

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUADELOUPE**

N° 2301561

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SARL LES DOUCES TERRASSES D'EMERAUDE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme XX
Rapporteure

Le tribunal administratif de la Guadeloupe

Mme XX
Rapporteure publique

(1^{ère} chambre)

Audience du 13 novembre 2025
Décision du 28 novembre 2025

68-01-01
68-06-05
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 22 décembre 2023 et 2 janvier 2025, la société à responsabilité limitée (SARL) Les Douces Terrasses d'Emeraude, représentée par Me XX, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite en date du 30 octobre 2023 par laquelle le maire de la commune du Gosier a refusé d'abroger les délibérations du conseil municipal du Gosier du 22 décembre 2021, du 5 août 2019, du 24 mars 2016, et du 11 août 1989 ayant institué le droit de préemption urbain et la délibération du 13 juin 2023 ayant institué le droit de préemption urbain renforcé ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune du Gosier d'abroger les délibérations du conseil municipal du Gosier du 22 décembre 2021, du 5 août 2019, du 24 mars 2016 et du 11 août 1989 ayant institué le droit de préemption urbain et de la délibération du 13 juin 2023 ayant institué le droit de préemption urbain renforcé, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune du Gosier la somme de 5 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative, ainsi que les entiers dépens.

Elle soutient que :

- sa demande d'abrogation des délibérations en date du 22 décembre 2021, 24 mars 2016 et du 11 août 1989 n'est pas dépourvue d'objet ;
- le refus d'abroger la délibération en date du 22 décembre 2021 méconnaît l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration, dès lors que l'annulation du plan local d'urbanisme par le jugement n°2100631 du tribunal administratif de la Guadeloupe a rendu cette délibération illégale ; par ailleurs, cette délibération est devenue sans objet ;
- le refus d'abroger la délibération en date du 24 mars 2016 méconnaît l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration, dès lors que l'annulation du plan local d'urbanisme par l'arrêt n°17BX00304 de la cour administrative d'appel de Bordeaux a rendu cette délibération illégale ; par ailleurs, cette délibération est devenue sans objet ;
- le refus d'abroger les délibérations en date du 11 août 1989, 5 août 2019 et 13 juin 2023 méconnaît l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration dès lors que le mécanisme prévu au second alinéa l'article L. 174-6 du code de l'urbanisme n'a pas vocation à être appliqué dans l'hypothèse de deux annulations contentieuses successives d'un plan local d'urbanisme ; dès lors que le plan d'occupation des sols approuvé le 25 juillet 1986 est caduc, aucun droit de préemption urbain simple comme renforcé ne peut se fonder sur son contenu et les délibérations sont illégales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 juillet 2024, la commune du Gosier, représentée par Me XX, conclut à l'irrecevabilité partielle de la requête, au rejet du surplus au fond et à ce que soit mise à la charge de la société requérante la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les conclusions tendant à l'abrogation des délibérations en date du 22 décembre 2021, 24 mars 2016 et du 11 août 1989 sont dépourvues d'objet ; d'une part, la délibération du 11 août 1989 a été abrogée par la délibération en date du 24 mars 2016 et d'autre part, les délibérations du 24 mars 2016 et 22 décembre 2021 constituent des actes sur le fondement desquels aucune décision ne peut être prise ;
- dès lors que le plan d'occupation des sols a été remis en vigueur le 25 mai 2023, les délibérations ne sont pas entachées d'illégalités.
- les moyens de la requête sont infondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Mme XX, conseillère,
- les conclusions de Mme XX, rapporteure publique.

Les parties n'étaient ni présentes, ni représentées.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêt n°17BX00304 en date du 29 mai 2019, devenu définitif, la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé la délibération du 13 août 2015 approuvant le plan local d'urbanisme de la commune du Gosier. Par un jugement n°2100631 en date du 25 mai 2023, devenu définitif, le tribunal administratif de la Guadeloupe a annulé la délibération du 27 avril 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune du Gosier a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune. Par un courrier notifié à la commune le 30 août 2023, la société à responsabilité limitée (SARL) Les Douces Terrasses d'Émeraude a demandé au maire de la commune d'abroger les délibérations des 11 août 1989, 5 août 2019, 24 mars 2016 et 22 décembre 2021 instituant un droit de préemption urbain, ainsi que la délibération du 13 juin 2023 instituant un droit de préemption urbain renforcé, demande implicitement rejetée. Par la présente requête, la société requérante demande au tribunal d'annuler la décision implicite par laquelle le maire du Gosier a refusé d'abroger les délibérations.

