

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N° 02NT00015

M. Bruno HERGAS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme Tholliez,
Rapporteur

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La Cour administrative d'appel de Nantes

M. Coënt,
Commissaire du gouvernement

(2ème chambre)

Audience du 14 juin 2005

Lecture du 28 juin 2005

Vu la requête enregistrée au greffe de la Cour le 10 janvier 2002, présentée par M. Bruno HERGAS, demeurant 137, rue de la Délivrande à Caen (14000); M. HERGAS demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 01-84 et 01-592 du 23 octobre 2001 par lequel le Tribunal administratif de Caen a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération du 20 novembre 2000 du conseil municipal de Caen approuvant la nouvelle répartition des droits immobiliers entre la ville et l'Etat au sein de l'ensemble immobilier dit "quartier Lorge" situé dans ladite ville ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, cette délibération ;

3°) de condamner la ville de Caen à lui verser une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- le Jugement est entaché d'une erreur de droit en ce qu'il a jugé non nécessaire la mise en cause du service des domaines et accepté l'intervention du ministère de la défense, dès lors que seul le service des domaines avait compétence pour intervenir à l'instance en application des dispositions du code du domaine de l'Etat ;

- contrairement à ce qu'ont estimé les premiers juges, la note explicative de synthèse, envoyée en application de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales, aux conseillers municipaux en vue du vote de la délibération du 20 novembre 2000. n'apportait pas toute l'information nécessaire, dès lors que. d'une part. l'origine de propriété et les références des actes ayant démembré la propriété des biens composant le "quartier Lorge" n'y sont pas mentionnées, d'autre part, les références cadastrales et la superficie des terrains n'y sont pas précisées ; que ces lacunes n'ont pu être compensées par le renvoi à une précédente délibération, elle-même incomplète sur ces questions, sollicitant des services de l'Etat la mise en œuvre d'une procédure tendant à la récupération de la pleine propriété des biens de la caserne Lorge par la ville de Caen et sur les suites de laquelle le conseil municipal n'a jamais été informé ; les informations supplémentaires très restreintes fournies lors du débat oral n'ont pas davantage permis aux conseillers municipaux de bénéficier de la garantie d'information que leur ouvrent les dispositions de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ;

- les premiers juges ont commis une erreur en refusant de constater l'illégalité de l'avis donné par le service des domaines à la ville de Caen sur le partage de propriété envisagé ; cet avis, constitué en réalité d'une lettre du directeur des services fiscaux, est irrégulier, dès lors qu'il est intervenu après entente amiable entre l'Etat et la ville de Caen, en violation des dispositions du décret du 14 mars 1986 prescrivant la consultation du service des domaines avant toute entente amiable ;

- la réintégration de la pleine propriété des biens du "quartier Lorge" dans le domaine de la ville de Caen aurait dû être conduite conformément aux prescriptions de l'article 24 de la loi du 1er avril 1926 loi qui, contrairement à ce qu'ont estimé les juges du Tribunal administratif de Caen, semble toujours en vigueur et dont les dispositions sont applicables aux locaux militaires dont la nue-propriété appartient aux villes ;

- en vertu des règles du code civil auxquelles se réfèrent les textes relatifs au domaine de l'Etat, l'usufruit dont jouissait le ministère de la défense sur les biens du "quartier Lorge" s'est éteint, dès lors que l'usage actuel des bâtiments n'est pas conforme à leur affectation d'origine et qu'en tout état de cause les locaux ne sont plus du tout utilisés pour loger des troupes ; les premiers juges se sont donc livrés à une appréciation erronée des faits en omettant de relever que les bâtiments du "quartier Lorge" n'étaient plus occupés conformément à leur affectation d'origine, savoir un dépôt de remonte, et en réalité n'étaient plus occupés du tout par des troupes ; ils ont également commis une erreur de droit en estimant que ces biens étaient affectés au service public de la défense, recourant ce faisant à des notions de "destination militaire" et "d'utilité pour le service public de la défense" étrangères aux dispositions de l'article L. 59 du code du domaine de l'Etat qui se bornent à envisager la non-utilisation d'une caserne conformément à son affectation d'origine ; l'illégalité de la décision implicite du ministre de la défense refusant de reconnaître l'inutilité des bâtiments du "quartier Lorge" pour le casernement des troupes aurait dû, par ailleurs, être reconnue par les juges du tribunal administratif pour répondre à une de ses demandes ;

