

## CAA de TOULOUSE, 3ème chambre, 16/06/2026, 24TL02049, Inédit au recueil Lebon

TEXTE INTÉGRAL

CAA de TOULOUSE - 3ème chambre

N° 24TL02049

Inédit au recueil Lebon

Lecture du mardi 16 juin 2026

### Président

M. Romnicianu

### Rapporteur

Mme Karine Beltrami

### Rapporteur public

M. Jazeron

### Avocat(s)

BRAS

## RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Veille Eau Grain et Mme C... B... ont demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler la délibération du 21 février 2023 par laquelle le conseil municipal de la commune de Montagnac a approuvé la cession des parcelles ... à la Compagnie Générale d'Eaux de Source pour la somme de 7 762,20 euros.

Par un jugement n° 2302217 du 30 mai 2024, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 29 juillet 2024, et des mémoires, enregistrés les 14 mars et 22 mai 2025, l'association Veille Eau Grain et Mme B..., représentées par Me Bras, demandent à la cour, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) avant-dire-droit, de procéder à la désignation d'un expert afin de déterminer la valeur du forage, du gîte géothermique et de la masse d'eau exploitable ou d'inviter toute personne à présenter des observations sur ces questions ;

2°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Montpellier du 30 mai 2024 ;

3°) d'annuler la délibération du 21 février 2023 ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Montagnac la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- le mémoire en défense de la commune est irrecevable en l'absence de délibération du conseil municipal de la commune de Montagnac autorisant son maire à la représenter en justice ou lui donnant une délégation pour ce faire ;
- la délibération attaquée méconnaît l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales dès lors que la note de synthèse adressée aux membres du conseil municipal ne présentait pas les caractéristiques essentielles du projet de vente des parcelles de terres puisqu'elle ne faisait pas état de la présence d'un forage et d'importantes ressources en eau que renferment ces parcelles ; le conseil municipal n'a pas été informé que la vente projetée des parcelles en litige serait consentie à des conditions plus avantageuses que celles de l'acte d'achat en déchargeant l'entreprise acquéreur de l'obligation de conserver au bien acquis une destination conforme à l'article L. 141-1 du code rural pendant une durée de dix ans ;
- cette délibération méconnaît l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales dès lors qu'elle ne comporte pas les conditions essentielles de la vente et, en particulier, les caractéristiques des parcelles, objet de la vente, qui ne sont pas des parcelles agricoles et qu'elle n'a pas été précédée de l'estimation des biens par France Domaine ; l'estimation de ce service postérieurement à la délibération attaqué repose sur des informations erronées ;
- cette délibération méconnaît l'interdiction de consentir la vente d'un bien du domaine privé à une somme inférieure à sa valeur vénale dès lors que cette cession n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général et ne comporte pas des contreparties suffisantes ; le prix de cession ne correspond pas à la valeur réelle des biens cédés et ne prend pas en compte le bénéfice annuel escompté par l'acquéreur par son exploitation industrielle de la ressource en eau potable ;
- la vente de terrains communaux à des fins d'exploitation commerciale de la ressource en eau potable par une personne privée ne constitue pas un motif d'intérêt général ; elle est contraire à

l'intérêt général de la commune d'accès et de satisfaction des besoins en eau de ses habitants qui sont confrontés à des pénuries d'eau et supportent des mesures de restriction de la consommation de cette ressource ;

- les contreparties ne présentent pas un caractère suffisant ; les créations d'emplois qui ne reposent sur aucun engagement concret et ferme de l'entreprise acquéreur, présentent un caractère incertain.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 13 février et 9 mai 2025, la commune de Montagnac, représentée par Me Crétin, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des appelantes la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- ses mémoires en défense ne doivent pas être écartés des débats dès lors que par une délibération du 17 juin 2020, le conseil municipal a autorisé son maire à la représenter en justice ;

- l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales a été respecté ; la note explicative adressée aux membres du conseil municipal le 22 septembre 2022 en vue de la séance du 29 septembre 2022 comportait tous les éléments leur permettant d'appréhender les éléments principaux du projet de vente des parcelles ...; le projet de délibération ainsi que le plan de division foncière des parcelles leur ont également été adressés ;

- les conditions de la vente du 26 avril 2024 passée avec la société acquéreur ne peuvent être utilement invoquées à l'encontre de la délibération attaquée ; de plus, ces conditions ne contreviennent pas à l'engagement pris par la commune dans l'acte d'acquisition des parcelles de maintenir une destination des parcelles conformes aux objectifs fixés par l'article L. 141-1 du code rural et de la pêche maritime ;

- la délibération contestée qui n'est pas insuffisamment motivée dès lors qu'elle renferme les éléments essentiels de la vente, ne méconnaît pas l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales ; même si l'avis du service des domaines est intervenu postérieurement à la délibération contestée, cette circonstance n'a eu aucune incidence sur le sens de cette délibération ;

