

Requête introductive d'instance

**A Mesdames et Messieurs les Présidents et Conseillers composant le
TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON**

POUR :

**L'Association de Défense et de Développement
Beaujolais Vert - Val d'Azergues (ADD BV VA)
Le Maturet
69620 - Chamelet.**

Représentée par :

Marie-Claude MEUNIER (annexe 1)
Née le 22 septembre 1958 à Lyon 2^{ème}
Nationalité : Française
Demeurant Ferme de la Vieille Route – 69620 CHAMELET

CONTRE :

La délibération de la commission permanente du Conseil Général du Rhône n° 22-03-2013-cp 024-09 (annexe 2) prise le 22 mars 2013, décidant notamment d'approuver la cession par le Conseil Général à la société Granulats Vicat de biens immobiliers (83 hectares de forêt soit la totalité du domaine de Longeval et une partie du domaine de Pully ainsi que le château de Longeval). Cette délibération a été publiée le 24 avril 2013.

OBJET DE LA REQUETE

Le présent recours demande l'annulation de la délibération de la commission permanente du Conseil Général n° 22-03-2013-cp 024-09 et qu'il soit enjoint à l'administration d'annuler les contrats y faisant suite ou de saisir la juridiction compétente en vue de la résiliation des contrats faisant suite à la délibération contestée.

EXPOSE DES FAITS

Lors de la séance de sa commission permanente du 22 mars 2013, le Conseil Général du Rhône a notamment autorisé la cession des domaines forestiers de « Longeval » et de « Pully » pour une surface totale de 83 hectares de forêt, ainsi que du château de Longeval, à la société Granulats Vicat, en vue de l'ouverture d'une carrière d'environ 30 hectares. Cette décision n° 22-03-2013-cp 024-09 a été soumise au contrôle de légalité le 29 mars 2013 et publiée le 24 avril 2013.

Faisant suite à cette délibération, il semble que le Conseil Général du Rhône et la société Granulats Vicat aient conclu un compromis de vente à la fin du mois de mai 2013.

Malgré les conséquences lourdes que cette décision est susceptible d'entraîner sur le secteur du Beaujolais vert et sur la vallée d'Azergues, tant au plan environnemental et écologique, qu'au plan patrimonial et économique, cette délibération a été prise sans qu'aucune adjudication, publicité ou communication au public n'ait eu lieu.

En juin 2013, l'association ADD BV VA a exercé un recours gracieux auprès de Madame la présidente du Conseil Général (annexe 3). La réception de ce recours a eu lieu le 24 juin 2013.

Par ce recours, l'association ADD BV VA a souhaité attirer l'attention de Madame la présidente du Conseil Général, autant sur les irrégularités juridiques de cette délibération (violation de la légalité externe et de la légalité interne) que sur les graves conséquences de cette décision.

En effet, cette décision expose les populations à ne nombreux préjudices dont notamment :

- destruction du paysage et de cours d'eau,
- atteinte à l'environnement :
 - . destruction de ZNIEFF1 et ZNIEFF2,
 - . mise en péril de zones humides,
 - . mise en péril de nombreuses espèces protégées,
- augmentation du risque d'inondation par destruction du couvert végétal,
- perte de patrimoine (destruction de deux domaines forestiers et perte d'un château),
- atteinte à la valeur du patrimoine immobilier des habitants des communes voisines,
- atteinte au cadre de vie par les nuisances (bruit, poussières de silice, mouvements du sol, saturation du trafic routier déjà surchargé, etc...),
- atteinte à la salubrité publique par ces mêmes nuisances,
- atteinte à la sécurité publique par la forte augmentation du trafic poids-lourds et super poids-lourds sur un tronçon de route départementale déjà dangereux, avec pistes cyclables non sécurisées et plusieurs traversées étroites en centres-bourgs,
- atteinte à l'emploi local par la mise en péril des activités économiques proches :
 - . mise en péril des exploitations agricoles riveraines : élevage, maraîchage, vente directe à la ferme, loisir-nature, accueil en gîte de groupe et tourisme vert,
 - . suppression des emplois de gestion et d'entretien du patrimoine forestier
- appauvrissement général du secteur :
 - . désaffectation touristique au vu des nuisances visuelles, sonores, routières, etc.
 - . mise en péril du développement économique par le handicap des entreprises en place (notamment à cause du trafic PL et SPL), le découragement de nouvelles installations d'entreprises et la mise en péril du tourisme vert
 - . affaiblissement de la filière bois.

