

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N° 0606406/4

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Melun
(4^e chambre)

M. Gilles NAUDET et autres

Mme Moulin-Zys Rapporteur
M. Lalande Rapporteur public

Audience du 19 novembre 2009

Lecture du 3 décembre 2009

Vu la requête, enregistrée le 28 septembre 2006, présentée par M. Gilles NAUDET, demeurant 21, rue des Provençaux à Fontainebleau (77300), agissant en son nom propre et comme mandataire unique pour M. Jean-Marie VI ROT, demeurant 28, rue de la Moinerie à Avon (77210), le COMITE D'ACTION, DE DEFENSE ET DE SAUVEGARDE D'AVON, case postale n° 18, Maison dans la Vallée à Avon (77210), l'ASSOCIATION DES NATURALISTES DE LA VALLEE DU LOING ET DU MASSIF FORESTIER DE FONTAINEBLEAU, domiciliée au laboratoire de biologie végétale, route de la tour Denecourt à Fontainebleau (77300), l'ASSOCIATION SEINE-ET-MARNAISE POUR LA SAUVEGARDE DE LA NATURE, domiciliée 6, rue Plâtrière à Melun (77000) et le COMITE POUR L'AVENIR DU MASSIF FORESTIER DE FONTAINEBLEAU, domicilié 6, résidence du Castel des BassesLoges à Avon (77210) ; M. NAUDET et autres demandent au tribunal:

d'annuler l'arrêté en date du 3 mai 2006 par lequel le préfet de Seine-et-Marne a porté affectation d'un immeuble dénommé « Bois Rond » au ministère de l'agriculture et de la pêche, ensemble la décision du 29 août 2006 par laquelle le directeur des services fiscaux de Seine-et-Marne a rejeté le recours gracieux de l'ASSOCIATION SEINE-ET-MARNAISE POUR LA SAUVEGARDE DE LA NATURE ;

de condamner l'Etat à leur verser une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative;

M. NAUDET et autres soutiennent que l'arrêté litigieux est entaché d'un vice d'incompétence; qu'il a été pris en violation du principe d'interdiction de céder à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé, un élément du patrimoine d'une collectivité publique à un prix inférieur à sa valeur, dès lors que la valeur des terrains du Bréau est supérieure à celle du Bois Rond; qu'il méconnaît les dispositions de l'article L. 62 du code du domaine de l'Etat, aux termes duquel les bois et forêts ne peuvent être aliénés qu'en vertu d'une loi; qu'il est entaché de détournement de pouvoir, dès lors que les ministères de la défense et de l'agriculture procèdent à un échange de terrains afin de permettre au ministère de la défense d'échapper à ses obligations de reboisement prévues par les décrets présidentiels d'affectation en date des 30 octobre 1891 et 17 décembre 1913 ; que ces décrets affectaient les terrains au ministère de la guerre à titre provisoire alors que l'arrêté querellé les affecte à titre définitif; que la véritable

portée des dispositions de l'article 3 est la réaffectation, au ministère de la défense, de l'ensemble des terrains visés à l'article 2, libres de toute obligation de reboisement; qu'il viole les dispositions de l'article R. 81 du code du domaine de l'Etat car il réaffecte au ministère de la défense les terrains d'assiette de la caserne du quartier du Bréau et ses annexes, alors que ce ministère a déclaré que lesdits terrains lui étaient devenus inutiles; que pour les mêmes raisons il est également entaché

d'erreur manifeste d'appréciation; que l'arrêté attaqué méconnaît les termes de l'article L. 621- 1 du code du patrimoine, dès lors que le préfet aurait dû consulter le ministre des affaires culturelles eu égard à la présence de vestiges classés monuments historiques;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 27 février 2007, présenté par le trésorier payeur général de Seine-et-Marne, qui conclut au rejet de la requête en faisant valoir que le préfet était compétent pour prendre l'arrêté litigieux, dès lors que l'affectation des immeubles concerne l'Office National des Forêts; que les dispositions de l'article L. 62 du code du domaine de l'Etat sont inapplicables en l'absence d'aliénation; que l'arrêté contesté n'est pas entaché de détournement de pouvoir, dès lors premièrement qu'il n'y a pas d'échange de propriété concernant les terrains concernés, deuxièmement que les termes des décrets des 30 octobre 1891 et du 17 décembre 1913 ne mentionnent pas le terme « provisoire », troisièmement que lesdites affectations étaient définitives jusqu'à l'abandon des terrains par le ministère de la défense, dont la constatation aurait dû consacrer le retour à la forêt; que, toutefois, la mise en œuvre des conditions de réserve des décrets de 1891 et 1913 est aujourd'hui impossible car elle se ferait en méconnaissance de dispositions réglementaires désormais en vigueur, dès lors que ces terrains appartiennent au périmètre urbain de la commune de Fontainebleau et ne se trouvent pas dans le périmètre préservé de la forêt de Fontainebleau ; que les ministres de la défense et de l'agriculture ne procèdent pas à un échange de terrains comme le soutiennent à tort les requérants; que le moyen tiré de la violation des dispositions de l'article R. 81 du code du domaine de l'Etat est inopérant puisqu'il n'y a pas réaffectation de terrains au ministère de la défense et que pour les mêmes raisons il n'y a pas d'erreur manifeste d'appréciation; que l'article L. 621-1 du code du patrimoine ne trouve pas à s'appliquer, dès lors que le terrain militaire du Bois Rond ne renferme pas d'immeuble classé monument historique;

