



BASTIEN POIX
Avocat
Barreau de DIJON

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON

MÉMOIRE EN DÉFENSE

2402078

POUR :

1°/ Association « LES AMIS DE LA TERRE CÔTE D'OR », dont le siège est situé à la Maison des associations - 2 rue des Corroyeurs - 21000 DIJON représentée en la personne de ses représentants légaux (Représentant unique) ;

2°/ Association « Les Ami-es des Jardins de l'Engrenage », dont le siège est situé 48 rue de la Charmette - 21000 DIJON, représentée en la personne de ses représentants légaux ;

3°/ Association « France Nature Environnement Côte-d'Or » ; dont le siège est situé 2 rue des Corroyeurs - 21000 DIJON, représentée en la personne de ses représentants légaux ;

4°/ Association « Forestiers du Monde » ; dont le siège est situé 42 Avenue Victor Hugo - 21000 DIJON, représentée en la personne de ses représentants légaux ;

Intimées

AYANT POUR AVOCAT :

Bastien POIX
Avocat
3 Esplanade de la République
21300 CHENOVE
Tél : 06 12 45 76 23
Fax : 03 72 27 37 22
bastienpoix_avocat@protonmail.com

CONTRE : **LA VILLE DE DIJON ;**

Appelante

AYANT POUR AVOCAT :

Gilles Le CHATELIER
Avocat au barreau de Lyon
SELARLU GLC AVOCAT
55 Bd des Brotteaux
69455 LYON

FAITS ET PROCÉDURE

1. Les îlots de nature sont un outil incontournable dans la préservation et le maintien de la biodiversité.

« *En Europe nous avons perdu les trois quarts de la taille des populations d'insectes (...) ces disparitions ne sont pas le résultat du réchauffement climatique. Elles sont dues à l'emprise sans précédent de l'humanité sur les écosystèmes* » titraient les auteurs de l'éditorial de la revue Bourgogne-Franche-Comté Nature en 2021.

Pièce n°1 : Revue Bourgogne-Franche-Comté Nature

Or, l'urbanisation et le mitage des zones semi-naturelles, généralisés et amplifiés autour de Dijon depuis les années 2000 ont fait disparaître la plupart des vergers, friches et zones maraîchères.

De nombreux habitants se sont régulièrement mobilisés pour tenter de préserver l'environnement et la qualité de vie des quartiers riverains de ces espaces.

Il s'agissait notamment de conserver les îlots végétalisés et les abords sauvages du Suzon dans le Nord de Dijon.

Cette mobilisation contre l'étalement urbain s'est démontrée dans le cadre de l'enquête publique lors de l'adoption du Plan Local d'Urbanisme intercommunal Habitat et Déplacements de Dijon Métropole (PLUi-HD).

En effet, parmi les 1 382 observations recueillies lors de l'enquête publique, 297 portaient sur le « développement jugé excessif et trop dense en termes démographiques et de production de logements, au détriment de la qualité et du cadre de vie ».

Source – Site Dijon métropole Urbanisme

De même, 371 observations portaient sur les « Sites et secteurs de projet » et leur désaccord.

Ainsi, au total, plus de 48% des observations de l'enquête publique exprimaient un désaccord quant au développement urbain et son étalement sur des zones non urbanisées et préservant les continuités écologiques sur le territoire de Dijon.

Face à ce constat, et à la mobilisation toujours croissante, le rapport définitif de l'enquête publique préconisait d'ailleurs « de s'appuyer sur les associations de quartier pour engager une concertation préalable à la réalisation d'opérations importantes afin de faciliter leur construction ultérieure et éviter les multiples recours »

Plus particulièrement, sur la question de la préservation des espaces naturels, ou non urbanisés le rapport de synthèse de l'enquête publique expliquait :

6.4.4 La nature en ville

Observations du public

C'est un des thèmes le plus abordé par le public, ce qui montre tout l'attachement des habitants de la Métropole à :

- la préservation des sols, des arbres, jardins, espaces verts même très réduits ;
- au remplacement systématique des arbres abattus et à la création de haies, pelouses entre bâtiments et rues ;
- au bon entretien des végétaux et petits coins de verdure sur domaine public ;
- la préservation des jardins particuliers dans les quartiers pavillonnaires.

Il s'agit d'un point majeur de la qualité de vie.

Par contre, le refus des façades, toitures végétalisées et autres dispositifs « artificiels » est unanime car ces aménagements demandent beaucoup d'eau, ne sont en général pas entretenus et tombent en désuétude.

Pièce n°3 : rapport complet définitif p.206-208

La réponse apportée par DIJON MÉTROPOLE s'est bornée à rappeler les éléments généraux de protection des espaces verts prévus par le règlement, sans apporter de réponse spécifique quant à la politique d'urbanisme mise en place pour préserver les espaces de nature encore présents en ville :

Réponse de Dijon Métropole

En ce qui concerne la préservation de la nature en ville, la protection des espaces verts les plus significatifs est assurée par un classement en espaces boisés classés (EBC) ou en espaces d'intérêt paysager et écologique (EIPE). La ripisylve, c'est-à-dire la végétation au bord des cours d'eau est également protégée au travers de différents outils réglementaires comme des marges de recul, des EIPE et des continuités de nature à préserver.

La protection de la trame de jardins est quant à elle assurée par le CBS qui comporte une part minimum de surface de pleine terre et un ratio maximum également attribué à la pleine terre.

L'entretien et le développement des espaces verts publics ne relèvent quant à eux pas du PLUi-HD.

Même pièce

2. Par l'adoption du règlement du PLUi-HD, la métropole a créé un outil juridique, les sites de projet, qui sont des périmètres sur lesquels la collectivité a souhaité un aménagement urbain.

Ainsi, par le site de projet, la métropole a mis en place un outil opérationnel et programmatif pour matérialiser sa politique d'aménagement du logement au sein du Plan d'Orientations et d'Actions Habitat (POAH).

La métropole a défini la teneur et la localisation de plusieurs sites de projets.

Le site de projet dit « Venise II – Route d’Ahuy » correspond au site de projet n°3 et il est sis au 86-110 / 114-118 route d’AHUY à Dijon (21000) :



Le projet « Venise II » s’étend sur une surface de 3 hectares d’un terrain, pour un tiers, propriété de la Ville de Dijon et pour le reste, propriété de plusieurs particuliers.

Le terrain d’assiette du projet représente une surface de 32 133,5 m² sur les parcelles cadastrées IC n°0001 à n°0022 situées route d’Ahuy et classées en zone urbaine.

Il s’agit d’un site opérationnel à vocation résidentielle situé sur un terrain non-urbanisé qui appartenait à la commune de Dijon.

Dix parcelles sont propriétés de la Ville de Dijon (dont une de l’EPFL), pour 11 118 m² soit 8% de la superficie totale, et 12 parcelles sont propriétés de particuliers (dont 5 en indivision), pour 18 154 m² soit 62% de la superficie totale.

Conformément au POAH le nombre de logements à créer a défini la teneur de l’aménagement à réaliser sur le site de projet, à savoir 80 logements.

Pièce n°4 : Programme d’orientations et d’action habitat de la métropole p.110

3. Par une délibération en date du 27 juin 2022, le conseil municipal de la ville de Dijon a autorisé la vente des terrains communaux aux sociétés de promotion immobilière « groupe Edouard Denis » et « 4S Immo » :

Bastien POIX Avocat
bastienpoix_avocat@protonmail.com
Siret : 90515052000021

3 Esplanade de la République - 21300 Chenôte
Tél : 09 67 36 44 38
Fax : 03 72 27 37 22

À ce jour, cette pétition compte près de 3 800 signataires, dont environ 1 800 Dijonnaises et Dijonnais et 200 Fontainois et Fontainoises.

Le 1er novembre 2022, le collectif « Sauvons les Berges du Suzon » composé d'associations de protection de l'environnement, de riverains et de voisins immédiats a décidé de la labellisation des berges et de la plaine du Suzon en « Réserve Urbaine de Biodiversité », visant à protéger cet espace naturel exceptionnel de toute urbanisation future.

Pièce n°7 : Décret citoyen - Réserve Urbaine de Biodiversité du Suzon

Car en effet, ainsi que l'ont montré des inventaires faunistiques et floristiques, le tènement assiette du projet « Venise II » est significativement riche d'une biodiversité préservée et nécessitant une protection au risque de sa disparition du territoire.