A l'issue d'un délai de deux mois suivant la réception de ce recours, le Conseil Général n'a répondu à aucun des requérants, ce qui équivaut à un rejet implicite des demandes formulées.

Par ailleurs, l'association ADD BV VA a demandé à Madame la présidente du Conseil Général la copie du compromis de vente, des avis de France Domaine et de tout document préparatoire ou faisant suite à la délibération du 22 mars 2013 ayant décidé cette cession. Devant le refus de

l'administration, l'ADD BV VA a saisi la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA). Celle-ci a rendu un avis favorable à la communication des documents sollicités (annexe 4). A ce jour, le Conseil Général n'a pas transmis ces documents à l'association ADD BV VA.

SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE

Sur le respect du délai de recours :

Ce recours en excès de pouvoir a été formé dans le délai franc de deux mois suivant le rejet de notre recours gracieux par Madame la présidente du Conseil Général, celui-ci ayant été reçu par le Conseil Général le 24 juin 2013 (annexe 5) dans le délai franc de deux mois suivant les mesures de publicité de la décision attaquée, le 24 avril 2013.

Sur l'intérêt et la qualité à agir :

L'ADD-BV-VA est une association qui a pour objet statutaire de protéger et de développer la région Beaujolais-Val d'Azergues, notamment en ce qu'elle a vocation à *« s'opposer à tout projet et réalisation de carrière sur les communes de Saint Just d'Avray, Chambost-Allières et Chamelet ainsi que sur les communes avoisinantes ; Agir contre les nuisances qui seraient causées par la réalisation et l'exploitation d'une carrière sur les communes de Saint Just d'Avray, Chambost-Allières et Chamelet ainsi que sur les communes avoisinantes ; Défendre les intérêts collectifs de ses membres et notamment les intérêts qui pourraient être lésés par la création et l'exploitation d'une carrière sur les communes de Saint Just d'Avray, Chambost-Allières et Chamelet ainsi que sur les communes avoisinantes ; Acquérir du foncier afin d'éviter, éventuellement, toute extension de carrière pour le bien du Beaujolais Vert et du Val d'Azergues ; Et plus largement, Préserver l'environnement et le cadre de vie dans le secteur du Beaujolais vert et du Val d'Azergues en exerçant tout droit de défense et d'action concernant notamment la protection de la nature, des paysages, du patrimoine et de la qualité de vie ; Défendre les intérêts socio-économiques des habitants du Beaujolais Vert et du Val d'Azergues ; Participer au développement du Beaujolais Vert et du Val d'Azergues ; Unir ses adhérents, tant pour la défense des intérêts communs que pour développer leurs actions collectives au profit du Beaujolais vert et du Val d'Azergues ; Aider au développement régional en faisant connaître l'association en tous milieux sociaux, économiques et administratifs »*.

Son objet statutaire est donc en lien direct avec l'acte administratif attaqué en ce qu'en autorisant la cession de domaines forestiers pour qu'y soit implantée une carrière, il porte directement atteinte aux intérêts qu'elle protège (L.142-1 du Code de l'environnement : *« Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci »*).

De plus, les statuts de l'association ADD BV VA (annexe 6) prévoient qu'elle est susceptible d'intenter une « action juridique et judiciaire » (article 5 des statuts de l'association ADD BV VA).

DISCUSSION DE LA VALIDITE DE LA DELIBERATION ATTAQUEE

I) –Moyens de légalité externe

1) La délibération est atteinte d'un vice de procédure

L'article L. 3121-19 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) exige du président du Conseil Général, l'envoi à chaque conseiller général d'un rapport sur chacune des affaires qui doivent leur être soumises.