- les juges du Tribunal administratif de Caen ont entaché leur jugement, d'une part, d'une erreur de droit en admettant que le partage des droits de propriété des biens du "quartier Lorge" ait pu être réalisé sur le fondement d'une instruction de l'administration fiscale, sans valeur réglementaire, d'autre part, d'une erreur manifeste d'appréciation en validant un partage disproportionné au regard des droits respectifs réels de l'Etat et de la ville de Caen sur les biens en cause ;

- la délibération contestée du 20 novembre 2000 est entachée de détournement de pouvoir, dès lors qu'elle a pour objet d'entériner un accord entre la ville de Caen et le ministère de la défense permettant à ce dernier de tirer profit de l'abandon d'une caserne dont il n'a en réalité plus l'usage ;

Vu le jugement et l'acte attaqués;

Vu le mémoire en défense enregistré comme ci-dessus le 4 novembre 2002, présenté pour la ville de Caen, représentée par son maire en exercice, par Me Auger, avocat au barreau de Caen ; la ville de Caen conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient que :

- les dispositions du code du domaine de l'Etat citées par M. HERGAS pour soutenir que seul le service des domaines était compétent pour représenter l'Etat en première instance, ne sont pas applicables en l'espèce, dès lors que le "quartier Lorge" n'est pas un bien domanial et les observations du ministre de la défense étaient, en tout état de cause, recevables ;

- les informations fournies aux conseillers municipaux, tant dans la note de synthèse jointe à leur convocation, que lors de la séance du conseil municipal au cours duquel a été adoptée la délibération contestée, leur permettaient d'apprécier les motifs de la décision à prendre et d'en mesurer les conséquences;

- l'avis du service des domaines est intervenu avant que le conseil municipal de Caen ne délibère sur le partage des droits de propriété dans le "quartier Lorge", dans le respect des dispositions de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales; cet avis ne pouvait, toutefois, être sollicité que sur la base d'éléments concrets constituant un projet d'accord ;

- la loi du 1er avril 1926 a été implicitement abrogée par l'article L. 59 du code du domaine ;

- les règles du code civil ne sont pas applicables, dès lors que l'usufruit dont dispose le ministère de la défense déroge au droit commun ;

Vu le mémoire en défense enregistré comme ci-dessus le 4 décembre 2002, présenté par le ministre de la défense ; le ministre de la défense conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- il n'est que simple observateur et non partie à l'instance, mais il aurait été, en tout état de cause, seul compétent pour défendre le cas échéant, en application de l'article L. 160 du code de domaine de l'Etat, dès lors que les questions soulevées ne sont pas de celles relevant de la compétence du service des domaines ;

-l'article 24 de la loi du 1^{er} avril 1926 ayant été abrogé par l'article 148 du décret n° 57-1336 du 28 décembre 1957, le moyen du requérant portant sur la violation de ces dispositions est inopérant;

- seules les dispositions du code du domaine de l'Etat sont applicables, à l'exclusion des règles édictées par le code civil, dès lors que la caserne Lorge dont la nue-propriété appartient à la ville de Caen était affectée à l'usage du ministère de la défense tant que celui-ci en avait l'utilité ; la condition posée par les textes tenant à l'utilisation des biens conformément à leur affectation d'origine doit être entendue largement par le juge et ne peut se réduire à l'usage initial du bien par l'armée, dont les besoins évoluent ;

- le projet de partage des droits immobiliers de la caserne Lorge n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation, dès lors que le ministère de la défense, pour lequel les biens conservaient une utilité, a fait procéder à une analyse de la valeur des immeubles et des droits immobiliers dont ils font l'objet ;

Vu le mémoire en réplique enregistré comme ci-dessus le 7 juin 2005, présenté par M. Bruno HERGAS ; M. HERGAS persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens et demande à la Cour de condamner la ville de Caen à lui verser une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code du domaine de l'Etat ;

Vu le décret impérial du 23 avril 1810 ;

Vu l'ordonnance royale du 5 août 1818 ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 14 juin 2005 :

- le rapport de Mme Tholliez, rapporteur ;

- et les conclusions de M. Coënt, commissaire du gouvernement ;