Une partie des 58 espèces de papillons et des 66 espèces d'oiseaux observés sur le site figure sur la liste rouge des espèces menacées en Bourgogne-Franche-Comté ainsi qu'une précieuse ripisylve et des arbres centenaires.

Pièce n°8 : étude faune-flore n°1

Pièce n°9 : étude faune-flore n°2

Pièce n°1 : Revue Bourgogne-Franche-Comté Nature

Annoncée depuis près de deux ans, et faisant suite à différentes demandes auprès de la Mairie, notamment par un courrier des exposantes du 10 juillet 2024, l'étude faune-flore commandée par la commune et la Société de promotion Edouard Denis, maître d'ouvrage du projet « Venise II » a été communiquée le 2 octobre 2024.

Comme l'a fait ressortir l'étude du bureau environnemental, la fonctionnalité écologique locale joue un rôle prépondérant vis-à-vis des espèces animales notamment les chauves-souris ou les oiseaux et présente ainsi un enjeu fort (page 59). Elle confirme la richesse exceptionnelle de ce site urbain du fait de sa situation en bordure de la ripisylve du Suzon, réservoir de biodiversité jouant pleinement son rôle de corridor écologique.

Pièce n°10 : étude environnementale

Prenant en compte les remarques du bureau d'étude environnemental qui a réalisé cette étude, une contre-expertise a été effectuée en appliquant une méthodologie identique à savoir :

- les contours des périmètres stricts et rapprochés sont identiques à ceux du bureau d'étude environnemental ;
- les observations antérieures à 2013 ayant été jugées trop anciennes, seules les données des 10 dernières années ont été conservées (6 nov. 2014 – 6 nov. 2024) ;

- la liste intégrale des données avec les dates et la localisation précisée (périmètre strict ou rapproché) est jointe en annexe dans un tableau regroupant 2180 données ;
- un tableau synthétique des espèces d'oiseaux avec indication de leur statut sur le site (nicheur, hivernant, en halte...), du nombre de données et de leur positionnement dans le périmètre (strict ou rapproché) est joint en annexe ;

Il en résulte que, 72 espèces d'oiseaux dont 37 nicheuses ont été recensées sur le site d'étude.

Concernant ces dernières, le statut d'évaluation, de protection et de menace est détaillé dans les deux premiers tableaux de recensement qui témoignent de la grande biodiversité du site.

Pièce n°11 : tableaux de recensement

La plupart des espèces présentes dans les périmètres strict et rapproché de l'étude sont des espèces protégées au titre des articles L. 411.1 et suivants du code de l'environnement et notamment recensées par l'arrêté ministériel du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés

Certaines des espèces susmentionnées sont menacées (liste rouge UICN) et présentent donc des enjeux forts, notamment au regard du Plan Nature en Ville qui est une des actions phares de la Stratégie Nationale Biodiversité 2030 de la France.

Pièce n°11 : tableaux de recensement

D'autres espèces en déclin sont également nicheuses sur le site comme le Rossignol Philomèle, le Bruant zizi, ou la Fauvette babillarde.

Ces espèces sont généralement observées dans le périmètre strict du site de projet et elles ne pourront plus y nicher après l'artificialisation de cette zone.

4. Par une requête n° 2203190 enregistrée le 9 décembre 2022, l'association « Les Amis de la Terre Côte d'Or » a saisi le tribunal administratif d'un recours en excès de pouvoir.

Par un jugement en date du 23 mai 2024, le tribunal administratif de Dijon a annulé la délibération litigieuse au motif que :

5. L'association « Les Amis de la Terre Côte-d'Or » et autres soutiennent que la cession des parcelles litigieuses à un prix inférieur à leur valeur n'est pas justifiée par l'existence de contreparties mises effectivement à la charge des acquéreurs et sur lesquelles le conseil municipal de Dijon aurait délibéré. La commune de Dijon le conteste en faisant valoir que la cession comporte des contreparties précises dès lors que le Groupe Edouard Denis et la société 4S Immo réaliseront puis rétrocéderont « à l'euro symbolique » à la commune et à Dijon Métropole un parc urbain, « une coulée verte » ainsi qu'un cheminement piéton et cyclable le long des routes d'Ahuy et de Bruges et prendront à leur charge 30% du coût de ces travaux supplémentaires estimé à 415 675 euros.

10. Toutefois, contrairement à ce qui est annoncé dans la note explicative de synthèse de la délibération et à ce qui ressort de l'avis de France Domaine, la promesse de vente, qui seule engage juridiquement les parties, ne met à la charge des acquéreurs, en contrepartie de la diminution du prix de vente qui leur est accordée, aucune obligation de supporter 30% du coût des travaux supplémentaires d'aménagement et ne prévoit nullement que les ouvrages une fois réalisés seront rétrocédés à l'euro symbolique à la commune de Dijon et à Dijon Métropole. Par ailleurs, il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'un cahier des charges imposant ces obligations aux cessionnaires et déterminant la portée exacte de leur engagement aurait été accepté par le Groupe Edouard Denis et la société 4S Immo et approuvé par le conseil municipal de Dijon. Si un projet de convention de remise d'ouvrages avait été élaboré en mai 2022, il ne ressort d'aucune autre pièce du dossier que ce projet, qui ne porte d'ailleurs que sur une partie des ouvrages à réaliser et qui ne figurait pas parmi les pièces annexées à la promesse de vente et soumises au conseil municipal, aurait reçu l'accord des deux parties. Par suite, la portée réelle des obligations mises à la charge des acquéreurs ne pouvait, à la date à laquelle la délibération en litige a été approuvée, être déterminée avec précision. Ainsi, si les aménagements à créer répondent à un motif d'intérêt général justifiant une réduction du prix de vente des terrains, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'à la date à laquelle la cession en litige a été approuvée, le caractère effectif de la contrepartie consistant pour les cessionnaires à supporter 30% de la charge des travaux supplémentaires et à rétrocéder à l'euro symbolique les ouvrages réalisés était assuré.

Par une requête en appel enregistrée le 20 juillet 2024, la commune de Dijon a saisi la Cour administrative d'appel de Lyon aux fins d'annulation du jugement précité.

C'est à cette requête que les exposantes viennent ici défendre.

DISCUSSION

5. En premier lieu, la ville de DIJON soutient que le tribunal administratif de Dijon aurait commis une erreur en jugeant comme recevable la requête des exposantes.

En second lieu, la ville de DIJON soutient que le tribunal administratif de DIJON aurait commis une erreur de droit et de fait relativement au moyen d'annulation retenu.

L'argumentation est insusceptible de convaincre

A TITRE PRINCIPAL, SUR LE BIEN-FONDÉ DU JUGEMENT

SUR LA CONFIRMATION DE LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

6. C'est vainement que la ville de DIJON soutient que la requête des exposantes serait irrecevable en ce qu'elle serait tardive et en ce que les associations requérantes ne justifieraient pas d'un intérêt suffisant pour agir.

Le jugement querellé est parfaitement fondé

SUR L'ABSENCE DE TARDIVITÉ

7. Par le jugement querellé, le tribunal administratif de DIJON a rejeté la fin de non-recevoir soulevée par la ville de DIJON en considérant que « *La requête a été formée dans les délais du recours contentieux, qui ont été prorogés par le recours gracieux* ».

L'appelante soutient lourdement que le jugement serait entaché d'un défaut de motivation et de plus, que le juge de première instance aurait commis une erreur de droit et une dénaturation des pièces du dossier « *car la requête a en réalité été déposée le 21 décembre 2022, soit au-delà du délai de deux mois imparti* ».

Il n'en est rien.

8.1 Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative :

« La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. »

L'article R. 421-5 du même code dispose quant à lui que « Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. »

8.2 En l'espèce, par une délibération en date du 27 juin 2022, la commune la ville de DIJON a décidé de céder des terrains situés route d'Ahuy et rue de Bruges à DIJON.

Les exposantes ont déposé un recours gracieux auprès de la ville de DIJON le 22 août 2022 réceptionné le 23 août 2022.

Par une réponse expresse réceptionnée par l'association « LES AMIS DE LA TERRE CÔTE D'OR » le 10 octobre 2022, la ville de DIJON a rejeté le recours gracieux.

Les exposantes avaient donc jusqu'au 11 décembre pour saisir le tribunal administratif de DIJON.