En l'espèce, une note de synthèse a bien été adressée aux conseillers généraux mais elle ne fait pas état des conséquences de cette vente, telles que citées dans l'exposé des faits en page 2.

En effet, dans le rapport adressé aux Conseillers généraux (annexe 7), on peut lire en page 5 que *« Le Département du Rhône a été sollicité par la société Granulats Vicat au sujet des forêts de Longeval à Saint-Just d'Avray et Pully à Chambost-Allières. La société Granulats Vicat exploitant de nombreuses carrières alluvionnaires s'oriente désormais vers l'exploitation de carrières en roche massive. Aussi, eu égard aux caractéristiques géologiques des propriétés départementales de Longeval et Pully, la société Granulats Vicat envisage de se porter acquéreur de nombreuses parcelles boisées représentant une surface d'environ dans le massif de Longeval et environ dans le massif de Pully (surfaces à ajuster suivant document d'arpentage) en vue de l'ouverture d'une carrière d'environ dans un des deux massifs précités. Le château de Longeval et ses dépendances, antérieurement occupés par l'Institut thérapeutique, éducatif et pédagogique de Clair'joie, géré par l'association de Milly, seront également cédés. »*.

Ainsi, le rapport se contente d'exposer la demande du groupe VICAT et indique ensuite le revenu financier que le Conseil Général du Rhône peut en espérer, ce qui est très insuffisant comme information au regard de l'importance du patrimoine cédé et des conséquences de cette décision. Cette insuffisance équivaut à une absence. Or, l'absence d'information a une influence importante sur la décision finale dès lors qu'en n'informant pas les conseillers sur les conséquences de pertes patrimoniales, économiques et environnementales encourues par la population des territoires concernés que peut emporter cette décision, ceux-ci ne sont pas en mesure de décider de manière éclairée. (CE Danthony, 23 décembre 2011, n°335033).

Il s'agit d'un vice substantiel de nature à entacher d'illégalité l'acte attaqué.

2) La délibération est entachée d'un vice de forme du fait de l'absence de motivation.

L'article L. 3213-2 du Code Général des Collectivités Territoriales impose la motivation des délibérations du Conseil Général lorsqu'elle a pour objet une cession d'immeuble comme en l'espèce. Selon ses termes : *« Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par un département donne lieu à délibération motivée du conseil général portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. Le conseil général délibère au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'Etat. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la*

saisine de cette autorité. ». Ces dispositions font ainsi obligation aux départements de faire précéder la cession de leurs biens d'une délibération motivée, en l'espèce cette délibération doit se faire au vu des avis de France Domaine.

Or, la délibération ne fournit aucune indication expresse des motifs qui l'ont conduit à adopter la décision litigieuse. Elle se contente d'indiquer l'objectif du bénéficiaire (le groupe Granulats Vicat souhaite ouvrir une carrière de 30 hectares) et les conditions de la vente. Cette seule présentation de la demande de la Société VICAT ne peut en aucune sorte être considérée comme un motif. La délibération est donc entachée d'un vice de forme du fait de l'absence de motivation.

3) La délibération est entachée d'un vice de procédure du fait de l'absence des avis de France Domaine :

Seules les références des avis de France Domaine sont citées dans la délibération attaquée, ces avis ne sont aucunement annexés au rapport porté à la connaissance des conseillers. Aucune délibération valable n'a donc pu avoir lieu « *au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'Etat* » (L.3213-2 CGCT) ce qui entache à nouveau cette délibération d'un vice de procédure.

Sur ce point, nous avons sollicité de Madame la présidente du Conseil Général la communication, entre autres, des avis de France Domaine et de tout document préparatoire à la délibération du 22 mars 2013. Devant son refus, nous avons saisi la CADA qui a rendu un avis favorable à la communication des divers documents. Ces documents ne nous ont pas encore été communiqués.