- à titre principal, les moyens de légalité interne qui sont présentés pour la première fois en appel et relèvent d'une cause juridique distincte de celle soulevée en première instance, constituent des moyens nouveaux irrecevables ;

- à titre subsidiaire, dès lors que la preuve n'est pas rapportée par les appelantes de ce que le prix de cession des parcelles appartenant à son domaine privé ne correspondrait pas à la valeur réelle du bien et que la cession aurait été réalisée à vil prix, elle était libre de céder son bien au prix et à l'acquéreur de son choix ; ce prix est supérieur à l'évaluation du service des domaines et au coût initial d'acquisition à la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Occitanie ;

- les parcelles litigieuses étant inexploitées par elle, leur cession poursuit un motif d'intérêt général de renforcement de la vitalité économique de la commune par la création de 25 à 70 emplois directs et de perception de taxes foncières supplémentaires ; depuis son acquisition en 2018 des parcelles, son intention était de développer un projet économique autour de la ressource en eau et non un projet de développement agricole ; les créations d'emplois espérées et la perception de la taxe foncière constituent des contreparties suffisantes à la cession.

Par une ordonnance du 28 août 2025, la clôture d'instruction a été fixée au 14 octobre 2025 à 12 heures.

Vu les autres pièces de ce dossier.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- 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 Beltrami,
- les conclusions de M. A...,
- et les observations de Me Bras représentant les appelantes et de Me Wattrisse, représentant la commune intimée.

Une note en délibéré a été enregistrée le 28 mai 2026 pour la commune de Montagnac.

Considérant ce qui suit :

1. Le 29 août 2019, la commune de Montagnac (Hérault) a acquis auprès de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Occitanie, quatre parcelles cadastrées ..., d'une superficie totale de 3 700 m<sup>2</sup> pour le prix de 30 000 euros. Ces parcelles ont ensuite été divisées en plusieurs parcelles cadastrées .... Par une première délibération du 29 septembre 2022, le conseil municipal de la commune de Montagnac a approuvé la cession, pour un montant de 30 000 euros, de la parcelle ... d'une superficie de 2 193 m<sup>2</sup> et de la parcelle ... d'une superficie de 749 m<sup>2</sup> à la Compagnie Générale d'Eaux de Source en vue d'un projet d'exploitation économique articulé autour de la ressource en eau d'un gîte géothermique. Par une seconde délibération du 21 février 2023, la commune a approuvé la cession supplémentaire de la parcelle ... d'une superficie de 700 m<sup>2</sup> et de la parcelle ... d'une superficie de 61 m<sup>2</sup> à la Compagnie Générale d'Eaux de Source en vue du même projet d'exploitation. L'association Veille Eau Grain et Mme B... relèvent appel du jugement du 30 mai 2024 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande d'annulation de la délibération du 21 février 2023.

Sur la recevabilité des mémoires en défense produits par la commune de Montagnac :

2. Aux termes de l'article L. 2132-1 du code général des collectivités territoriales : " Sous réserve des

dispositions du 16° de l'article L. 2122-22, le conseil municipal délibère sur les actions à intenter au nom de la commune ". Aux termes de l'article L. 2122-22 de ce code : " Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat : (...) 16° D'intenter au nom de la commune les actions en justice ou de défendre la commune dans les actions intentées contre elle, dans les cas définis par le conseil municipal (...) ". Il résulte de ces dispositions que le maire qui bénéficie d'une délégation générale accordée par le conseil municipal pour ester en justice au nom de la commune pendant la durée de son mandat, justifie de sa qualité pour agir au nom de cette commune.

3. Il ressort des pièces du dossier que, par une délibération du conseil municipal de la commune de Montagnac du 17 juin 2020, le maire de cette commune a reçu du conseil municipal une délégation pleine et entière pour intenter au nom de la commune les actions en justice ou défendre la commune devant toutes les juridictions et dans toutes actions intentées contre elle. Compte tenu de cette délégation valable pendant toute la durée de son mandat, la commune de Montagnac justifie de la qualité de son maire en exercice à la défendre dans la présente instance. Par suite, les mémoires en défense présentés par la commune de Montagnac, qui sont recevables, ne doivent pas être écartés des débats.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

4. 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 ".

5. 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.

6. Il ressort de l'acte de vente du 29 août 2019 que les parcelles litigieuses, ... cédées par la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Occitanie à la commune de Montagnac, sont des terres à usage agricole. Aux termes de cet acte spécifiant que " le bien vendu est actuellement à usage rural et que l'acquéreur entend conserver cet usage ", la commune de Montagnac s'est engagée auprès de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Occitanie à maintenir la destination rurale ou agricole de ce bien pendant dix ans et à transmettre cet engagement à ses ayants droits Il en résulte que les terres agricoles acquises par la commune de Montagnac étaient grevées d'une charge pesant sur la destination du bien pendant une durée de

dix ans, soit jusqu'en 2029.