Par une requête enregistrée au greffe du tribunal administratif de DIJON le 9 décembre 2022, les exposantes ont demandé l'annulation de la délibération litigieuse, ensemble le rejet de leur recours gracieux :

Les Amis de la Terre Côte-d'Or
Maison des associations – boîte H7
2 rue des Corroyeurs
21068 DIJON Cedex
cotedor@amisdelaterre.org

Dijon, le 8 décembre 2022



N° DE l'attention de Mesdames et Messieurs les Juges administratifs
Greffe du Tribunal administratif de Dijon
22, rue d'Assas
21000 DIJON

Objet : recours en excès de pouvoir

Pour parfaire l'argumentation, le greffe du tribunal a confirmé dans son accusé de réception que la requête avait été déposée et enregistrée le 9 décembre 2023, dans le délai de recours contentieux.

Pièce n°12 : AR requête

La requête n'était donc pas tardive, et le tribunal administratif de Dijon a pu, sans dénaturer les pièces du dossier, conclure au rejet de la fin de non-recevoir.

La recevabilité de la requête ne pourra qu'être confirmée.

SUR L'INTÉRÊT À AGIR DES EXPOSANTES

9. Le jugement attaqué a considéré que :

3. Il résulte de ce qui précède que l'association « Les Ami-es des Jardins de l'Engrenage » justifie de son intérêt et de sa qualité pour agir contre la délibération en litige. La requête a été formée dans les délais du recours contentieux, qui ont été prorogés par le recours gracieux. L'association a régularisé sa requête en cours d'instance en précisant son adresse. Par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'intérêt pour agir des autres requérants, la requête est recevable en tant qu'elle est présentée par l'association « Les Ami-es des Jardins de l'Engrenage ». Les fins de non-recevoir opposées en défense doivent dès lors être écartées.

L'appelante soutient que le tribunal administratif de DIJON se serait mépris sur les statuts de l'Association « Les ami-es des jardins de l'engrenage » en ce que l'objet de la délibération attaquée correspond à la vente de terrains du domaine privé de la ville et ne constituerait pas un acte relatif à l'aménagement de la parcelle.

Selon elle, le tribunal a commis une erreur de droit en ce qu'« aucune atteinte à l'environnement ou à la nature en général ne découle de l'exécution de la délibération attaquée ».

L'argumentation est insusceptible de convaincre.

En ce qui concerne la nécessaire atteinte à l'environnement

10. La promesse de vente autorisée s'inscrit dans le cadre d'une orientation d'aménagement et de programmation relevée aux documents d'urbanisme.

Elle constitue une volonté d'aménagement de la part de la ville de Dijon et présente ainsi le caractère d'une opération d'aménagement.

La délibération litigieuse, en autorisant la cession de ces terrains en vue de la réalisation de cette opération d'aménagement définie, a nécessairement une incidence sur l'environnement en ce que cet acte est relatif à l'aménagement de la parcelle.

11.1 Aux termes du premier alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme :

« Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de ***mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser la mutation, le maintien,***

Bastien POIX Avocat
bastienpoix_avocat@protonmail.com
Siret : 90515052000021

3 Esplanade de la République - 21300 Chenôve
Tél : 09 67 36 44 38
Fax : 03 72 27 37 22

*l'extension ou l'accueil des activités économiques, **de favoriser le développement des loisirs et du tourisme**, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, **de permettre le renouvellement urbain**, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels, notamment en recherchant l'optimisation de l'utilisation des espaces urbanisés et à urbaniser. »*

Les opérations d'aménagement se définissent donc par leur finalité d'aménagement, qui est de contribuer à un certain nombre de politiques urbaines listées par ce texte.

En revanche, les opérations d'aménagement ne sont pas définies de manière restrictive quant à la nature des actes, des procédures ou des outils mis en œuvre par les collectivités pour atteindre ces finalités d'aménagement.

Le second alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme dispose ainsi que :

*« L'aménagement, au sens du présent livre, désigne **l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent** et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations. »*

Une opération d'aménagement peut ainsi être regardée comme un ensemble - coordonné - d'actions d'aménagement, qui peuvent être de simples prestations intellectuelles comme pour les études ou bien encore de travaux de construction mais aussi d'actes juridiques plus spécifiques comme les acquisitions foncières, voire l'établissement de documents d'urbanisme.

L'action d'aménagement est ainsi un acte juridique élémentaire qui ne comporte pas forcément d'influence directe et immédiate pour l'aménagement d'un périmètre, mais contribue à le permettre.

L'élément central de qualification est donc de permettre l'aménagement.

S'agissant plus particulièrement d'une opération au titre de la politique de l'habitat, selon le Conseil d'État, elle « **implique le développement organisé d'une offre de logements adaptée aux besoins propres de chaque catégorie de population** » (CE, 6 avril 2001, Commune de Montreuil, n° 202791, aux Tables), c'est-à-dire une démarche de la commune pour penser la structure de l'offre de logement et d'hébergements sur son territoire, afin que l'acquisition foncière ne conduise pas qu'à l'accroissement du domaine privé ou à ce que la commune se fasse promoteur (CE 2 mars 2011, Commune de Brétignolles-sur-Mer, n° 315880).

Le Conseil d'État a ainsi censuré une cour administrative d'appel qui avait refusé la qualification d'opération d'aménagement à un projet tendant à la réalisation de 35 logements sociaux, en ce qu'il traduisait, par lui-même, la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat, dont il manifestait nécessairement l'existence (CE, 2 novembre 2015, n°374957 Commune de Choisy-le-Roi, précité).

La circonstance que dans le cadre d'une cession avec charge, notamment de réaliser des logements sociaux, la collectivité publique ne soit pas le maître d'ouvrage mais que ce soit l'acquéreur privé, est sans incidence sur la qualification d'opération d'aménagement, dès lors que, pour autant, il y a bien un acte de la collectivité publique qui a pour objet la réalisation d'un des objets de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

11.2 Selon le règlement du Plan Local d'Urbanisme intercommunal Habitat et Déplacements de Dijon Métropole (PLUi-HD), les sites de projet sont des outils juridiques, des périmètres sur lesquels est souhaité un aménagement cohérent pour répondre aux objectifs du PLUi-HD en matière d'habitat ou de développement économique.

Ainsi, par le site de projet, la métropole a mis en place un outil opérationnel et programmatif pour matérialiser sa politique d'aménagement du logement au sein du plan d'orientations et d'actions habitat (POAH).

Le premier axe du POAH est de produire plus de 15 000 logements, dont 50% de logements abordables (loyers modérés, logement à accession abordable...).

L'action primaire est de poursuivre le développement du logement à loyer modéré (LLM) sur le territoire de la métropole.

Pièce n°13 : Programme d'orientation et d'action habitat de la métropole p.11

L'une des autres actions du POAH est de favoriser l'accessibilité d'achat des logements neufs pour les personnes primo-accédantes, notamment par la promotion de programmes immobiliers neufs dit d'accession abordable à la propriété (AA).

Le but étant, dans la politique d'habitat métropolitaine « *d'attirer et de fidéliser notamment les familles, les jeunes ménages et les actifs sur le territoire métropolitain, permettant de mettre en œuvre l'objectif défini dans le PLUi-HD, à savoir un taux moyen, à l'échelle de la Métropole, de 25% de logements en accession abordable à la propriété au sein de la production de nouveaux logements* ».

Pièce n°13 : Programme d'orientation et d'action habitat de la métropole p.13

11.3 Le site de projet dit « Venise II – Route d'Ahuy » correspond à une OAP d'aménagement de la métropole visant à développer l'offre de logements :

SITE 3 / ROUTE D'AHUY / VENISE 2

> Développer un programme de logements privilégiant les formats individuels denses, par le biais de typologies bâties mettant en valeur le site, la présence du Suzon et sa trame verte associée (exemple : constructions sur pilotis).

> Organiser des continuités de nature et de cheminements au travers du site, en maintenant la possibilité de réaliser une passerelle piétonne sur la rivière pour relier le quartier au parc du Suzon, dans la continuité de la coulée verte de Fontaine-lès-Dijon.

Pièce n°14 : Orientation d'Aménagement et de programmation PLUi p.68

Il s'agit d'un site opérationnel à vocation résidentielle.

Le projet « Venise II » constitue donc la matérialisation concrète d'un axe de développement du logement à loyer modéré sur son territoire conformément aux dispositions du PLUi-HD et de son POAH.