II)- Moyens de légalité interne

1) Erreur de droit sur la cession à vil prix :

Le principe d'incessibilité à vil prix jouit d'une valeur constitutionnelle depuis la décision des 25 et 26 juin 1986 (V. CC n° 86-207 DC, 25-26 juin 1986). Selon ce principe, les collectivités publiques ne peuvent pas vendre un bien à un montant qui serait inférieur à sa valeur vénale. Ainsi la Constitution s'oppose à ce que « des biens ou des entreprises faisant partie de patrimoines publics soient cédés à des personnes poursuivant des fins d'intérêt privé pour des prix inférieurs à leur valeur réelle » (CC 86-207 préc.).

Par ailleurs, la loi du 13 août 2004 (L. n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, JO, 17 août 2004) interdit toute vente aux entreprises privées à vil prix.

Or, la valeur d'un terrain s'apprécie en fonction de ce que l'on peut en tirer. Par sa décision, le Conseil Général a consenti à une cession à vil prix dès lors que le prix devrait porter sur la vente de ce bien « *en vue de réaliser une carrière* » c'est-à-dire sur la vente d'un sol et d'un sous-sol comportant des matériaux à extraire et non sur la vente d'un simple domaine forestier, entachant la décision autorisant le Conseil Général à vendre les domaines de Longeval et de Pully d'une erreur de droit. Cette cession à vil prix a conduit le Conseil Général à consentir à une libéralité déguisée interdite.

2) **Violation de la loi européenne sur la transparence et sur la nécessité d'une publicité et d'une mise en concurrence préalables à la cession :**

Aux termes de la Communication de la Commission du 20 novembre 1996 (JOCE n° C 209, 10 juill. 1997, p. 3) concernant les éléments d'aide d'Etat contenus dans des ventes de terrain et de bâtiments pour les pouvoirs publics, toute vente qui serait précédée d'une procédure de publicité et de mise en concurrence préalable ou d'une adjudication aboutissant à la cession au plus offrant est présumée licite au regard du droit des aides d'Etat.

Pour les collectivités territoriales, l'article L. 3211-14 CGPP renvoie au CGCT lequel ne semble pas imposer de procédure de publicité et de mise en concurrence préalable aux cessions, ce qui a été repris par la jurisprudence (CE 26 oct. 1994, *Monier*, n°121717, Leb. 826 ; CE, 8 fév. 1999, *Ville de Lourdes*, n° 168043).

Cependant,

D'une part, cette absence de dispositions est le fruit d'une législation hésitante. Ainsi, la loi du 5 avril 1884 imposait aux communes de se soumettre à une procédure d'adjudication avec publicité et mise en concurrence préalables. La loi de décentralisation du 2 mars 1982, a ensuite supprimé cette exigence au nom de la libre administration, mais elle fut ensuite réinsérée par la loi Sapin (L. n° 93-122 du 29 janvier 1993, JO, 30 janvier 1993, p. 1385.) qui, tout en écartant l'exigence de mise en concurrence, imposait *a minima*, une publicité préalable. La loi du 9 février 1994 a de nouveau mis fin à cette exigence de transparence au nom du principe de libre administration. Mais elle se voit aujourd'hui mise à l'épreuve des exigences du droit européen. D'ailleurs, l'Etat est, en la matière, lui-même soumis à une exigence de publicité et de mise en concurrence (R. 3211-2 CGPPP) et les solutions qui lui sont applicables pourraient être étendues aux collectivités territoriales par un raisonnement analogue.

D'autre part, cette obligation se retrouve dans la jurisprudence CAA Marseille, 25 fév. 2010, *Commune de Rognes*, n° 07MA03620, AJDA 2010, p. 1200, concl. F. Dieu, disposant notamment « *qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux collectivités locales de faire précéder la simple cession d'un immeuble du domaine privé de mesures de publicité et d'organiser une mise en concurrence des acquéreurs éventuels ; que, toutefois, la conclusion par ces personnes publiques de contrats emportant cession d'un immeuble de leur domaine privé dont l'objet principal est de confier à un opérateur économique la réalisation de travaux en vue de la construction, selon des spécifications précises imposées par lesdites personnes publiques, d'ouvrages qui, même destinés à des tiers, répondent à un besoin d'intérêt général défini par lesdites collectivités, est soumise aux obligations de publicité et de mise en concurrence résultant des principes généraux du droit de la commande publique* ».

