



## PRÉFET DE LA HAUTE-SAVOIE

DIRECTION DU CONTRÔLE, DES RELATIONS  
AVEC LES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DES AFFAIRES  
EUROPENNES

BUREAU DU CONTRÔLE DES ACTES D'URBANISME

AFFAIRE SUIVIE PAR : Mme Karine GUDERZO

Annczy, le 19 mai 2010

LE PRÉFET DE LA HAUTE-SAVOIE

à

MESDAMES ET MESSIEURS :  
- LES MAIRES DU DEPARTEMENT,  
- LES PRESIDENTS DES COMMUNAUTES  
D'AGGLOMERATIONS,  
- LES PRESIDENTS DES COMMUNAUTES DE COMMUNES

(*en communication à MESSIEURS LES SOUS - PREFETS*)

### **Circulaire N° 2010.32**

Cette circulaire peut être consultée  
sur le site Internet : <http://www.haute.savoie.pref.gouv.fr>  
à la rubrique publication

**Objet :** La motivation de la décision de préemption

**PJ :** 1 annexe

Cette circulaire a pour objet de vous préciser les modalités d'élaboration et de rédaction de la décision par laquelle la collectivité locale, ou l'établissement public compétent, décide d'exercer son droit de préemption.

Le droit de préemption est un droit qui permet à son titulaire d'acquérir par priorité un bien mis en vente par son propriétaire. Il constitue une intervention de la puissance publique dans le domaine privé et porte directement atteinte à l'exercice du droit de la propriété.

En conséquence, le champ d'application du droit de préemption est expressément défini ; son exercice doit être motivé et intervenir dans des délais limités (partie I).

Une motivation insuffisante peut aboutir au retrait ou à l'annulation de la décision de préemption et évincer le titulaire du droit de préemption (partie II).

### **Partie I : Particularité d'exercice du droit de préemption**

#### **I) Champ d'application du droit de préemption :**

Le droit de préemption est exercé, au regard de l'article L.210-1 du code de l'urbanisme, dans l'intérêt général, en vue de la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement répondant aux objets définis à l'article L.300-1 du même code, à l'exception de ceux visant à sauvegarder ou à mettre en valeur les espaces naturels. Ainsi, la décision de préemption peut être légalement fondée par la mise en œuvre :

- d'un projet urbain ;
- d'une politique locale de l'habitat ;

- du maintien ou de l'extension d'activités économiques ;
- du développement des loisirs et du tourisme ;
- de la réalisation d'équipements collectifs ;
- de la lutte contre l'insalubrité ;
- d'une politique de renouvellement urbain ;
- de la mise en valeur du patrimoine bâti et non bâti ;
- de la constitution de réserves foncières pour permettre la réalisation des opérations et actions ci-dessus définies.

Cette liste a un caractère limitatif.

## II) Modalités de motivation de l'acte

### **La décision de préemption doit indiquer la nature exacte de l'opération ou de l'action d'aménagement**

Si la motivation de la préemption doit, conformément à l'article L.210-1 du code de l'urbanisme, répondre à l'un des objectifs fixés à l'article L.300-1 du même code, elle doit également indiquer la nature exacte de l'opération ou de l'action d'aménagement. Son contenu ne peut pas se limiter à des formules stéréotypées. Il ne suffit pas de faire référence aux actions ou opérations d'aménagement énumérées à l'article L.300-1 du code de l'urbanisme. Le Conseil d'État et les juridictions administratives censurent régulièrement les actes de préemption qui se contentent de paraphraser l'une ou l'autre de ces opérations d'aménagement, sans autre précision.

Il convient, pour que son contenu réponde aux exigences de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs, que la motivation repose sur des éléments de fait justifiant la préemption d'un bien particulier ainsi que le confirme un arrêt du Conseil d'État (30 juill. 1997, *Cne de Montreuil-sous-Bois*).

Le juge administratif recherche dans quelle mesure la préemption d'un bien ponctuel s'insère dans une opération précise d'aménagement.

Ainsi, une décision qui se borne à énoncer que la préemption est effectuée dans le but d'organiser une politique locale de l'habitat, sans préciser en quoi consiste la politique de l'habitat pour laquelle l'acquisition est poursuivie, ne satisfait pas aux prescriptions de l'article L.210-1 (CE, 30 déc. 1998, *Cne de Breuillet*).