Ainsi, sur le site de projet « Venise II », la teneur de l'aménagement sur ce site ne peut différer des orientations établies par les différents documents d'urbanisme.

Il est d'ailleurs précisé par le 4^{ème} adjoint que le site de projet « Venise II » est une opération d'aménagement :

Ce tènement a fait l'objet d'une maîtrise foncière partielle par la Ville, intervenue en fonction des opportunités d'acquisition se présentant, ce site classé en zone à urbaniser étant destiné depuis de nombreuses années à la réalisation d'une opération d'aménagement. Les biens acquis sont aujourd'hui en nature de friches.

Pièce n°5 : Délibération du 27 juin 2022

Le projet vise à la création de logements à loyer modéré, mais également la création d'espaces publics qui deviendront la propriété de la Mairie.

12. En l'espèce, la délibération litigieuse autorise la cession de terrains communaux en vue de la seule « réalisation du programme immobilier d'ensemble portant sur le site de projet n°3 « Venise II » qui constitue une orientation d'aménagement et de programmation définie au PLUi-HD.

Le cessionnaire aura la charge de réaliser obligatoirement 80 logements, dont 50% seront constitués de logements sociaux ou de logements d'accession abordable en vue de réaliser l'opération souhaitée par la commune.

En outre, la réalisation de ce projet implique, à la demande de la commune, la réalisation de nombreux aménagements d'utilité publique qui reviendront à la commune :

Bastien POIX Avocat
bastienpoix_avocat@protonmail.com
Siret : 90515052000021

3 Esplanade de la République - 21300 Chenôve
Tél : 09 67 36 44 38
Fax : 03 72 27 37 22

- *Des cheminements doux au droit de la route d'Ahuy et de la rue de Bruges ;*
- *L'aménagement du mail et du futur parc public de 3 700 m² aux abords du Suzon ;*
- *La réalisation d'un cheminement piéton continu doublé par une voie cyclable ;*

Pièce n°5 : délibération du 27 juin 2022

Pièce n°15 : Promesse de vente

Une fois les terrains vendus, le cessionnaire ne pourra pas déroger aux obligations d'aménagements édictés par la commune :

Le « Groupe Edouard Denis » et la société « 4S Immo » sont bénéficiaires d'accords portant sur la cession des propriétés privées restant à acquérir, permettant d'achever la maîtrise foncière et de mettre en œuvre cette opération.

Afin de garantir une insertion urbaine qualitative et de répondre à la dynamique d'attractivité résidentielle, il a été souhaité un parti d'aménagement alliant densité maîtrisée, volumétrie de faible hauteur, présence végétale conséquente, développement des mobilités douces, qualité des usages.

Même pièce

Ainsi, la délibération attaquée vise à mettre en œuvre un site de projet inscrit dans le PLUiHD, pour lequel le parti d'aménagement et les conditions tenant à la mixité de l'habitat sont largement guidés par des considérations fixées par la commune elle-même.

La réalisation d'un des sites de projet prévus par le PLUi caractérise certainement une opération d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

Cependant, il est constant que le conseil municipal s'est expressément borné à décider de vendre des terrains au groupe Edouard Denis et à la société 4S en contrepartie de l'engagement plus ou moins contraignant de ceux-ci d'y construire un certain nombre de logements, et n'a autorisé le maire qu'à signer les contrats de vente des terrains du domaine privé communal.

Dont il faut rappeler qu'il s'agit en partie de logements sociaux.

En l'espèce, il aurait été plus logique, pour la commune, de concéder au groupe Edouard Denis et à la société 4S la réalisation d'une telle opération et de passer avec elle un traité de concession en application de l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme.

Par conséquent, la délibération contestée et, par voie de conséquence, la convention, prévoient nettement la réalisation d'aménagements destinés à devenir des équipements publics, ce projet a surtout vocation à confier aux opérateurs la construction de 85 logements dans le respect du PLUi pour une superficie totale du projet de 3,2 hectares.

L'aménagement de parcelle était nécessaire à la conclusion de la vente des terrains et constituait une condition qui a emporté le consentement de la commune à la vente.

Est inopérant l'argument de l'appelante visant selon lequel l'objet de la délibération se limite à la cession de parcelles lorsqu'une des conditions de l'acte de vente dont il est demandé l'autorisation mentionne l'obligation pour le co-contractant de réaliser des aménagements précis.

Il est donc constant que la délibération qui autorise la cession de parcelles destinées à la réalisation d'une opération, laquelle passera nécessairement par l'abattage de nombreux arbres et la transformation notable d'un espace, entraînera une atteinte à l'environnement.

En ce qui concerne l'intérêt à agir des associations exposantes

13. En raison de ce qui précède, le tribunal administratif a pu juger à bon droit que l'objet social de l'association « Les ami.es des jardins de l'engrenage » présentait un lien suffisamment direct avec l'objet du recours, exigence émanant de la jurisprudence constante du conseil d'État.

14.1 Selon les dispositions de l'alinéa 2 de l'article L. 142-1 du code de l'environnement :

*« Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les associations mentionnées à l'article L. 433-2 **justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement** sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément. »*

Selon une jurisprudence constante, il résulte de ces dispositions que les associations qui œuvrent principalement pour la protection de l'environnement, une fois agréées, justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative en rapport avec leur objet et produisant des effets dommageables pour l'environnement.

Plus précisément, dans le cadre d'un recours contre une délibération communautaire, le tribunal administratif de Grenoble a jugé que l'association « les Amis de la Terre en Haute-Savoie » justifiait d'un intérêt pour agir :

*« 1. Considérant que, par une délibération du 18 novembre 2010, le conseil de communauté de l'agglomération d'X, devenue la communauté d'agglomération Grand X, a décidé de retenir la presqu'île d'Albigny pour l'implantation d'un centre des congrès ;
(...)*

4. Considérant, en troisième lieu, que l'association les amis de la terre en Haute-Savoie a pour objet selon l'article 2 de ses statuts **la protection et la défense de l'environnement sur l'ensemble du territoire de la Haute-Savoie** ; que ce même article indique que l'association entend aider et veiller à la défense, la préservation, la prise en compte et la valorisation de son patrimoine naturel, architectural et de la qualité de la vie de ses habitants et entend **mener toute étude et toute action**, y compris judiciaire, de nature à **permettre la sensibilisation, la promotion et le respect de la législation et de la réglementation en matière d'urbanisme et d'environnement** ; que cet objet social est suffisamment précis pour justifier de son intérêt à agir dans le présent recours ; »

Tribunal administratif de Grenoble, 27 juin 2017, n° 1606341

En outre, le tribunal administratif de Dijon avait déjà reconnu l'intérêt à agir d'une association de défense de l'environnement contre la délibération de la commune opérant la vente de terrain en vue d'une opération d'aménagement portant nécessairement atteinte à l'environnement :

« 1. Par délibération du 22 avril 2021, le conseil municipal de la commune de Lux a approuvé la cession à l'office public d'aménagement et de construction (OPAC) de Saône-et-Loire d'une portion des parcelles AI 293 et AI 320, à l'euro symbolique, en vue de la construction d'une résidence destinée au logement social des personnes âgées et a autorisé le maire à signer tout document afférent à la vente. Mme B et l'association Sauvons les cerisiers de Lux demandent l'annulation de cette délibération. (...) »

5. D'autre part, l'association Sauvons les cerisiers du Lux s'est donné pour objet, en vertu de l'article 2 de ses statuts, d'œuvrer à " la sauvegarde des espaces verts et arborés au centre de Lux ", en particulier " la lutte contre l'abattage des arbres ", et de mener " toute action en faveur de la protection de la nature et de l'environnement ". Dès lors, elle justifie, au regard de son champ d'intervention aussi bien géographique que matériel, d'un **intérêt lui donnant qualité pour contester la délibération du 22 avril 2021 qui autorise la vente de deux parcelles** sur lesquelles sont implantées trente-deux arbres trentenaires, **cela en contrepartie de la réalisation de logements sociaux, projet qui induira, nécessairement, l'abattage d'une grande partie d'entre eux**. (...) Par suite, les requérantes justifient d'un intérêt leur donnant qualité pour agir à l'encontre de la délibération attaquée, de sorte que la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée. »

Tribunal administratif de Dijon, 30 juin 2023,
Association Sauvons les cerisiers de Lux, n° 2101642

14.2 En l'espèce, l'association « Les Ami-es des Jardins de l'Engrenage » a pour objet social :

« l'association a pour objet premier de protéger, faire connaître, communiquer et partager auprès d'un large public les expérimentations alternatives de toutes sortes destinées à mettre en place d'autres liens à l'environnement, à la réalisation de potagers et à la convivialité au sein du quartier Varennes / Toison d'Or / Joffre de Dijon. (...)