Or, la délibération attaquée désigne clairement cette cession comme « en vue de réaliser une carrière de 30 hectares », affectant ainsi l'objet principal de la vente à une activité réglementée relevant du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Cette affectation imposait en l'espèce, la soumission à une procédure transparente et ce, particulièrement du fait des exigences concurrentielles édictées par le droit européen.

A cet égard, l'article 107 TFUE condamne nettement les aides d'Etat susceptibles de fausser la concurrence « *en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ». La seule exception concurrentielle que connaît le droit de l'Union européenne est que l'acquéreur soit en charge d'une mission de service public (CJCE, 24 juill, 2003, *Altmark Trans.*, C-280/00), ce qui n'est pas le cas de la Société Vicat mise en cause.

C'est pourquoi il faut ici considérer la nécessité d'une extension du principe de publicité et de mise en concurrence à cette cession affectée à une activité règlementée. L'absence de cette procédure ayant conduit, en l'espèce, à une violation du principe de libre concurrence.

3) A titre subsidiaire, un détournement de pouvoir est constitué, alors même que l'administration a bel et bien poursuivi un objet d'intérêt public mais qui n'est pas celui pour lequel les pouvoirs qu'elle a utilisés lui ont été conférés. En l'espèce, le Conseil Général du Rhône a agi dans un but étranger à l'intérêt général : tout en accomplissant un acte de sa compétence et tout en observant les formalités prescrites, il a usé de son pouvoir pour des motifs autres que ceux en vue desquels ce pouvoir lui a été conféré, c'est-à-dire autres que la sauvegarde de l'intérêt général et le bien du service. L'administration a ainsi évité d'user de la procédure de mise en concurrence afin de favoriser la société Vicat. Cette mesure a donc été prise dans un intérêt autre que public pour favoriser une entreprise privée, alors que l'intérêt public bien compris aurait appelé à une mise en concurrence.

CONCLUSIONS

En considération des moyens de fait et de droit énumérés ci-dessus, nous vous demandons :

- de constater l'illégalité de la délibération du 22 mars 2013,
- d'annuler la délibération de la commission permanente du Conseil Général du Rhône n° 22-03-2013-cp 024-09, prise le 22 mars 2013 décidant entre autres d'approuver la cession à la société Granulats Vicat de biens immobiliers (83 hectares de forêt et un château),
- d'enjoindre à l'administration d'annuler les contrats y faisant suite ou de saisir la juridiction compétente en vue de la résiliation des contrats faisant suite à la délibération contestée,
- de condamner le Conseil Général du Rhône à une astreinte c'est-à-dire à verser aux requérants la somme de 500 euros par jour de retard dans l'exécution de l'injonction après l'expédition de la décision par le tribunal administratif.

SOUS TOUTES RESERVES

Et notamment celle de présenter toutes observations orales utiles à la barre le jour où l'affaire sera appelée. Ainsi que celle de présenter des mémoires complémentaires dès que nous aurons obtenu les documents réclamés par ailleurs à l'administration en question et notamment, les avis de France Domaine, les documents préparatoires à la délibération et l'acte du compromis de vente.

Fait à Chamelet le 15 octobre 2013, en 6 exemplaires.

Pour l'Association de Défense et de Développement
du Beaujolais Vert et du Val d'Azergues,

André CLEMENT
Président

Marie-Claude MEUNIER

ANNEXES

Annexe 1 : Délibération du CA de l'association ADD BV VA donnant pouvoir de représentation à Madame Marie-Claude MEUNIER

Annexe 2 : Délibération du Conseil Général n° 22-03-2013-cp 024-09

Annexe 3 : Demande de recours gracieux à l'encontre de la délibération du Conseil Général n° 22-03-2013-cp 024-09

Annexe 4 : Avis favorable de la CADA

Annexe 5 : Accusé de réception du recours gracieux exercé auprès du Conseil Général du Rhône

Annexe 6 : Statuts de l'association ADD BV VA

Annexe 7 : Rapport accompagnant la convocation à l'assemblée permanente du 22 mars