

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

N° 2303524

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

GROUPE HENTZ

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Léa Deffontaines
Rapporteure

Le tribunal administratif de Strasbourg

Mme Anne Lecard
Rapporteure publique

(1^{re} chambre)

Audience du 10 décembre 2025
Décision du 14 janvier 2026

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 22 mai 2023 et les 13 juin, 18 août et 6 octobre 2025, le groupe Hentz, représenté par la SELARL Soler-Couteaux & Associés, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 23 mai 2022 par laquelle le maire de la commune d'Obernai a refusé d'exécuter la délibération du 27 mai 2019 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Obernai a autorisé la vente au groupe Hentz des dépendances du domaine de la Léonardsau d'une emprise de 18,84 ares prélevée sur des parcelles cadastrées section 41 n°281 ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune d'Obernai de prendre toute mesure de nature à exécuter la délibération du conseil municipal du 27 mai 2019, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune d'Obernai la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence de l'auteur de l'acte ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle est entachée d'un vice de procédure, dès lors qu'elle n'a pas été précédée d'une procédure contradictoire ;
- elle est entachée d'une erreur de droit et méconnaît l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration, dès lors que la délibération communale adoptée consistait en une obligation de vente ne pouvant être retirée ou abrogée ;

- l'article 42 de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ne peut être invoqué pour remettre en cause la vente ;

- en ne procédant pas à la vente du domaine et de ses dépendances suivant la délibération du 27 mai 2019 et en ne réitérant pas par acte authentique dans le délai de six mois cette délibération dès lors qu'il considérait qu'elle était devenue caduque, le maire de la commune d'Obernai a méconnu les dispositions de l'article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales et a commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 2 février 2024 et les 4, 16 juillet et 5 septembre 2025, la commune d'Obernai, représentée par la SELARL Leonem, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 500 euros soit mise à la charge du groupe Hentz au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, dès lors qu'elle n'est pas dirigée contre une décision faisant grief, le courrier du 23 mai 2022 ne constituant pas un refus d'exécution de la délibération du conseil municipal du 27 mai 2019 ;

- la vente était devenue caduque en application de l'article 42 de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

- le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte est inopérant, le maire étant en situation de compétence liée concernant l'exécution de la délibération du 27 mai 2019 ;

- les moyens tirés du défaut de motivation et du vice de procédure sont également inopérants ;

- la délibération du 27 mai 2019 ne peut être regardée comme créatrice de droits, dès lors que, d'une part, les biens concernés étaient insuffisamment déterminés et la cession était assortie de plusieurs conditions quant au projet et aux modalités de sa réalisation et que, d'autre part, les dépendances du domaine de la Léonardsau font partie du domaine public.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code civil ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;
- 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 Deffontaines,
- les conclusions de Mme Lecard, rapporteure publique,
- les observations de Me Erkel, avocat du groupe Hentz, et celles de Me Llorens, avocat de la commune d'Obernai.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 27 mai 2019, le conseil municipal de la commune d'Obernai a approuvé la cession d'une emprise de 18,84 ares prélevée sur des parcelles cadastrées section 41 n°281 des dépendances du domaine de la Léonardsau au groupe Hentz, au prix de 370 000 euros, et a autorisé le maire à signer l'acte notarié. Par un courrier du 23 mai 2022, confirmé le 21 octobre 2022 suite à la transmission par le groupe Hentz d'un courrier du 12 avril 2022, le maire de la commune d'Obernai a considéré que la demande d'exécution de la délibération précitée était caduque. Le groupe Hentz demande au tribunal de prononcer l'annulation de cette décision et d'enjoindre au maire de procéder à l'exécution de la délibération du 27 mai 2019.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la défense :

2. Aux termes de l'article 42 de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle : « *Tout acte portant sur un droit susceptible d'être inscrit doit être, pour les besoins de l'inscription, dressé, en la forme authentique, par un notaire, un tribunal ou une autorité administrative. / Tout acte entre vifs, translatif ou déclaratif de propriété immobilière, tout acte entre vifs portant constitution ou transmission d'une servitude foncière souscrit sous une autre forme doit être suivi, à peine de caducité, d'un acte authentique ou, en cas de refus de l'une des parties, d'une demande en justice, dans les six mois qui suivent la passation de l'acte.* ».

3. La commune d'Obernai soutient que, conformément aux dispositions citées au point précédent et dès lors qu'il ne fait que constater la caducité de la délibération du 27 mai 2019, le courrier du 23 mai 2022 du maire de la commune d'Obernai ne constitue pas un acte décisoire susceptible d'être contesté devant le juge de l'excès de pouvoir. Il résulte du contenu du courrier du 23 mai 2022 que, en réponse au courrier du 6 avril 2022 adressé par M. Hentz, président du groupe Hentz, qui demandait notamment l'exécution de la délibération du 27 mai 2019, le maire de la commune d'Obernai a fait valoir que cette délibération serait devenue caduque, la vente n'ayant pas été réalisée dans les six mois qui l'ont suivie en application de l'article 42 de la loi du 1^{er} juin 1924. Toutefois, en affirmant pour la première fois que cette délibération de 2019 serait devenue caduque, le maire de la commune d'Obernai a refusé d'exécuter cette délibération en se livrant à une appréciation souveraine des dispositions précitées de cette loi, de sorte que le courrier du 23 mai 2022 n'avait pas simplement un caractère informatif. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de ce que le recours serait dirigé contre un acte informatif non susceptible de recours en excès de pouvoir ne peut qu'être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. D'une part, aux termes de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune, sous réserve, s'il s'agit de biens appartenant à une section de commune, des dispositions des articles L. 2411-1 à L. 2411-19 (...). / (...) / Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants donne lieu à délibération motivée du conseil municipal portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. Le conseil municipal délibère au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'Etat. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine de cette autorité.* ».

