

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON

N° 2006324

██████████

Mme Marine Flechet
Rapporteure

Mme Marie Monteiro
Rapporteure publique

Audience du 23 septembre 2021
Décision du 7 octobre 2021

68-02-01-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

2^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés les 7 septembre 2020 et 15 avril 2021, ██████████ représenté par la Selarl Itinéraires Avocats, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 11 août 2020 par lequel le président de la métropole de Lyon a préempté, au nom de la métropole, un bien situé ██████████ sur le territoire de la commune de Villeurbanne ;

2°) de mettre à la charge de la métropole de Lyon une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- il méconnaît les articles L. 210-1 et L. 300-1 du code de l'urbanisme dès lors que la préemption ne repose sur aucun projet réel ;
- la préemption ne poursuit pas un objectif d'intérêt général.

Par un mémoire enregistré le 1^{er} avril 2021, la métropole de Lyon, représentée par la Selas Lega-cité, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de ██████████ sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés par le requérant n'est fondé.

En application des dispositions de l'article R. 611-11-1 et du dernier alinéa de l'article R. 613-1 du code de justice administrative, la clôture de l'instruction a été fixée au 22 juillet 2021 par une ordonnance datée du même jour.

Vu l'arrêté attaqué et les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Marine Flechet,
- les conclusions de Mme Marie Monteiro, rapporteure publique,
- les observations de Me Plénet, représentant [REDACTED] requérant,
- et les observations de Me Depenau, représentant la métropole de Lyon.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 11 août 2020, le président de la métropole de Lyon a exercé, au nom de cette dernière, son droit de préemption urbain sur un ensemble immobilier situé [REDACTED] [REDACTED] à Villeurbanne. [REDACTED], acquéreur évincé, demande au tribunal l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme : « *Les droits de préemption institués par le présent titre sont exercés en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, des actions ou opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1, à l'exception de ceux visant à sauvegarder ou à mettre en valeur les espaces naturels, ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation desdites actions ou opérations d'aménagement. / (...) / Toute décision de préemption doit mentionner l'objet pour lequel ce droit est exercé. (...) / Lorsque la commune a délibéré pour définir le cadre des actions qu'elle entend mettre en œuvre pour mener à bien un programme local de l'habitat (...), la décision de préemption peut (...) se référer aux dispositions de cette délibération. Il en est de même lorsque la commune a délibéré pour délimiter des périmètres déterminés dans lesquels elle décide d'intervenir pour les aménager et améliorer leur qualité urbaine* ». L'article L. 300-1 du même code dispose : « *Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets (...) d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques (...)* ».

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

4. Il ressort de l'arrêté en litige que le président de la métropole de Lyon a entendu exercer le droit de préemption urbain sur la parcelle [REDACTED] pour constituer une réserve foncière afin d'y assurer le maintien de l'activité économique en ville et la maîtrise de l'offre foncière en cohérence avec la stratégie métropolitaine de développement économique, en particulier avec le schéma d'accueil des entreprises. Après avoir rappelé le programme de développement économique 2016-2021 dont l'un des axes tend à constituer une métropole fabricante par la consolidation de son socle artisanal et industriel en proposant une offre d'accueil de qualité aux activités productives ainsi que l'enjeu identifié par le PLU-H de préservation de la richesse du tissu économique villeurbannais par la conservation des activités en place et par la prise en compte des besoins du petit artisanat et des petites et moyennes entreprises, l'acte critiqué précise que le bien préempté est situé en zone UEi1 à vocation industrielle et commerciale, en limite du centre de Villeurbanne au sein d'un espace d'activités économiques dynamique. La décision attaquée indique enfin que cette préemption permettra d'accompagner le remembrement foncier et la mutation économique d'un secteur composé de locaux d'activité anciens et de taille réduite et de limiter les conflits d'usage liés à la présence d'habitats au sein même de tènements d'activités économiques.

5. Toutefois, ces éléments de motivation, d'ordre général, ne permettent pas de caractériser l'existence, à la date de l'acte contesté, d'un projet d'action ou d'une opération d'aménagement incluant la parcelle préemptée à ce titre. En outre, si la métropole fait état de sa politique de développement économique dont l'un des axes tend à la consolidation de son socle industriel en garantissant une offre immobilière et foncière adaptée aux attentes des entreprises par l'optimisation du foncier avec notamment une densification des sites industriels, et souligne que le local en cause est vieillissant et situé sur une parcelle de taille trop réduite pour permettre l'accueil d'activités économiques, elle n'établit pas plus la réalité d'un projet. De même, le fait que la zone UEi1 où se situe le bien préempté se caractérise par la volonté de maintenir et développer dans ce secteur de Villeurbanne des espaces accueillant des activités économiques de production plutôt que des bureaux, des hébergements hôteliers et des commerces de détail, montre seulement que la métropole est déterminée à intervenir dans ce secteur, mais sans qu'aucun projet d'action ou d'opération d'aménagement ne soit réellement identifiable. [REDACTED] est dès lors fondé à soutenir que, à la date d'intervention de l'acte contesté, la métropole ne justifiait de la réalité d'aucun projet ou opération au sens des dispositions précitées de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

6. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, seul ce moyen apparaît susceptible de fonder l'annulation de l'acte de préemption attaqué.

7. Il résulte de ce qui précède que [REDACTED] est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 11 août 2020.

Sur les frais liés au litige :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme demandée par la métropole au titre des frais qu'elle a exposés soit mise à la charge de [REDACTED] qui n'est pas partie perdante dans la présente instance. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la métropole de Lyon la somme de 700 euros à verser à [REDACTED] sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 11 août 2020 du président de la métropole de Lyon est annulé.

Article 2 : La métropole de Lyon versera une somme de 700 euros à [REDACTED] en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la métropole de Lyon sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à [REDACTED] et à la métropole de Lyon.

Délibéré après l'audience du 23 septembre 2021, à laquelle siégeaient :

M. Vincent-Marie Picard, président,
Mme Karen Mège Teillard, première conseillère,
Mme Marine Flechet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 octobre 2021.

La rapporteure,

Le président,

M. Flechet

V-M. Picard

La greffière,

G. Reynaud

La République mande et ordonne au préfet du Rhône en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,