

Précisions sur les règles de procédure applicables dans le cadre d'un référé-suspension introduit à l'encontre d'une décision de préemption

[CE 24 juillet 2019 *SCI Madeleine*, req. n° 428552 : mentionné dans les tables du recueil Lebon](#)

Par un arrêt du 24 juillet 2019, le Conseil d'État a apporté des précisions sur la recevabilité d'une demande de réformation introduite devant le juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-4 du code de justice administrative ((« *Saisi par toute personne intéressée, le juge des référés peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin* ».)), ainsi que sur l'office de ce juge lorsqu'il est saisi d'une demande de référé-suspension à l'encontre d'une décision de préemption.

Le 1^{er} août 2018, la SCI Madeleine a conclu avec un particulier un compromis de vente portant sur un ensemble immobilier. Le 10 octobre 2018, le directeur général de l'Établissement public foncier (EPF) Nord Pas-de-Calais a toutefois exercé sur ce bien un droit de préemption urbain.

L'acquéreur initial du bien a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Lille afin de suspendre l'exécution de la décision de préemption prise par le directeur général de l'EPF. Le juge des référés fit droit à cette demande et rendit ainsi le 10 décembre 2018 une ordonnance suspendant ladite décision, en tant seulement qu'elle permettait à l'EPF Nord Pas-de-Calais de prendre possession du bien et d'en disposer

ou d'en user dans des conditions qui rendraient la préemption irréversible.

La SCI Madeleine, qui n'était pas partie à l'instance de référé, a par la suite saisi le tribunal administratif de Lille d'une demande tendant à la réformation, sur le fondement de l'article L. 521-4 du code de justice administrative, de l'ordonnance du 10 décembre 2018. La SCI souhaitait en effet obtenir la suspension de la décision dans tous ses effets en soutenant que la mesure faisait obstacle à ce qu'elle puisse percevoir le montant de la vente jusqu'à ce que le juge administratif statue au fond. Le tribunal administratif rejeta cette demande par une ordonnance du 15 février 2019 au motif que la SCI Madeleine n'avait pas introduit de recours au fond à l'encontre de la décision de préemption.

C'est dans ce contexte que la SCI Madeleine forma un pourvoi tendant à l'annulation de l'ordonnance de première instance et à ce qu'il soit fait droit à sa demande.

1 Censurant sur ce point la solution rendue par le tribunal administratif de Lille, le Conseil d'État conclut tout d'abord à la recevabilité de la demande présentée par la SCI Madeleine.

Le Conseil d'État juge ainsi qu'en cas de recours pour excès de pouvoir ou de référé-suspension formé à l'encontre d'une décision de préemption, qui rappelons-le n'est pas soumis à l'obligation de notification des recours prévue par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ((CE 13 octobre 2003 *Commune d'Altkirch*, req. n° 247676)), il revient au tribunal administratif d'appeler dans l'instance toutes les personnes concernées par la préemption, c'est-à-dire la collectivité publique exerçant ce droit, l'acquéreur évincé et le vendeur du bien.

La Haute Juridiction précise toutefois que le défaut de cette communication n'entache pas le jugement ou l'ordonnance

d'irrégularité. Aussi, le vendeur du bien ou l'acquéreur évincé peut tout à fait saisir le juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-4 du code de justice administrative aux fins de modification de l'ordonnance rendue, quand bien même ce dernier n'aurait pas été appelé à l'instance. Le Conseil d'État ajoute que cette demande n'est pas subordonnée à l'introduction d'une requête en excès de pouvoir, rappelant que cette exigence ne s'impose qu'à l'auteur d'un référé-suspension.

2 Statuant sur la demande présentée en référé, le Conseil d'État apporte de nouvelles précisions concernant les effets d'une mesure de suspension prononcée contre une décision de préemption. Le juge des référés peut en effet suspendre certains effets de la décision de préemption, notamment interdire la régularisation de la vente entre les parties d'origine ((CE 23 juillet 2003 *Société Atlantique Terrains*, req. n° 254837)), selon qu'il se prononce avant ou après le transfert de propriété.

Ainsi qu'il l'avait déjà jugé ((CE 26 juin 2006 *Société Actilor*, req. n° 289549 : publié au Rec. CE.)), le Conseil d'État rappelle que si la mesure de suspension est prise après le transfert de propriété, le juge s'attache d'abord à vérifier qu'à la date à laquelle il se prononce, la collectivité n'a pas déjà disposé du bien de telle sorte qu'une mesure de suspension serait sans objet. Si tel n'a pas été le cas, alors la mesure de suspension doit « *empêcher la collectivité d'utiliser le bien dans des conditions qui rendraient difficilement réversible la décision de préemption* ».

En revanche, le Conseil d'État précise sa jurisprudence antérieure en ajoutant que si la mesure de suspension intervient avant le transfert de propriété, le juge doit prendre en considération les incidences de la suspension sur la situation des personnes intéressées, tout en préservant les intérêts du futur propriétaire. En conséquence, il lui

appartient de moduler les effets de la suspension et il peut ainsi décider :

- de suspendre la décision en tant seulement qu'elle permet à la collectivité de disposer du bien et d'en user dans des conditions qui rendraient difficilement réversible la décision de préemption. Dans ce cas, rien n'empêche la collectivité de signer l'acte authentique ou de procéder au paiement du prix d'acquisition, et donc au transfert de propriété ;
- ou de suspendre la décision de préemption en tant qu'elle fait obstacle à la vente au bénéfice de l'acquéreur initial, mais à ses risques et périls et sous les mêmes réserves relatives à la disposition et à l'usage du bien par ce dernier.

En l'occurrence, le Conseil d'État estime que la demande de réformation sollicitée n'est pas fondée dès lors, d'une part, que la SCI Madeleine ne justifie pas que les incidences financières consécutives à la suspension seraient d'une importance telle qu'elles justifieraient la vente du bien avant l'intervention du juge du fond, d'autre part, que les besoins dont fait état l'acquéreur évincé pour l'exercice de son activité peuvent être satisfaits par la conclusion d'un bail précaire et ne nécessitent donc pas impérativement que la vente soit actée.

Ce faisant, la suspension prononcée est maintenue et la procédure de cession de l'ensemble immobilier gelée jusqu'à ce que le juge statue au fond.