Pour cela, l'association se donne comme objectif principal de faire abandonner les projets immobiliers destructeurs d'espaces naturels et d'espèces faunistiques et floristiques sur des parcelles du quartier.

L'association cherche la meilleure intégration possible de ses préoccupations dans les décisions. Elle peut dénoncer et agir contre toutes les positions ou actions encourageant la destruction des terres et des expérimentations en cours sur les parcelles concernées. D'une manière générale, elle peut engager ou soutenir toute action ou tout projet de nature à promouvoir ses objectifs, et notamment en soutenant financièrement des projets ou des activités ayant lieu dans le quartier Varennes / Toison d'Or / Joffre »

Le projet « Venise II » portera nécessairement atteinte à l'environnement et aux écosystèmes présents, notamment par l'abattage d'arbres et la destruction de la ripisylve, sur les parcelles recevant l'opération d'aménagement qui présente une grande biodiversité, tant faunistique que floristique.

L'association « Les ami.es des jardins de l'engrenage » a pour objet de dénoncer et agir « contre toutes les positions ou actions encourageant la destruction des terres et des expérimentations en cours sur les parcelles concernées », et contrairement à ce qui est soutenu par l'appelante, il s'agit de l'objet de la délibération attaquée.

En outre, l'association « France Nature Environnement Côte-d'Or » et l'association « Les Amis de la Terre Côte d'Or » sont des associations agréées pour la protection de l'environnement.

La délibération attaquée ne constitue pas une simple vente de terrains du domaine privé de la Ville de DIJON, elle autorise une opération d'aménagement emportant des conséquences sur l'environnement.

C'est donc sans erreur, et sans dénaturer les pièces du dossier que le tribunal administratif a considéré que la requête était recevable.

La confirmation du jugement s'impose.

SUR LA CONFIRMATION DE LA CESSION D'UN BIEN À UN PRIX INFÉRIEUR À SA VALEUR

15. Le jugement du tribunal administratif de Dijon a retenu le moyen tiré de l'absence de contrepartie effective à la baisse du prix de vente du bien en considérant que :

5. L'association « Les Amis de la Terre Côte-d'Or » et autres soutiennent que la cession des parcelles litigieuses à un prix inférieur à leur valeur n'est pas justifiée par l'existence de contreparties mises effectivement à la charge des acquéreurs et sur lesquelles le conseil municipal de Dijon aurait délibéré. La commune de Dijon le conteste en faisant valoir que la cession comporte des contreparties précises dès lors que le Groupe Edouard Denis et la société 4S Immo réaliseront puis rétrocéderont « à l'euro symbolique » à la commune et à Dijon Métropole un parc urbain, « une coulée verte » ainsi qu'un cheminement piéton et cyclable le long des routes d'Ahuy et de Bruges et prendront à leur charge 30% du coût de ces travaux supplémentaires estimé à 415 675 euros.

10. Toutefois, contrairement à ce qui est annoncé dans la note explicative de synthèse de la délibération et à ce qui ressort de l'avis de France Domaine, la promesse de vente, qui seule engage juridiquement les parties, ne met à la charge des acquéreurs, en contrepartie de la diminution du prix de vente qui leur est accordée, aucune obligation de supporter 30% du coût des travaux supplémentaires d'aménagement et ne prévoit nullement que les ouvrages une fois réalisés seront rétrocédés à l'euro symbolique à la commune de Dijon et à Dijon Métropole. Par ailleurs, il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'un cahier des charges imposant ces obligations aux cessionnaires et déterminant la portée exacte de leur engagement aurait été accepté par le Groupe Edouard Denis et la société 4S Immo et approuvé par le conseil municipal de Dijon. Si un projet de convention de remise d'ouvrages avait été élaboré en mai 2022, il ne ressort d'aucune autre pièce du dossier que ce projet, qui ne porte d'ailleurs que sur une partie des ouvrages à réaliser et qui ne figurait pas parmi les pièces annexées à la promesse de vente et soumises au conseil municipal, aurait reçu l'accord des deux parties. Par suite, la portée réelle des obligations mises à la charge des acquéreurs ne pouvait, à la date à laquelle la délibération en litige a été approuvée, être déterminée avec précision. Ainsi, si les aménagements à créer répondent à un motif d'intérêt général justifiant une réduction du prix de vente des terrains, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'à la date à laquelle la cession en litige a été approuvée, le caractère effectif de la contrepartie consistant pour les cessionnaires à supporter 30% de la charge des travaux supplémentaires et à rétrocéder à l'euro symbolique les ouvrages réalisés était assuré.

Ainsi, sur le motif d'intérêt général, le tribunal a considéré que ce motif était présent en l'espèce.

Cependant, sur le fait que la cession comportait la présence de contreparties précises, et sur leur effectivité, le tribunal ne les a pas considérées comme suffisamment établies.

Le raisonnement est simple dans le cas d'espèce, la baisse du prix de vente est conditionnée à la réalisation de travaux d'aménagement de l'espace public et d'équipements publics, visant à être rétrocédés à la commune.

En outre, il reviendrait au promoteur de supporter 30% du coût de ces travaux.

Or, le seul document liant l'administration à son cocontractant, et rendant contraignant les obligations mises à la charge du promoteur, c'est-à-dire la promesse de vente, ne contenait aucune stipulation contraignante relativement à l'exécution des contreparties effectives à la baisse du prix consenti, à savoir :

Bastien POIX Avocat
bastienpoix_avocat@protonmail.com
Siret : 90515052000021

3 Esplanade de la République - 21300 Chenôve
Tél : 09 67 36 44 38
Fax : 03 72 27 37 22

- la prise en charge du coût des travaux à hauteur de 30% ;
- la remise à la ville de Dijon et à la Métropole des équipements publics réalisés pour un euro symbolique ;

En outre, la ville comme le promoteur ne produisaient aucun élément de nature à fonder le caractère contraignant de ces contreparties.

Il était donc impossible, au jour de la conclusion de la vente, de déterminer avec précision les obligations mises à la charge du promoteur.

Pour autant, la commune persiste à soutenir que la délibération litigieuse ne serait pas entachée d'illégalité et que le tribunal administratif de DIJON aurait commis une erreur de fait et une erreur de droit relativement au moyen d'illégalité retenu.

Selon elle, le tribunal aurait commis une erreur de droit en opérant un contrôle trop poussé quant au caractère effectif des contreparties à la baisse du prix de vente par rapport à la jurisprudence constante.

Ce qui n'est pas le cas, le tribunal ayant suivi la méthodologie de contrôle délivré par le Conseil d'État en la matière.

Sur l'erreur de fait, l'appelante prétend que le jugement attaqué se serait mépris sur la portée du rabais accordé à la commune en précisant que l'instruction effectuée par le juge était « *abusive, et dénuée de fondement* ».

Tant sur l'erreur de droit que sur l'erreur de fait, la ville de Dijon est d'une particulière mauvaise foi.

Le jugement, bien-fondé, sera confirmé.