Constituent également des motivations insuffisantes :

- un arrêté se bornant à énoncer l'obligation légale pour la commune de participer à la mixité de l'habitat (CAA Paris, 21 sept.200, *Cne de Levallois-Perret*),
- une décision motivée par « les besoins de la commune de réaliser, dans l'intérêt général, des opérations d'aménagement ayant pour objet la constitution de réserves foncières pour faire des opérations d'habitat collectif » (CAA Nancy, 25 mars 1999, *Cne de Laconville*).

Il convient, par conséquent de préciser quelles actions ou opérations déterminées d'aménagement sont prévues grâce à l'acquisition du bien que vous souhaitez préempter.

Le juge vérifie l'existence d'un lien entre le bien préempté et l'opération d'aménagement évoquée. Il s'assure également de la réalité de l'opération d'aménagement. Celle-ci doit avoir été prise en considération et au moins discutée à la date de la décision de préemption. En revanche, il n'y a pas lieu de justifier que l'opération d'aménagement existe à la date de dépôt de la D.I.A. Elle peut donc être décidée pendant l'instruction de la D.I.A. Ainsi, la mise en vente d'un bien peut déclencher la mise au point d'un projet d'aménagement.

La réalité de l'opération d'aménagement n'a pas à être justifiée dans la décision de préemption. Son auteur doit uniquement pouvoir en justifier en cas de recours contentieux.

### **Une motivation renforcée pour un bien partiellement préempté**

L'article L213-2-1 du code de l'urbanisme vise à permettre la préemption de la fraction d'un terrain situé partiellement dans un périmètre de préemption. Dans ce cas, la motivation doit être plus approfondie. En effet, cet article prévoit qu'une préemption partielle ne peut être effectuée que « *lorsque la réalisation d'une opération d'aménagement le justifie* ». Il conviendra donc de justifier, dans la décision de préemption, les raisons pour lesquelles le projet d'aménagement rend nécessaire la préemption partielle d'un bien.

### **La motivation doit, en principe, être concomitante à la décision de préemption**

La motivation de la décision doit intervenir au moment où elle est prise (art. 3 de la loi 11 juillet 1979 précitée).

Une régularisation *a posteriori* est impossible (arrêt Conseil d'Etat du 5 mai 1985, *Ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale c/ MM. Leblanc et Tissier*).

Toutefois, l'article L.210-1 du Code de l'urbanisme prévoit 3 hypothèses où la décision de préemption peut, dans un but de simplification, être motivée par référence à une autre décision :

- 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 (P.L.H.) ;
- en l'absence de P.L.H., lorsque la commune a délibéré pour définir le cadre des actions qu'elle entend mettre en œuvre pour mener à bien un programme de construction de logements locatifs sociaux ;
- lorsque la commune a délibéré pour délimiter des périmètres déterminés dans lesquels elle décide d'intervenir pour les aménager et améliorer leur qualité urbaine.

Dans ces 3 cas, la décision de préemption peut se référer à la délibération définissant les actions à mener dans le cadre du P.L.H. ou à la délibération délimitant le périmètre. Toutefois, dans ce cadre, la délibération à laquelle la décision de préemption se réfère doit obligatoirement être jointe lors de la notification de la décision au propriétaire.

### **III) Délais d'exercice du droit de préemption**

Par ailleurs, j'attire tout particulièrement votre attention sur les délais d'exercice de votre droit de préemption.

A compter de la réception en mairie de la D.I.A. (date figurant sur l'avis de réception postale ou sur le récépissé du dépôt), le bénéficiaire du droit de préemption, même si ce dernier n'est pas la commune, dispose d'un délai de deux mois pour exercer son droit. Le silence du bénéficiaire durant ce délai vaut renonciation à l'exercice du droit de préemption.

Dès réception de la D.I.A, celle-ci doit systématiquement être transmise aux services fiscaux. Cette transmission devra indiquer qu'elle vaut demande d'avis dans 2 cas :

- lorsque le bien faisant l'objet de la préemption envisagée est soumis au droit de préemption urbain renforcé,
- en cas de D.P.U non renforcé, lorsque le prix du bien est supérieur à une valeur de 75 000 euros.

Vous devez disposer de l'avis écrit des domaines au plus tard à la date à laquelle la décision de préemption est prise. L'avis des services fiscaux doit être fourni dans le mois qui suit la réception de la demande. A défaut de réponse dans ce délai, l'avis est réputé donné et le bénéficiaire du droit de préemption peut, légalement, préempter le bien.

