

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2405235

SOCIETE TOWERCAST

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Christophe Bellec
Rapporteur

Le tribunal administratif de Rouen

(2^{ème} chambre)

Mme Delphine Thiellex
Rapporteuse publique

Audience du 28 mai 2026
Décision du 12 juin 2026

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 20 décembre 2024 et 23 mai 2025, la société Towercast, représentée par Me Hamri, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 63-221024 du 22 octobre 2024 par laquelle le conseil municipal de la commune de Saint-Marcel a décidé d'exercer son droit de préférence fondé sur l'article L. 331-24 du code forestier pour l'acquisition de la parcelle boisée cadastrée section AT n° 211 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Marcel la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la délibération attaquée est illégale par exception d'illégalité de la délibération n° 62-221024 en date du 22 octobre 2024 prenant acte du débat sur le projet d'aménagement et développement durables du projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune, et qui sert de fondement à la délibération attaquée, dès lors que la délibération n° 62-221024 ne fait aucune mention du sens des votes en méconnaissance de l'article L. 2121-15 du code général des collectivités territoriales ;

- elle est illégale en l'absence de consultation préalable de la commission municipale chargée des questions forestières ;

- elle est illégale dès lors que les conseillers municipaux n'ont pas été informés de manière suffisamment précise, par la convocation, de l'ordre du jour du conseil municipal ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 331-24 du code forestier ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir et de procédure.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 27 janvier 2025 et 15 décembre 2025, la commune de Saint-Marcel, représentée par Me Meyer, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la requérante la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

La procédure a été communiquée à M. et Mme A... le 27 décembre 2024, qui n'ont pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code forestier ;
- 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 M. Bellec, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Thielleux, rapporteure publique,
- les observations de Me Hamri, représentant la société Towercast ;
- et les observations de Me Meyer, représentant la commune de Saint-Marcel.

Considérant ce qui suit :

1. La société Towercast a signé une promesse de vente le 19 juillet 2024 pour l'acquisition de la parcelle AT 211 appartenant à M. et Mme A.... Par la délibération contestée n° 63-221024 du 22 octobre 2024, le conseil municipal de la commune de Saint-Marcel a décidé d'exercer son droit de préférence pour l'acquisition de cette parcelle boisée, sur le fondement de l'article L. 331-24 du code forestier.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative que si cette dernière a été prise pour son application ou s'il en constitue la base légale.

3. La délibération attaquée n'a pas été prise pour l'application de la délibération du conseil municipal n°62-221024 du 22 octobre 2024 prenant acte du débat sur le projet d'aménagement et de développement durables du projet de révision du plan local d'urbanisme

de la commune de Saint-Marcel, et elle n'en constitue pas la base légale. Le moyen tiré de ce que la délibération attaquée serait illégale du fait de l'illégalité de la délibération n°62-221024 donc être écarté comme inopérant.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 2121-22 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil municipal peut former, au cours de chaque séance, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil soit par l'administration, soit à l'initiative d'un de ses membres. / Elles sont convoquées par le maire, qui en est le président de droit, dans les huit jours qui suivent leur nomination, ou à plus bref délai sur la demande de la majorité des membres qui les composent. Dans cette première réunion, les commissions désignent un vice-président qui peut les convoquer et les présider si le maire est absent ou empêché. / Dans les communes de plus de 1 000 habitants, la composition des différentes commissions, y compris les commissions d'appel d'offres et les bureaux d'adjudications, doit respecter le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus au sein de l'assemblée communale* ». Aux termes de l'article 8 du règlement intérieur du conseil municipal de la commune de Saint-Marcel : « (...) *Les commissions sont saisies en principe avant chaque conseil municipal, si des questions les concernant sont portées à l'ordre du jour de la séance. Toutefois, si un dossier était présenté à l'ordre du jour du conseil municipal sans avoir été présenté en commission, cette circonstance n'aurait aucune conséquence sur la légalité de la délibération correspondante.* ».

5. La requérante soutient que la délibération attaquée a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière en l'absence de saisine préalable de la commission chargée des questions forestières, en méconnaissance de l'article 8 du règlement intérieur du conseil municipal de Saint-Marcel. Toutefois, il résulte de la rédaction de l'article 8 du règlement intérieur du conseil municipal de la commune de Saint-Marcel que la consultation des commissions municipales est facultative. Par suite, le moyen tiré du vice de procédure soulevé à l'encontre de la délibération attaquée doit être écarté.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. / Si la délibération concerne un contrat de service public, le projet de contrat ou de marché accompagné de l'ensemble des pièces peut, à sa demande, être consulté à la mairie par tout conseiller municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur (...)* ». Selon l'article L. 2121-13 du même code : « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* ».