En ce qui concerne l'absence d'erreur de droit

16. Aux termes de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales :

« Le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune, sous réserve, s'il s'agit de biens appartenant à une section de commune, des dispositions des articles L. 2411-1 à L. 2411-19. (...) 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'État. »

Selon une jurisprudence constante du Conseil d'État :

« la cession par une commune d'un terrain à une entreprise pour un prix inférieur à sa valeur ne saurait être regardée comme méconnaissant le principe selon lequel une collectivité publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé lorsque la cession est justifiée par des motifs d'intérêt général, et comporte des contreparties suffisantes ;

CE, 3 novembre 1997, Cne de FOUGEROLLES, n°169473, publié au recueil Lebon

CE, 25 novembre 2009, , Commune de Mer, n°310208, Publié au recueil Lebon

Dans sa jurisprudence Commune de Châtillon, le conseil d'État a exposé une méthodologie d'appréciation du moyen pour le juge administratif :

« 3. Pour déterminer si la décision par laquelle une collectivité publique cède à une personne privée un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur est, pour ce motif, entachée d'illégalité, il incombe au juge de **vérifier si elle est justifiée par des motifs d'intérêt général**. Si tel est le cas, il lui appartient ensuite **d'identifier**, au vu des éléments qui lui sont fournis, **les contreparties que comporte la cession**, c'est-à-dire les avantages que, eu égard à l'ensemble des intérêts publics dont la collectivité cédante a la charge, elle est susceptible de lui procurer, **et de s'assurer**, en tenant compte de la nature des contreparties **et, le cas échéant, des obligations mises à la charge des cessionnaires, de leur effectivité**. Il doit, enfin **estimer si ces contreparties sont suffisantes pour justifier la différence** entre le prix de vente et la valeur du bien cédé. »

CE, 14 octobre 2015, n° 375577, Commune de Châtillon-sur-Seine

Ainsi, il est constant que le juge administratif, dans le cas d'une cession d'un bien d'une collectivité publique à une personne privée à un prix inférieur à sa valeur, **doit procéder en quatre étapes** (et non trois comme soutenu par l'appelante) :

- **il doit d'abord vérifier si elle est justifiée par des motifs d'intérêt général ;**
- **si tel est le cas, il doit ensuite identifier les contreparties que comporte la cession, définies comme « les avantages que, eu égard à l'ensemble des intérêts publics dont la collectivité cédante a la charge, elle est susceptible de lui procurer » ;**
- **s'il a identifié des contreparties, le juge administratif doit s'assurer de leur effectivité en tenant compte de la nature des contreparties et, le cas échéant, des obligations mises à la charge des cessionnaires,**

- **enfin, il doit apprécier si ces contreparties sont suffisantes pour justifier la différence entre le prix de vente et la valeur du bien cédé.**

Par le critère d'effectivité, la jurisprudence constante du Conseil d'État invite le juge administratif à contrôler si les obligations mises à la charge de l'acheteur, conditions de la vente à vil prix, seront exécutées *in fine*.

La jurisprudence constante ne borne aucunement le contrôle du juge.

Il est laissé libre relativement à son contrôle de l'effectivité.

L'absence d'effectivité des obligations annihilant totalement l'intérêt d'une vente à vil prix, celle-ci justement conditionnée à la réalisation effective et non supposée d'une contrepartie déterminée, il appartient au juge, par tout moyen, d'apprécier le caractère contraignant des obligations mises à la charge de l'acheteur.

Toute autre solution serait de nature à contredire le sens même de la jurisprudence constante depuis la décision Commune de FOUGEROLLES.

En effet, si rien n'empêche l'acheteur avantagé de ne pas exécuter les contreparties une fois la vente effectuée, la collectivité venderesse s'en trouverait lésée et aurait consenti une libéralité.

Afin qu'une telle situation ne se produise pas, il appartient au juge de contrôler cette effectivité par tout moyen qui lui semble pertinent.

Il faut en effet pouvoir, très logiquement, contrôler la conformité de la construction future au projet défini.

Dans son jugement du 13 décembre 2023, le tribunal administratif de Pau contrôle chaque disposition de la promesse de vente annexée à la délibération afin d'apprécier de manière circonstanciée si ces obligations sont de nature à assurer la réalisation d'une construction conforme au projet défini ainsi que le maintien d'une affectation conforme aux objectifs rappelés précédemment :

« 20. La réalisation des deux volets de l'opération représente un investissement estimé à 20 millions d'euros, le projet de réhabilitation de l'îlot des Nouvelles Galeries confié à la société NG2 représentant à lui seul 16,3 millions d'euros. En outre, **L'acte de promesse de vente annexé à la délibération** n° 2021070152, stipule, dans son paragraphe 5.1.4, la création d'un comité de consultation composé du maire, de deux élus et de deux agents des services municipaux, **chargé de contrôler pendant dix ans le respect des obligations auxquelles la société NG2 est soumise** : droit de priorité de la commune en cas de revente

*de tout ou partie des immeubles ; plafonnement du prix de revente au prix d'achat initial lors de la première cession ; à l'occasion des reventes ultérieures, versement à la commune de la moitié de la plus-value réalisée par la société ; contrôle par le comité de consultation d'un usage des locaux commerciaux par les futurs locataires conforme à l'objectif de développement de l'attractivité commerciale ; obligation pour la société NG2 d'achever la réalisation du projet dans le délai de quarante-deux mois à compter de la date d'acquisition des immeubles ; possibilité donnée à la commune de s'opposer à la revente des immeubles en l'absence de réalisation du projet. **L'acte de promesse de vente stipule que la méconnaissance de ces obligations entraînera la nullité des actes de vente ou de location subséquents signés par la société NG2. Ces obligations sont de nature à assurer la réalisation d'une construction conforme au projet défini par la commune de Mont-de-Marsan ainsi que le maintien d'une affectation conforme aux objectifs rappelés précédemment.** »*

Tribunal administratif de Pau, 3ème Chambre, 13 décembre 2023, n°2103322

Il résulte de ce qui précède que l'argumentation de l'appelante est insusceptible de convaincre.

Partant, les jurisprudences citées au soutien de son argumentation sont sans emport.

Concernant la décision du conseil d'État en date du 21 juin 2021, SDIS du Rhône, d'abord, elle n'est pas transposable à l'espèce en ce que la cession a eu lieu entre deux personnes publiques ayant en charge des missions de service public (CE, 21 juin 2021, SDIS DU Rhône n°434384).

Ensuite, l'appelante ne craignant pas la contradiction, il ressort clairement de la décision que la personne publique venderesse « *avait obtenu des organismes de logement social acquéreurs l'engagement que les sapeurs-pompiers professionnels puissent, s'ils le souhaitent, être maintenus dans les lieux* ».

Un engagement contraignant avait donc été conclu avant la vente et permettait au juge de considérer comme effectives les contreparties liées à la baisse du prix.

En outre, contrairement à ce qui est soutenu, cette décision ne mentionne pas que l'engagement relevait juste de l'engagement oral ou d'une simple mention dans la délibération. Le juge appréciant au regard des éléments du dossier dont la composition n'est pas détaillée, il a pu sans le mentionner dans sa décision que l'engagement résultait d'un acte juridique contraignant.

L'appelante tire donc de cette décision des conclusions sans fondement.

Concernant la décision de la Cour d'Appel de Lyon, les conclusions sont similaires (CAA, Lyon, 7 juillet 2022, n°20LY03474).

La Cour a ainsi jugé pour une cession de terrain en vue du relogement de personnes issues de la communauté des gens du voyage que :

« Il ressort également des pièces du dossier que l'association alfa3a, après la construction des bâtiments, assurera la gestion locative sociale auprès des personnes relogées et poursuivra leur accompagnement. »

Cette mention indique, contrairement à ce qu'avance l'appelante, qu'une délégation de service public avait été conclue entre l'association acheteuse, et la collectivité.

La vente à vil prix était donc conditionnée à l'exploitation du service gestion locative sociale par l'acheteur dont l'absence d'acte juridique concédant le service ne peut être déduite.

L'appelante tente de soutirer à la mention « *les pièces du dossier* » des éléments inexistant.

De même encore, pour le jugement du Tribunal administratif de Marseille, certes le juge se base sur les éléments détaillés dans la délibération, mais également sur les autres éléments du dossier qui ne sont pas détaillés dans le jugement.

Encore une fois, l'appelante extrapole.

A contrario de ce qui est soutenu, il ne ressort pas d'une jurisprudence constante que le juge se doive d'opérer un contrôle restreint sur l'effectivité des obligations mises à la charge de l'acheteur.

17. En l'espèce, la valeur vénale des terrains dont la vente est autorisée par la délibération litigieuse est estimée par les domaines à 1 151 370 euros.

La commune a proposé la vente des terrains pour un montant de 968 067 euros.

Le prix de vente des terrains est donc de 16% inférieur au prix de l'évaluation des domaines, soit une baisse de 186 303 € en contrepartie d'un ensemble indéfini et incertain de contraintes.

En outre, dans la note transmise aux seuls conseillers municipaux, à aucun moment n'est mentionnée la valeur vénale exacte estimée par le service des Domaines à savoir 110 euros/m² soit 1 151 370 euros, étant précisé que l'information donnée aux conseillers municipaux tient déjà compte de la marge d'appréciation de 10 % accordée par les Domaines, ce qui n'est absolument pas précisé.