Sur les conclusions tendant à l'annulation des refus d'abroger les délibérations en date du 24 mars 2016 et 22 décembre 2021 :

En ce qui concerne la recevabilité des conclusions :

2. La commune fait valoir qu'aucune décision ne peut être prise sur le fondement des délibérations litigieuses, dès lors que les zones urbaines et à urbaniser, périmètre dans lequel le droit de préemption s'exerce n'ont plus d'existence légale compte tenu des annulations contentieuses des plans locaux d'urbanismes qui définissaient de telles zones. Toutefois, cette circonstance n'est pas de nature à priver de leur objet les conclusions à fin d'annulation du refus de les abroger. Par suite, ces conclusions sont recevables et la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

En ce qui concerne la légalité des refus d'abrogation :

3. Aux termes du second alinéa de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte non réglementaire non créateur de droits devenu illégal ou sans objet en raison de circonstances de droit ou de fait postérieures à son édicton, sauf à ce que l'illégalité ait cessé.* ».

4. Aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme : « *Les communes dotées d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé peuvent, par délibération, instituer un droit de préemption urbain sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation future délimitées par ce plan (...)* ». L'acte instituant un droit de préemption urbain, qui se borne à rendre applicables dans la zone qu'il délimite les dispositions législatives et réglementaires régissant l'exercice de ce droit, sans comporter lui-même aucune disposition normative nouvelle, ne revêt pas un caractère réglementaire. Il constitue un acte pris en application du plan local d'urbanisme.

5. D'une part, il ressort des pièces du dossier que la délibération en date du 24 mars 2016 institue un droit de préemption urbain sur les zones U et AU définies dans le plan local d'urbanisme approuvé le 13 août 2015, lequel a été annulé par un arrêt n°17BX00304 en date du 29 mai 2019 de la cour administrative d'appel de Bordeaux. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que la délibération en date du 22 décembre 2021 institue un droit de préemption urbain sur les zones U et UA définies dans le plan local d'urbanisme approuvé le 27 avril 2021, lequel a été annulé par un jugement n°2100631 en date du 25 mai 2023 du tribunal administratif de la Guadeloupe, devenu définitif. Par suite, eu égard à leur portée, les délibérations en date du 24 mars 2016 et 22 décembre 2021 ont perdu leur objet et sont devenues illégales, à la suite des annulations contentieuses des plans locaux d'urbanisme. Par suite, en refusant de les abroger, le maire de la commune du Gosier a méconnu les dispositions de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration.

6. Il résulte de tout ce qui précède que la société requérante est fondée à demander l'annulation des décisions portant refus d'abrogation des délibérations en date du 24 mars 2016 et 22 décembre 2021 instituant un droit de préemption urbain.

Sur les conclusions tendant à l'annulation du refus d'abroger la délibération en date du 11 août 1989 :

7. Il ressort des pièces du dossier que la délibération du 11 août 2019 a été abrogée par la délibération du 24 mars 2016. Par suite, et nonobstant la circonstance que la requérante est fondée à demander l'annulation du refus d'abroger la délibération en date du 24 mars 2016, il demeure, qu'à la date de sa demande d'abrogation, la délibération litigieuse était déjà abrogée. Par suite, dès lors que ses conclusions étaient dépourvues d'objet à la date d'introduction de la requête, il y a lieu d'accueillir la fin de non-recevoir opposée en défense par la commune et de rejeter les conclusions comme irrecevables.

Sur les conclusions tendant à l'annulation des refus d'abroger la délibération du 5 août 2019 :

8. D'une part, aux termes du second alinéa de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte non réglementaire non créateur de droits devenu illégal ou sans objet en raison de circonstances de droit ou de fait postérieures à son édicition, sauf à ce que l'illégalité ait cessé.* ».

9. D'autre part, aux termes de l'article L. 174-6 du code de l'urbanisme : « *L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale intervenant après le 31 décembre 2015 ayant pour effet de remettre en application le document immédiatement antérieur, en application de l'article L. 600-12, peut remettre en vigueur, le cas échéant, le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur. / Le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur redevient applicable pour une durée de vingt-quatre mois à compter de la date de cette annulation ou de cette déclaration d'illégalité. Il ne peut durant cette période faire l'objet d'aucune procédure d'évolution. / A défaut de plan local d'urbanisme ou de carte communale exécutoire à l'issue de cette période, le règlement national d'urbanisme s'applique sur le territoire communal.* ».

10. Il ressort des travaux préparatoires de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique en date du 23 novembre 2018 que la limitation à 24 mois de l'application d'un plan d'occupation des sols consécutive à l'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme, introduite par cette même loi, tend à inciter les collectivités à approuver dans un délai contraint un plan local d'urbanisme purgé des vices ayant fondé son annulation ou sa déclaration d'illégalité. Si la remise en vigueur d'un plan d'occupation des sols a notamment pour conséquence la réactivation de règles devenues illégales voire inconventionnelles, le législateur a souhaité introduire, par l'article L. 174-6 du code de l'urbanisme précité, une période transitoire et incitative pour les collectivités, avant l'application du règlement national d'urbanisme. Par suite, eu égard d'une part aux conséquences de l'application du plan d'occupation des sols et d'autre part à la volonté du législateur d'inciter les collectivités à adopter un plan local d'urbanisme purgé des vices ayant fondé son annulation ou sa déclaration d'illégalité, une seconde annulation ou déclaration d'illégalité consécutive d'un plan local d'urbanisme entraîne directement l'application du règlement national d'urbanisme sur le territoire communal.