Par ailleurs, je vous rappelle que toute décision de préemption doit avoir fait l'objet d'une transmission en préfecture ou sous-préfecture avant d'être notifiée au propriétaire, soit avant l'épuisement du délai de deux mois à compter de la réception en mairie de la D.I.A. Pour le Conseil d'Etat, la décision de préemption qui n'est pas transmise en préfecture ou sous-préfecture à l'issue du délai de deux mois est illégale (CE, 15 mai 2002, *Ville de Paris c/ Assoc. Cultuelle des Témoins de Jéhovah*).

## **Partie II : Conséquence de l'insuffisante motivation d'une décision de préemption**

Le défaut de motivation entache la décision de préemption d'illégalité (arrêt du Conseil d'Etat du 2 déc. 1988, *SA d'économie mixte immobilière du nord-est parisien c/ M. Soubié et autres*). L'obligation de motivation constitue une formalité substantielle.

Ainsi, lorsque votre décision est insuffisamment motivée, vous vous exposez à :

- un recours gracieux du préfet vous demandant de retirer votre décision de préemption. En cas de réponse négative de votre part, ce recours gracieux peut être suivi d'un recours contentieux par le biais d'un déféré préfectoral,
- un recours pour excès de pouvoir de la part d'une personne ayant intérêt à agir (propriétaire du bien ; acquéreur évincé ; bénéficiaire d'un pacte de préférence ; locataire des locaux préemptés ; contribuables de la commune).

Le délai de recours, qu'il soit gracieux ou contentieux, est de deux mois.

Dans le cas d'un recours gracieux, et en cas de retrait de la décision de préemption, celle-ci est réputée n'avoir jamais existé (disparition rétroactive de la décision).

Il en est de même en cas de recours contentieux et d'annulation, par le juge administratif, de la décision de préemption.

Le titulaire du droit de préemption doit alors être regardé comme n'ayant jamais décidé de préempter.

Si ce retrait ou cette annulation intervient avant transfert de propriété, le propriétaire du bien peut vendre ce dernier sans limitation de prix durant une période d'un an, le titulaire ne pouvant plus exercer son droit de préemption.

Si ce retrait ou cette annulation intervient après transfert de propriété, cela n'a pas d'effet direct sur le contrat de droit privé portant vente du bien au bénéficiaire du droit de préemption qui est, par hypothèse, intervenu.

Trois solutions sont alors possibles :

- régularisation amiable de la vente : en cas d'accord de toutes les parties intéressées (propriétaire ; titulaire du droit de préemption et éventuel acquéreur évincé) ;
- action devant le juge judiciaire en vue de faire constater la nullité de la vente ;
- action visant à la prescription par le juge administratif de mesures d'exécution du jugement prononçant l'annulation de la décision de préemption : le juge prescrit au titulaire du droit de préemption de revendre le bien illégalement acquis à l'acquéreur évincé ou, si ce dernier n'est pas intéressé, au propriétaire initial.

Pour le Préfet,  
Le Secrétaire Général,  
*Signé*

Jean-François RAFFY

- **Direction Départementale des Territoires**

**Service Aménagement et Risques  
Cellule Planification**

15 rue Henry-Bordeaux  
74998 Annecy cedex 9

Paule RACHEL, instruction des actes d'aménagement,  
[paule.rachel@equipement-agriculture.gouv.fr](mailto:paule.rachel@equipement-agriculture.gouv.fr), tel : 04 50 33 79 32

- **Préfecture de la Haute-Savoie**

**Direction du contrôle et des relations avec les collectivités locales – affaires européennes  
Bureau du contrôle des actes d'urbanisme**

8, rue du 30ème régiment d'Infanterie  
74034 Annecy Cedex

Pierre VIGNOUD, chef de bureau  
[pierre.vignoud@haute-savoie.pref.gouv.fr](mailto:pierre.vignoud@haute-savoie.pref.gouv.fr), tel : 04.50.33.60.50

Karine GUDERZO, contrôle de légalité des actes d'aménagement  
[karine.guderzo@haute.savoie.pref.gouv.fr](mailto:karine.guderzo@haute.savoie.pref.gouv.fr), tel : 04.50.33.61.55