De plus, la teneur des travaux et leurs objectifs n'ont pas été détaillés, ce montant n'apparaît pas dans la note, pas plus que la répartition envisagée à savoir 30 % pris en charge par les opérateurs privés et 70 % par la commune.

Ensuite, peu important que la Cour retienne l'interprétation de la commune quant à la baisse du prix, à savoir une baisse de 6,98%, il n'en demeure pas moins que cette baisse, selon les éléments du dossier, ne serait motivée que par la prise en charge par le promoteur du coût des travaux supplémentaires, ainsi que la remise des équipements publics à « l'euro symbolique ».

Or, le seul document liant l'administration à son cocontractant, et rendant contraignantes les obligations mises à la charge du promoteur, c'est-à-dire la promesse de vente, ne contenait aucune stipulation contraignante relativement à l'exécution des contreparties effectives à la baisse du prix consenti, à savoir :

- la prise en charge du coût des travaux à hauteur de 30% ;
- la remise à la ville de Dijon et à la Métropole des équipements publics réalisés pour un euro symbolique ;

En outre, la ville comme le promoteur n'ont apporté aucun élément de nature à fonder le caractère contraignant de ces contreparties.

Il ne ressort ni de la délibération, ni de la note de synthèse, ni même encore de la promesse de vente que ces deux contreparties présentent un caractère suffisamment effectif pour fonder la baisse du prix consenti.

De plus, la seule production d'un projet de cahier des charges, non signé, ne saurait avoir force contraignante.

Ainsi, il est constant que la portée réelle des obligations mises à la charge du promoteur ne pouvait, à la date à laquelle la délibération en litige a été approuvée, être déterminée avec précision.

C'est donc par une appréciation souveraine, exempte de dénaturation des pièces du dossier et sans dépasser son office, que le tribunal a pu déduire des éléments produits que la délibération litigieuse était entachée d'illégalité.

Le jugement querellé ne pourra qu'être confirmé.

En ce qui concerne l'absence d'erreur de fait

18. Selon l'appelante, le tribunal se serait mépris sur le prix de cession et le calcul de sa diminution en retenant une diminution de la valeur vénale de 16% et non de 6,86%.

Ce moyen n'appelle pas de développement particulier.

D'abord, il est constant qu'à aucun moment la valeur vénale exacte estimée par le service des Domaines n'a été mentionnée, à savoir 1 151 370 euros comprenant une marge de négociation.

L'information donnée aux conseillers municipaux tient déjà compte de la marge d'appréciation de 10 % accordée par les Domaines, ce qui n'est absolument pas précisé.

La seule évaluation des Domaines est à retenir et non l'appréciation qui en est faite par la commune.

Le jugement querellé est exempt d'erreur de fait.

En outre, et en tout état de cause, quand bien même la Cour retiendrait l'erreur de fait, il est constant que cet élément est sans emport sur le sens du jugement en ce que le tribunal a considéré que c'est l'absence d'effectivité des contreparties annoncées qui justifiait l'annulation, et non l'inadéquation entre la baisse du prix de vente et la teneur des contreparties en échange.

La confirmation du jugement est inévitable.

Si par impossible la Cour devait considérer que l'un des moyens soulevés était bien fondé pour annuler le jugement querellé, les exposantes tiennent à rappeler que :

À TITRE SUBSIDIAIRE, SUR L'ILLÉGALITÉ DE LA DÉLIBÉRATION

SUR LE DÉFAUT D'INFORMATION DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

19. Les exposantes persistent à soutenir que le moyen tiré du défaut d'information des conseillers municipaux doit être retenu en ce que les informations erronées quant aux conséquences du projet sur la végétation et la reproduction très lacunaire de la teneur de l'avis des Domaines, la délibération attaquée est entachée d'un vice tiré du défaut d'information des conseillers municipaux.

20. Aux termes 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 »

Le conseil d'État considère constamment que le défaut d'envoi de cette note, tout comme son insuffisance, entachent d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le maire de la commune n'ait fait parvenir aux membres du conseil, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate pour exercer utilement leur mandat.

Il a ainsi été jugé que cette obligation, qui doit être **adaptée à la nature et à l'importance des affaires**, doit permettre aux conseillers municipaux d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de **mesurer les implications de leurs décisions** (CE, 14 novembre 2012, n° 342327, Commune de Mandelieu-la-Napoule, mentionné aux tables).

La note de synthèse ainsi que toute autre étude ou document pertinents doivent être transmis aux élus avant la délibération.

Dans une décision particulièrement topique, le Conseil d'État a annulé la vente de terrains communaux au profit d'un opérateur privé au motif que la note explicative n'était pas suffisamment précise quant aux justifications de la réduction du prix de vente et des contreparties éventuelles :

« 10. Il résulte de l'instruction que si la note explicative de synthèse adressée aux membres du conseil municipal indiquait que le bail emphytéotique conclu avec la société Dourdan-Vacances était d'une durée de soixante ans à compter du 1er janvier 1962 et précisait qu'à l'expiration du contrat, le bâti devait revenir en pleine propriété à la commune, elle ne comportait aucun élément permettant d'apprécier la valeur de la renonciation à ce droit, les avis émis par le service des domaines ne comportant par ailleurs aucun élément à cet égard et se bornant à évaluer les terrains d'assiette. Dans ces conditions, les membres du conseil municipal n'ont pas été mis à même d'apprécier si la différence entre le prix envisagé et l'évaluation fournie par le service des domaines pouvait être regardée comme représentative de l'indemnité due à la commune pour sa renonciation au droit d'accession et, par suite, si la commune pouvait être regardée comme n'ayant pas cédé un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur.

11. Il résulte de tout ce qui précède que M. B... est fondé, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de sa requête, et contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif de Versailles, à demander l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune de Dourdan du 30 septembre 2010 et de la décision implicite rejetant son recours gracieux. »

Conseil d'État, 13 septembre 2021, n° 439653

Dans cette affaire, le Conseil d'État a considéré que les membres du conseil municipal n'ont pas été mis à même d'apprécier si la différence entre le prix envisagé et l'évaluation fournie par le service des domaines pouvait être regardée comme représentative de l'indemnité due à la commune.

En outre, par un jugement en date du 5 juillet 2022, le tribunal administratif de Pau a jugé que l'absence de mention du coût réel des travaux censés constituer la contrepartie d'une réduction de prix dans la note explicative aux élus constituait une illégalité :

*« 5. Il ressort des pièces du dossier que la convocation des membres du conseil municipal était accompagnée du projet de délibération valant note de synthèse. Or, si ce projet faisait état de ce que le désamiantage du terrain restait à la charge de la commune, **le coût de ces travaux n'était pas précisé**, alors que son montant, estimé à 70 000 euros d'après le courrier du maire de Parentis-en-Born du 21 janvier 2020 adressé au requérant, **dont il n'est ni établi ni allégué qu'il n'était pas connu à la date de la délibération, impactait directement le résultat financier de l'opération pour la commune. Dans ces conditions, l'information délivrée aux élus par le projet de délibération, valant note de synthèse joint à la convocation ne suffisait pas à éclairer la portée de la cession soumise** au vote des conseillers communautaires et ne satisfait pas aux exigences de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales. Enfin, cette insuffisance doit être regardée comme ayant privé les conseillers municipaux d'une garantie. Par suite, la délibération en litige a été approuvée à l'issue d'une procédure irrégulière. »*

Tribunal administratif de Pau, 5 juillet 2022, n° 2000134

Enfin, cette irrégularité est toutefois « danthonysable » (CE, 17 juillet 2013 n° 350380, 380381, 350397, 350403, SFR et autres, mentionné aux Tables).

Pour autant, le juge devant, pour apprécier si la méconnaissance de l'obligation prévue par l'article L. 2121-12 a été de nature à entacher d'illégalité la décision prise, rechercher si le manquement a été susceptible d'exercer, dans les circonstances de l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou s'il a privé les intéressés d'une garantie.

21. En l'espèce, et en premier lieu, le point 26 de la note adressée aux membres du conseil municipal est mensonger.

Il est certes indiqué que la ville a la maîtrise foncière partielle d'un tènement destiné à la réalisation d'une opération d'ensemble dédiée à l'habitat et que le groupe Edouard Denis et la société 4S Immo sont bénéficiaires de promesses de ventes sur les propriétés restant à acquérir.

Les modalités d'insertion du projet dans l'environnement de même que le nombre et les caractéristiques des logements à réaliser sont également décrits.