11. Il ressort des pièces du dossier que par un arrêt n°17BX00304 en date du 29 mai 2019, devenu définitif, la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé la délibération du 13 août 2015 approuvant le plan local d'urbanisme de la commune du Gosier. Par un jugement n°2100631 en date du 25 mai 2023, devenu définitif, le tribunal administratif de la Guadeloupe a annulé la délibération du 27 avril 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune du Gosier a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune, laquelle avait été prise afin d'adopter un plan local d'urbanisme communale purgé des vices ayant fondé l'annulation contentieuse du premier plan local d'urbanisme par la cour administrative de Bordeaux. Par suite, eu égard au principe évoqué au point précédent et à l'effet de l'annulation contentieuse prononcé par le jugement en date du 25 mai 2023 par le tribunal administratif de la Guadeloupe, le règlement national d'urbanisme s'applique sur le territoire communal de la commune du Gosier depuis le 29 mai 2021.

12. Si le plan d'occupation des sols a cessé de s'appliquer sur le territoire communal depuis le 29 mai 2021, il n'est toutefois pas devenu illégal à compter de cette date, de sorte que la délibération du 5 août 2019 n'a pas été privée de base légale et n'est pas, de ce fait, devenue illégale. Par suite, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la décision attaquée méconnaît l'article L. 243-2 du code des relations entre l'administration et le public dès lors qu'elle serait devenue illégale.

13. Il résulte de tout ce qui précède que la société requérante n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision refusant d'abroger la délibération en date du 29 mai 2019.

Sur les conclusions à fin d'annulation tendant à l'annulation du refus d'abroger la délibération en date du 13 juin 2023 :

14. Il résulte des dispositions précitées au point 3 du présent jugement que l'autorité administrative compétente, saisie d'une demande en ce sens, n'est tenue de procéder à l'abrogation d'une décision non réglementaire qui n'a pas créé de droits que si cette décision est devenue illégale à la suite de changements dans les circonstances de droit ou de fait intervenus postérieurement à son édicton. En conséquence, une personne intéressée ne peut utilement contester devant le juge de l'excès de pouvoir un refus d'abroger une décision non réglementaire non créatrice de droit devenue définitive qu'en raison d'un tel changement dans

les circonstances de droit ou de fait de nature à rendre cette décision illégale, à l'exclusion des illégalités qui l'entachent depuis l'origine.

15. La société requérante fait valoir que la délibération en litige est illégale dès lors que la commune ne pouvait instituer un droit de préemption sur le fondement d'un plan d'occupation des sols devenu caduc, les dispositions de l'alinéa 2 de l'article L. 174-6 du code de l'urbanisme n'ayant pas vocation à s'appliquer plusieurs fois. Toutefois, l'illégalité dont se prévaut la requérant ne résulte pas d'un changement de circonstances de droit ou de fait mais entache la délibération depuis l'origine. Par suite, en l'absence de circonstance de droit ou de fait postérieure, le maire de la commune du Gosier n'a pas méconnu les dispositions de l'article 243-2 du code des relations entre le public et l'administration en refusant d'abroger la délibération du 13 juin 2023.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

16. Les annulations prononcées au point 6 impliquent nécessairement l'abrogation des délibérations en date du 24 mars 2016 et 22 décembre 2021. Il y a donc lieu d'enjoindre maire de la commune du Gosier d'abroger ces délibérations dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

17. 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 SARL Les Douces Terrasses d'Emeraude, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune du Gosier au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune du Gosier une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société requérante et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite du maire de la commune du Gosier en date du 30 octobre 2023 est annulée en tant qu'elle refuse d'abroger les délibérations en date du 24 mars 2016 et 22 décembre 2021.

Article 2 : Il est enjoint au maire de la commune du Gosier d'abroger les délibérations en date du 24 mars 2016 et 22 décembre 2021 dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune du Gosier versera une somme de 1 000 euros à la société Les Douces Terrasses d'Emeraude au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la commune de Gosier présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la société à responsabilité limitée Les Douces Terrasses d'Emeraude et au maire de la commune du Gosier.

Délibéré après l'audience du 13 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. XX, président
Mme XX, première conseillère,
Mme XX, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 novembre 2025.

La rapporteure,

Le président,

Signé

Signé

XX

XX

La greffière,

Signé

XX

La République mande et ordonne au préfet de la Guadeloupe, 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.