre 2024

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 15 mai 2023, le 20 juin 2023, le 5 septembre 2023 et le 25 janvier 2024, la société Saint-Louis Sucre, représentée par la SCP Nicolaÿ - de Lanouvelle, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 14 mars 2023 par laquelle l'Établissement public foncier de Normandie a exercé le droit de préemption sur les parcelles lui appartenant situées sur la commune de Cagny (Calvados) ;

2°) de mettre à la charge de l'Établissement public foncier de Normandie une somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée a été signée par une autorité incompétente ;
- elle a été prise au terme d'une procédure irrégulière, en l'absence de saisine pour avis du directeur départemental des finances publiques prévue par l'article R. 213-21 du code de l'urbanisme ;
- elle n'a pas été transmise aux services de l'Etat dans le cadre du contrôle de légalité, en méconnaissance de l'article R. 321-19 du code de l'urbanisme ;
- elle n'a pas été notifiée au notaire instrumentaire, en méconnaissance de l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme ;
- elle est insuffisamment motivée, faute de mentionner les motifs de l'exercice du droit de préemption, la nature du projet envisagé et l'existence d'une réserve foncière ;
- l'Établissement public foncier de Normandie ne pouvait exercer le droit de préemption urbain sur la totalité des parcelles AL n° 32, 34, 36 et 37, classées en partie en zone naturelle du

plan local d'urbanisme ; ces parcelles n'étaient pas intégralement soumises au droit de préemption urbain ainsi que le prévoit l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme ;

- la décision méconnaît les articles L. 210-1 et L. 300-1 du code de l'urbanisme ; elle n'est justifiée par aucune action ou projet d'aménagement ; il n'existe pas de projet réel et antérieur à la décision ; enfin, l'absence de projet conduit à dénier l'opération de tout intérêt général ; en tout état de cause, les éléments mentionnés dans la décision ne justifient pas de l'intérêt général du projet portant sur « le maintien et le développement de l'activité économique ».

Par des mémoires en défense, enregistrés le 21 juillet 2023 et le 12 février 2024, l'Établissement public foncier de Normandie, représenté par Me Azogui, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la requérante une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés par la société Saint-Louis Sucre ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de 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 Mme Ducos de Saint Barthélémy de Gélas,
- les conclusions de Mme Remigy, rapporteure publique,
- et les observations de Me Thomé, représentant la société Saint-Louis Sucre, et de Me Azogui, représentant l'Établissement public foncier de Normandie.

Considérant ce qui suit :

1. La société Saint-Louis Sucre a conclu une promesse synallagmatique de vente le 11 août 2022 avec la société Samfi Invest portant notamment sur un terrain de 36,04 hectares correspondant aux parcelles cadastrées AL 14, 16, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 situées sur la commune de Cagny. A la suite de la déclaration d'intention d'aliéner portant sur les parcelles cadastrées AL 14, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 reçue par la commune de Cagny le 14 décembre 2022, le directeur général de l'Établissement public foncier de Normandie a décidé, le 14 mars 2023, d'exercer sur ces parcelles le droit de préemption urbain de la communauté de communes Valès Dunes que cette dernière lui a délégué. La société Saint-Louis Sucre demande au tribunal d'annuler la décision du 14 mars 2023.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme : « *Les communes dotées d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé peuvent, par délibération, instituer un droit de préemption urbain sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation future délimitées par ce plan (...)* ». Aux termes de l'article L. 213-2-1 du même code : « *Lorsque la réalisation d'une opération d'aménagement le justifie, le titulaire du*

droit de préemption peut décider d'exercer son droit pour acquérir la fraction d'une unité foncière comprise à l'intérieur d'une partie de commune soumise à un des droits de préemption institué en application du présent titre. / Dans ce cas, le propriétaire peut exiger que le titulaire du droit de préemption se porte acquéreur de l'ensemble de l'unité foncière. ».

3. Si les dispositions de l'article L. 213-2-1 du code de l'urbanisme permettent au titulaire du droit de préemption, lorsqu'une opération d'aménagement le justifie, d'exercer son droit de préemption urbain sur la fraction de l'unité foncière mise en vente qui est comprise dans une zone soumise à ce droit, le propriétaire pouvant, dans ce cas, exiger du titulaire du droit de préemption qu'il se porte acquéreur de l'ensemble de l'unité foncière, elles n'autorisent pas le titulaire du droit de préemption à préempter ceux des éléments d'une unité foncière qui sont situés dans une zone où le droit de préemption ne peut pas s'exercer.

4. Il ressort des pièces du dossier, notamment du règlement graphique annexé au plan local d'urbanisme de la commune de Cagny adopté le 24 novembre 2016, confronté aux données cadastrales, qu'une partie des parcelles AL 32, 34, 36 et 37 faisant l'objet de la décision de préemption attaquée est située en zone N dans laquelle, en application des dispositions précitées de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme, le droit de préemption urbain de la commune ne peut s'exercer. La circonstance que l'avis rendu le 21 février 2023 par la direction départementale des finances publiques mentionne que ces parcelles sont en zone UE du plan local d'urbanisme n'est pas de nature à remettre en cause le classement partiel en zone N de ces parcelles tel qu'établi par le règlement graphique du plan local d'urbanisme de la commune, lequel est seul opposable. Dans ces conditions, et dès lors que la décision de préemption du 14 mars 2023 porte sur une unité foncière unique et présente un caractère indivisible, le moyen tiré de ce que la décision de préemption a été prise en méconnaissance des dispositions de l'article L. 213-2-1 du code de l'urbanisme doit être accueilli.

5. 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 décision attaquée.

6. Il résulte de ce qui précède que la société Saint-Louis Sucre est fondée à demander l'annulation de la décision du 14 mars 2023 par laquelle l'Établissement public foncier de Normandie a décidé d'exercer le droit de préemption urbain sur les parcelles cadastrées AL 14, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 situées sur la commune de Cagny.

Sur les frais liés au litige :

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Établissement public foncier de Normandie une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la société Saint-Louis Sucre et non compris dans les dépens. En revanche, 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 société Saint-Louis Sucre la somme que demande l'Établissement public foncier de Normandie au même titre.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision de l'Établissement public foncier de Normandie du 14 mars 2023 est annulée.

Article 2 : L'Établissement public foncier de Normandie versera à la société Saint-Louis Sucre une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de l'Établissement public foncier de Normandie sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société Saint-Louis Sucre et à l'Établissement public foncier de Normandie.

Copie sera adressée pour information à la société Samfi Invest.

Délibéré après l'audience du 17 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

- Mme Macaud, présidente,
- Mme Ducos de Saint Barthélémy de Gélas, première conseillère,
- Mme Sénécal, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 octobre 2024.

La rapporteure,

SIGNÉ

C. DUCOS DE SAINT
BARTHELEMY DE GÉLAS

La présidente,

SIGNÉ

A. MACAUD

La greffière,

SIGNÉ

E. BLOYET

La République mande et ordonne au préfet du Calvados en ce qui le concerne, et 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,

E. Bloyet