Cependant, le premier point d'achoppement résulte de ce que, selon cette note, les arbres et plantations existants sont conservés :

« Ce programme est marqué par une **composante paysagère et environnementale exemplaire**, assurant des continuités paysagères et **le développement de la biodiversité**.

En premier lieu, les arbres et plantations existants sont conservés, la ripisylve en bordure du Suzon préservée et mise en valeur (...) »

Cependant, le projet d'aménagement « Venise II », dans le cadre du dossier de permis de construire prévoit l'abattage de plus de 80 arbres et présente de nombreuses incohérences entre toutes les pièces du dossier de permis.

La destruction de la ripisylve apparaît aussi clairement sur les visuels de promotion du programme Venise 2, aussi nommé « Rives du Suzon » :



Le plan de situation du projet démontre également que la ripisylve, contrairement à ce qui peut être indiqué au plan de masse et dans la notice descriptive, n'est aucunement sauvegardée.

Pour preuve, par un jugement n°2301977 en date du 23 mai 2024, il a été démontré que cette affirmation était fautive.

En effet, dans le jugement susmentionné, le tribunal a considéré que les informations relatives aux nombres d'arbres existants sur le terrain, et au nombre d'arbres abattus ou replantés étant strictement erroné, imprécis, voire fallacieux.

Ainsi, il a conclu qu'il y avait lieu de surseoir à statuer pour que le promoteur régularise les vices qu'il était susceptible de retenir pour annuler le permis de construire.

Par ailleurs, aucun élément relatif aux impacts environnementaux n'est détaillé dans les documents d'information délivrés aux élus, alors que le site de projet présente une grande biodiversité.

Bastien POIX Avocat
bastienpoix_avocat@protonmail.com
Siret : 90515052000021

3 Esplanade de la République - 21300 Chenôve
Tél : 09 67 36 44 38
Fax : 03 72 27 37 22

Pour preuve, bien après l'adoption de la délibération, la commune de Dijon a commandé une étude environnementale sur le site de projet afin de mesurer les impacts de la construction sur la biodiversité du site.

Pièce n°10 : étude environnementale

En effet, il ressort de l'étude que la fonctionnalité écologique locale joue un rôle prépondérant vis-à-vis des espèces animales notamment les chauves-souris ou les oiseaux et présente ainsi un enjeu fort (page 59). Cette étude confirme la richesse exceptionnelle de ce site urbain du fait de sa situation en bordure de la ripisylve du Suzon, réservoir de biodiversité jouant pleinement son rôle de corridor écologique.

Même pièce

Il en résulte que, 72 espèces d'oiseaux dont 37 nicheuses ont été recensées sur le site d'étude.

Concernant ces dernières, le statut d'évaluation, de protection et de menace est détaillé dans les deux tableaux de recensement qui témoignent de la grande biodiversité du site.

Pièce n°11 : tableaux de recensement

Il en ressort que, concernant l'avifaune, sur les 37 espèces nicheuses recensées 27 d'entre elles bénéficient d'une protection. Certaines de ces espèces protégées sont menacées (liste rouge UICN) et présentent donc des enjeux forts, notamment au regard du plan Nature en Ville qui est une des actions phares de la Stratégie nationale biodiversité 2030.

Le bureau d'études conclut d'ailleurs, pour les espèces de chiroptères en présence, que le site est l'un des derniers territoires de chasse du secteur, et que l'activité chiroptérologique est élevée à chaque saison (page 37).

Pièce n°10 : étude environnementale

L'urbanisation de cette zone naturelle, par l'abattage d'arbres et de la destruction de toute une strate arborée, buissonnante et herbacée altérera l'habitat de l'avifaune, des chiroptères et de nombreuses autres espèces protégées nichant transitant sur le site.

L'impact du projet est fort puisqu'il induit la destruction de zones d'habitats nécessaires au bon déroulement du cycle biologique des espèces animales et qu'il perturbe également leur libre circulation le long du Suzon,

La réduction de la ripisylve avec la construction de 48 maisons individuelles et de 37 appartements stérilisera le milieu et amoindrira considérablement son rôle de corridor écologique.

Or, dans le PLUi-HD, le PADD (Projet d'aménagement et de développement durable), le Plan climat Biodiversité de Dijon Métropole, ou encore le Plan Climat et Biodiversité de Dijon Métropole, la « *préservation de la trame verte et bleue existante, de la restauration des espaces dégradés et le renforcement des trames écologiques* », est un objectif majeur à réaliser, tout comme « *la préservation des espaces naturels, le maintien des corridors écologiques* » mais aussi des "enjeux de la nature en ville

Ainsi la contradiction est-elle totale entre les objectifs stratégiques définis par la ville et la métropole de Dijon concernant la protection de la biodiversité et la politique d'aménagement réellement menée.

Pour tout cela, il aurait été pertinent, pour la bonne information des conseillers municipaux, notamment au vu de la taille du projet et de ces incidences notables, que cette étude soit produite avant le vote de la délibération attaquée.

L'information des conseillers municipaux est incomplète

En second lieu, dans la note de synthèse, est évoquée la rétrocession à l'euro symbolique au profit de la ville, à l'issue de leur aménagement, du parc urbain et de la coulée verte.

Toujours selon cette note, les aménagements souhaités par la commune justifieraient de procéder à la vente à un prix inférieur à l'évaluation des domaines (92,20 euros/m² au lieu de 99 euros/m²), étant précisé que l'évaluation « *ne prend pas en compte les travaux d'aménagement supplémentaires demandés par la ville à l'aménageur, liés à la réalisation des cheminements doux au droit de la route d'Ahuy et de la rue de Bruges, ainsi qu'aux prestations d'aménagement du mail et du futur parc public impactant le bilan de l'opération* ».

La note de synthèse ajoute : « en intégrant le coût de ces travaux, le montant des contributions apportées à la collectivité par l'aménageur correspondra à une valeur supérieure à l'estimation de France Domaine. Le prix de vente sera versé en intégralité lors de la signature de l'acte de vente ».

Encore une fois, cette présentation est fallacieuse, à tout le moins insatisfaisante.

En effet, la note est lacunaire quant à la mention de la valeur vénale exacte estimée par le service des Domaines, à savoir 110 euros/m² soit 1 151 370 euros.

L'information donnée aux conseillers municipaux est partielle et tient visiblement compte de la marge d'appréciation de 10 % accordée par les Domaines, ce qui n'est absolument pas précisé.

Par ailleurs, les Domaines n'ignoraient pas la partie du projet consistant à faire réaliser des travaux supplémentaires par les promoteurs, travaux dont le coût était alors estimé à 415 675 euros.

Or, ce montant n'apparaît pas dans la note, pas plus que la répartition envisagée à savoir 30 % pris en charge par les opérateurs privés et 70 % par la commune.

Dans ces conditions, entre les informations erronées, voire fallacieuses quant aux conséquences du projet sur la végétation et la faune locale, ainsi que la reproduction très lacunaire, pour ne pas dire trompeuse, de la teneur de l'avis des Domaines, il est constant que la délibération est entachée d'un vice tiré du défaut d'information des conseillers municipaux.

L'illégalité est acquise.

Au demeurant, compte tenu de tout ce qui précède, et en outre, compte tenu des enjeux et de l'absence de communication d'information par d'autres biais, le non-respect de cette obligation d'information des élus a exercé une influence sur le sens de la décision prise et a privé les intéressés d'une garantie liée à la bonne gestion des deniers publics.

Par conséquent, l'annulation de la délibération s'impose.

Pour le surplus des moyens, la Cour pourra retenir les autres moyens développés par les exposantes en se référant aux écritures en réplique de première instance.

PAR CES MOTIFS et tous autres à produire, déduire, suppléer, au besoin même d'office, les exposantes concluent à ce qu'il plaise à la Cour Administrative d'Appel de LYON de bien vouloir :

À titre principal :

- **REJETER** la requête d'appel de la Ville de DIJON ;

À titre subsidiaire, et dans l'hypothèse de l'évocation du litige :

- **DECLARER** recevable la requête des exposantes ;
- **ANNULER** la délibération du conseil municipal de la ville de DIJON en date du 27 juin 2022 portant cession de terrains de la commune, ensemble la décision de rejet de recours gracieux en date du 10 octobre 2022 ;
- **METTRE A LA CHARGE** de la ville de DIJON la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le 24 février 2025



Bastien POIX
Avocat