7. Il résulte de ces dispositions que, dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation aux réunions du conseil municipal doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse portant sur chacun des points de l'ordre du jour. Le défaut d'envoi de cette note ou son insuffisance entache d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le maire n'ait fait parvenir aux membres du conseil municipal, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate pour exercer utilement leur mandat. Cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions. Elle n'impose pas de joindre à la convocation adressée aux intéressés, à qui il est au demeurant loisible de solliciter

des précisions ou explications conformément à l'article L. 2121-13 du même code, une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises.

8. Il ressort des pièces du dossier qu'était joint à la convocation des membres du conseil municipal à la séance du 22 octobre 2024 un projet de délibération exposant les motifs ayant conduit le maire à envisager la conclusion de la délibération attaquée, et comportant des informations suffisamment détaillées, telles que le prix, la superficie de la parcelle concernée, sa localisation et le nom de l'acquéreur potentiel. Le projet de délibération précise également que M. et Mme A... souhaitent vendre la parcelle en cause à la société Towercast dans le cadre d'un projet d'édification d'une antenne de télécommunication. Dans ces conditions, les conseillers municipaux ont disposé des éléments essentiels nécessaires à la compréhension de la mise en œuvre du droit de préférence prévue à l'article L. 331-24 du code forestier. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

9. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 331-24 du code forestier : « *En cas de vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts et d'une superficie totale inférieure à quatre hectares, la commune sur le territoire de laquelle se trouve cette propriété bénéficie d'un droit de préférence. La commune bénéficie du même droit en cas de vente de droits indivis ou de droits réels de jouissance relatifs à cette propriété. / Le vendeur est tenu de notifier au maire le prix et les conditions de la vente projetée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Le maire dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification pour faire connaître au vendeur qu'il exerce le droit de préférence de la commune au prix et aux conditions indiqués. (...) / Les bois et forêts acquis dans les conditions prévues au présent article sont soumis au régime forestier prévu à l'article L. 211-1 à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de leur incorporation au domaine communal.* ».

10. Il résulte des dispositions de l'article L. 331-24 du code forestier et plus généralement des dispositions de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt que l'objectif recherché par le législateur consiste à assurer la préservation des espaces forestiers. La délibération contestée a été adoptée afin de préserver les paysages des coteaux de la Seine et l'environnement de la rue de la Croix de Normandie, qui constitue l'une des entrées de ville de la commune de Saint-Marcel située à proximité de la parcelle conformément à l'article L. 331-24 du code forestier. La circonstance que la délibération contestée ne serait pas en adéquation avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables est sans incidence sur la légalité de la délibération du 22 octobre 2024. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 331-24 du code forestier doit être écarté.

11. En dernier lieu, la requérante soutient que la décision est entachée d'un détournement de pouvoir dès lors qu'elle a pour but de faire obstacle à la construction d'une antenne relais de téléphonie mobile, et que la parcelle en cause appartient à l'ancien adjoint au maire de la commune qui a démissionné en juin 2021 à la suite d'une affaire de vol. Toutefois, la délibération attaquée a été prise, en application des dispositions de l'article L. 331-24 du code forestier, à la suite de la notification au maire, par le vendeur, du prix et des conditions de la vente de la parcelle, et le détournement de pouvoir et de procédure allégué n'est pas établi par les pièces du dossier.

12. Par suite, les conclusions à fin d'annulation de la délibération n° 63-221024 du 22 octobre 2024 par laquelle le conseil municipal de la commune de Saint-Marcel a décidé

d'exercer son droit de préférence fondé sur l'article L. 331-24 du code forestier pour l'acquisition de la parcelle boisée cadastrée section AT n° 211 doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Saint-Marcel la somme demandée par la requérante au titre des frais non compris dans les dépens. En revanche, la société Towercast versera une somme de 1 500 euros à la commune de Saint-Marcel en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la société Towercast est rejetée.

Article 2 : La société Towercast versera une somme de 1 500 euros à la commune de Saint-Marcel en application de l'article L. 761-1 du code de l'urbanisme.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Towercast, à la commune de Saint-Marcel et à M. et Mme A....