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 2122-21 du même code, en vigueur à la date du présent litige : « (...) le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du

conseil municipal et, en particulier : / (...) / 7° De passer dans les mêmes formes les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons ou legs, acquisition, transaction, lorsque ces actes ont été autorisés conformément aux dispositions du présent code ; / (...). ». Aux termes de l'article L. 2131-1 du même code, applicable au présent litige : « Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. Pour les décisions individuelles, cette transmission intervient dans un délai de quinze jours à compter de leur signature. / (...). ».

6. Enfin, aux termes de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration : « L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision. ». Aux termes de l'article 1582 du code civil : « La vente est une convention par laquelle l'un s'oblige à livrer une chose, et l'autre à la payer. / (...). ». Selon l'article 1583 du même code : « Elle est parfaite entre les parties, et la propriété est acquise de droit à l'acheteur à l'égard du vendeur, dès qu'on est convenu de la chose et du prix, quoique la chose n'ait pas encore été livrée ni le prix payé. ».

7. La délibération du conseil municipal d'une commune autorisant, décidant ou approuvant la cession d'un bien de son domaine privé dans les conditions mentionnées à l'article 1583 du code civil constitue un acte créateur de droits dès lors que les parties ont marqué leur accord sur l'objet et les conditions financières de l'opération et que la réalisation du transfert de propriété n'est soumise à aucune condition. Elle ne peut dès lors être retirée que si elle est illégale et si ce retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette délibération.

8. Il ressort des pièces du dossier que la délibération du 27 mai 2019 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Obernai a autorisé la cession de la parcelle en litige au groupe Hentz comportait tant le prix que la localisation et la surface du terrain objet de la cession et n'était soumise à aucune condition. Si la délibération indiquait qu'un procès-verbal d'arpentage devait être établi par un géomètre, que l'acte de vente devait intégrer un engagement de l'acquéreur sur les délais de réalisation de l'opération et qu'un droit de préemption au profit de la commune d'Obernai devait être mis en place, ces éléments qui concernaient le contenu de l'acte de vente, ne constituaient pas, par eux-mêmes, une condition suspensive de celle-ci. En outre, si le projet validé par la délibération du 27 mai 2019 concernait « les seules activités de restauration, de formation / séminaires, de réceptions, d'hébergement touristique, et des aménagements et installations liés à ces constructions » et que la commune d'Obernai fait valoir, désormais, que le projet du groupe Hentz n'était pas conforme à ce projet, cette circonstance, à la supposer avérée, concernant des éléments à mettre en œuvre postérieurement à la vente ne constituait pas davantage, par elle-même, une condition suspensive de celle-ci. Par ailleurs, si la commune indique que la cession des parcelles des dépendances du domaine de la Léonardsau impliquait nécessairement qu'il fût procédé préalablement au déclassement du domaine public de ces parcelles, il résulte des termes mêmes de la délibération du 27 mai 2019 concernant le domaine de la Léonardsau que celui-ci est une propriété relevant du domaine privé de la commune. Dès lors, la commune d'Obernai n'établissant pas l'appartenance du domaine en question à son domaine public, ne peut utilement se prévaloir de la nécessité d'un déclassement des parcelles concernées. De même, la commune ne saurait utilement se prévaloir des dispositions précitées au point 2 de l'article 42 de la loi du 1^{er} juin 1924, la délibération du 27 mai 2019 se bornant à autoriser un acte translatif de propriété immobilière, et ne constituant donc pas, par elle-même, un tel acte. Il découle de ce qui précède que la délibération du 27 mai 2019 étant créatrice de droits au profit de la société requérante, et bien que l'acte de vente dont le maire de la commune d'Obernai était chargé de l'exécution n'ait

pas encore été réalisé, rien ne s'oppose à ce que ladite délibération soit exécutée par le maire plusieurs années après son adoption. Par suite, le moyen tiré de l'erreur de droit et de la méconnaissance de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration doit être accueilli.

9. Il résulte de tout ce qui précède que le groupe Hentz est fondé, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, à demander l'annulation de la décision qu'il conteste.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

10. Compte tenu du motif d'annulation retenu, l'exécution de la présente décision implique nécessairement qu'il soit enjoint au maire de la commune d'Obernai de prendre toute mesure de nature à exécuter la délibération du conseil municipal du 27 mai 2019. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de lui enjoindre d'y procéder dans le délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, sans assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Obernai une somme de 1 800 euros à verser au groupe Hentz en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du groupe Hentz, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune d'Obernai au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La décision du maire de la commune d'Obernai du 23 mai 2022 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au maire de la commune d'Obernai de prendre toute mesure de nature à exécuter la délibération du conseil municipal du 27 mai 2019, dans le délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune d'Obernai versera au groupe Hentz une somme de 1 800 (mille huit cents) euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié au groupe Hentz et à la commune d'Obernai.

Délibéré après l'audience du 10 décembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Gros, président,

Mme Deffontaines, première conseillère,
Mme Dobry, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 janvier 2026.

La rapporteure,

Le président,

L. DEFFONTAINES

T. GROS

Le greffier,

P. HAAG

La République mande et ordonne au préfet du Bas-Rhin en ce qui le 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.

Pour expédition conforme,
Le greffier,