Considérant que, par jugement du 23 octobre 2001, le Tribunal administratif de Caen a rejeté la demande de M. HERGAS tendant à l'annulation de la délibération du 20 novembre 2000 par laquelle le conseil municipal de Caen a approuvé la nouvelle répartition, sous forme d'échange entre l'Etat (ministre de la défense) et ladite ville, des droits immobiliers constitués par les locaux et terrains composant la caserne du "quartier Lorge" ; que M. HERGAS interjette appel de ce jugement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

Considérant que le décret impérial du 28 avril 1810 a fait donation aux villes en toute propriété des casernes, hôpitaux, manutentions, corps de gardes et autres bâtiments portés dans l'état qui lui était annexé; que l'ordonnance royale du 5 août 1818, tout en conservant aux communes la nue-propriété des bâtiments et immeubles en cause, a grevé ceux-ci d'un usufruit au profit du service de la guerre, tout en précisant que les communes retrouveraient la libre jouissance de leurs immeubles après constatation de l'inutilité définitive et absolue de ceux-ci ; qu'il n'est pas contesté que la répartition des droits réels immobiliers s'exerçant sur les locaux et les terrains de la caserne du "quartier Lorge", cadastrés à la section B, sous le n° 51, sur le territoire de la ville de Caen, avait été déterminée en application de ces dispositions, la ville étant nu-propriétaire des terrains et des locaux sur lesquels il était reconnu à l'Etat (ministre de la défense) un droit d'usufruit ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 59 du code du domaine de l'Etat : "Les casernes dont la nue-propriété appartient aux villes et dont l'usufruit a été réservé à l'Etat pour l'occupation par des corps de troupes sont remises pour la jouissance entière aux communes qui en font la demande, dans le cas où les troupes cessent, à titre définitif, d'utiliser ces casernes conformément à leur affectation d'origine" ;

Considérant qu'après avoir servi, durant le 19^{ème} siècle, au logement des effectifs d'un bataillon d'infanterie, puis à l'accueil d'un service de la remonte comprenant 300 hommes et 300 chevaux jusqu'à la suppression de celui-ci par décret du 10 septembre 1926, l'ensemble immobilier de la caserne Lorge a cessé d'être occupé à partir de 1954 par des corps de troupe pour ne plus regrouper que les personnels de quelques services administratifs appartenant essentiellement à la délégation militaire départementale et à la direction interdépartementale des anciens combattants, soit une quarantaine de membres de l'administration militaire et des services civils ; qu'une telle situation caractérisant les nouvelles conditions d'occupation de cet ensemble immobilier ne saurait donc être regardée autrement que comme mettant fin définitivement à l'utilisation de ce bien conformément à son affectation d'origine pour le logement des corps de troupes ; que ce faisant, la ville de Caen avait vocation à en demander, sur le fondement des dispositions précitées du code du domaine de l'Etat et comme elle l'avait fait par délibération du 11 juillet 1994, la remise pour sa jouissance entière, sans que l'Etat puisse valablement se prévaloir de ce que l'utilisation de cet immeuble pour les besoins militaires ne pouvait résulter que de sa décision d'en prononcer ou non la désaffectation ; que, dès lors, en donnant son adhésion à une nouvelle répartition entre la ville et l'Etat des droits immobiliers sur la caserne Lorge par la voie d'un échange ne répondant pas aux prescriptions de l'article L. 59 du code du domaine de l'Etat, le conseil municipal de Caen a entaché sa délibération du 20 novembre 2000 d'illégalité ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. HERGAS est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Caen a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération du 20 novembre 2000 du conseil municipal de Caen ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application de ces dispositions, de condamner la ville de Caen à verser une somme de 200 euros à M. HERGAS au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du 23 octobre 2001 du Tribunal administratif de Caen et la délibération du 20 novembre 2000 du conseil municipal de la ville de Caen sont annulés.

Article 2 : La ville de Caen versera à M. HERGAS une somme de 200 euros (deux cents euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. Bruno HERGAS, à la ville de Caen (Calvados) et au ministre de la défense.

Délibéré après l'audience du 14 juin 2005, à laquelle siégeaient :

- M. Dupuy, président de chambre,
- Mme Tholliez, président,
- Mme Weber-Seban, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 28 juin 2005.

Le rapporteur.

Le président,

D. THOLLIEZ

R.C DUPUY

Le greffier,

C. CROIGER

La République mande et ordonne au ministre de la défense en ce qui le concerne, et 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.