7. Il ressort des pièces du dossier que la note de synthèse adressée aux conseillers municipaux en vue du conseil municipal du 21 février 2023 mentionnait à son point 10 l'aliénation des parcelles ... à la Compagnie Générale d'Eaux de Source et renvoyait au projet de délibération joint à ce document. Après avoir rappelé qu'une précédente délibération du 29 septembre 2022 du conseil municipal avait autorisé la cession à la Compagnie Générale d'Eaux de Source des parcelles ... appartenant à son domaine privé afin de lui permettre l'exploitation de la ressource en eau du site et l'installation d'une unité d'embouteillage, cette note précisait que le projet d'aliénation des deux parcelles supplémentaires de son domaine privé était autorisé pour les mêmes fins et le même prix. Cette note et le projet de délibération qui était joint précisaient ainsi les éléments constitutifs de la cession projetée, telles que les parcelles, objet de la vente, le nom de la société s'étant portée acquéreur et le prix de la vente, et comportaient également des indications sur la nature de l'activité exercée par cette société et son projet d'exploitation, à des fins commerciales, de la ressource en eau. Si ce document ne faisait état de la présence sur la parcelle ..., contigüe aux parcelles ..., ni du forage ni du gîte géothermique, en revanche, la précédente délibération du 29 septembre 2022 que les membres du conseil municipal avaient approuvée, précisait que la ressource en eau provient du gîte géothermique que renferme cette parcelle. Par cette information, les membres du conseil municipal pouvaient, le cas échéant, solliciter des explications sur l'état et les caractéristiques techniques de ce gîte, et ses perspectives, en termes de production et de commercialisation.

8. En revanche, ni cette note, ni le projet de délibération joint, ni même la précédente délibération du 29 septembre 2022 qui passent sous silence la destination agricole des parcelles de terre litigieuses, classées en zone A, l'engagement pris par la commune auprès de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Occitanie, dans l'acte d'acquisition des parcelles litigieuses du 29 août 2019, du maintien de la destination du bien à usage rural pendant dix ans, n'indique ni les motifs pour lesquels cet engagement qui représentait une charge grevant les terres acquises, avait été abandonné par la commune en faveur d'une destination exclusivement commerciale des biens au bénéfice de la société acheteuse ni ne fait état d'une indemnité attendue par la commune au titre de cet abandon. Compte tenu de la nature et de l'objectif du projet de cession qui avait pour seule finalité l'exploitation commerciale de la ressource en eau et non le développement d'une activité de nature agricole utilisant cette ressource en eau, cet élément de valorisation du prix de vente passé sous silence présentait un caractère essentiel dont ont été privés les membres du conseil municipal. Dès lors, ces derniers n'ont pas disposé d'une information suffisante leur permettant de délibérer, de manière éclairée, en ayant conscience de l'abandon par la commune d'une charge grevant les parcelles litigieuses au profit de la société acheteuse afin d'apprécier si le prix de vente de 7 762,20 euros et les contreparties financières annoncées correspondaient à la juste valeur vénale des parcelles cédées et à la valeur de l'indemnité due à la commune pour cet abandon de la charge pesant sur la destination des parcelles litigieuses pendant dix ans. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales doit être accueilli.

9. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, ni d'ordonner, avant-dire-droit, une mesure d'instruction, l'association Veille Eau Grain et

Mme B... sont fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de Montagnac en date du 21 février 2023.

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

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des appelantes, qui ne sont pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune de Montagnac, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

11. En outre, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Montagnac une somme à verser à l'association Veille Eau Grain et à Mme B... sur le fondement de ces mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Montpellier du 30 mai 2024 et la délibération du conseil municipal de la commune de Montagnac du 21 février 2023, sont annulés.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'association Veille Eau Grain, à Mme C... B... et à la commune de Montagnac.

Délibéré après l'audience du 26 mai 2026 à laquelle siégeaient :

M. Romnicianu, président,

M. Bentolila, président-assesseur,

Mme Beltrami, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 juin 2026.

La rapporteure,

K. Beltrami

Le président,

M. Romnicianu

Le greffier,

R. Chevrier

La République mande et ordonne à la préfète de l'Hérault en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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.

2

N° 24TL02049

## Analyse

### Abstrats

CETAT135-01-03-02 Collectivités territoriales. - Dispositions générales. - Biens des collectivités territoriales. - Régime juridique des biens.

CETAT135-02-01-02-01-03-01 Collectivités territoriales. - Commune. - Organisation de la commune. - Organes de la commune. - Conseil municipal. - Délibérations. - Délibérations intervenues à la suite d'une procédure irrégulière.

CETAT24-02-02-01 Domaine. - Domaine privé. - Régime. - Aliénation.

CETAT39-08-01-01 Marchés et contrats administratifs. - Règles de procédure contentieuse spéciales. - Recevabilité. - Recevabilité du recours pour excès de pouvoir en matière contractuelle.