Vu le mémoire, enregistré le 23 avril 2007, présenté par M. NAUDET et autres, qui persistent dans leurs conclusions et moyens et font valoir en outre que la circonstance qu'un ministère confie la gestion d'un bien à un tiers n'a ni pour objet ni pour effet de lui retirer la qualité d'affectataire ; qu'à supposer que le bien soit considéré comme étant affecté à l'Office National des Forêts, les dispositions de l'article R. 83 du code du domaine de l'Etat demeurent applicables; que le règlement du schéma directeur de la région Ile-de-France ne s'impose qu'aux documents d'urbanisme; que la clause de reboisement prévue par le décret présidentiel doit s'appliquer et que l'administration ne saurait exciper de l'écoulement du temps ou du fait que les terrains sont bâtis pour s'exonérer de cette obligation; qu'il s'agit bien d'une réaffectation des terrains; que par une décision du 8 février 2001, le ministre de la défense a déclassé du domaine public une parcelle de 11 000 m² dépendante de l'immeuble « quartier du Bréau », car elle était devenue inutile aux besoins de la défense; que par une décision du 17 février 2005, le ministre de la défense a déclaré inutiles aux besoins des armées le camp du Bréau, d'une surface de 14,12 hectares, le camp de manœuvres d'Avon pour une surface de 4,93 hectares, dépendant de l'immeuble du Bréau, ainsi que le magasin à fourrage, d'une superficie de 2,25 hectares et le quartier Lariboisière, d'une contenance de 2 hectares; qu'ainsi lesdits terrains sont retournés de plein droit à l'administration forestière; que, dès lors, l'arrêté préfectoral litigieux est irrégulier en tant qu'il procède à leur réaffectation au ministère de la défense; que le terrain militaire du Bois Rond comporte un abri sous roche et une enceinte préhistorique classés monuments historiques par arrêté en date du 28 octobre 1955 ;

13

Vu les mémoires, enregistrés les 21 mai et 1^{er} août 2008, présentés pour la commune de Fontainebleau par la SELARL Bardon-de Fay, avocats; la commune de Fontainebleau conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de condamner les requérants à lui verser une somme de 3000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative; la commune de Fontainebleau fait valoir que les requérants n'ont ni capacité ni intérêt à agir; que le préfet était compétent pour prendre la décision attaquée, dès lors que l'affectation est effectuée au profit du ministère de l'agriculture sous la rubrique « office national des forêts », que l'Office National des Forêts est constitué sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial; que selon les termes du 4^e de l'article R. 81 et de l'article R. 83 du code du domaine de l'Etat, l'affectation du terrain militaire du Bois Rond à l'Office National des Forêts ne relève pas du champ d'application de l'article R. 81 du code précité; que le principe d'inaliénabilité des bois et forêts domaniaux ne concerne

Tribunal administratif de Melun 06 06406 ASMSN :ANVL c/Préfet jugement **2/6**

qu'un acte de cession; que, la parcelle du Bréau n'étant pas soumise au régime forestier, l'article L. 62 du code du domaine de l'Etat ne s'applique pas; qu'il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir de contrôler l'opportunité de l'acte litigieux; que le moyen tiré de la violation des dispositions de l'article R. 88-1 du même code est mal fondé car l'arrêté litigieux ne prononce pas un changement d'affectation au sens énoncé dans les articles R. 81 à R. 91 de ce code, à tout le moins en ce qui concerne l'immeuble du Bréau; que le moyen relatif au détournement de pouvoir est irrecevable car la décision attaquée a été prise par le préfet alors même que les requérants allèguent que ses effets profiteraient au ministre de la défense; qu'il est inopérant, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un arrêté d'affectation de l'immeuble du Bréau au ministère de la défense; qu'il est mal fondé, dès lors que l'inutilité des immeubles implique, aux termes de l'article L. 53 du code du domaine de l'Etat, leur remise au service des domaines dont la mission est de les aliéner conformément aux souhaits du ministère, avec pour priorité de réaffecter ces biens aux autres services de l'Etat qui en auraient besoin et que ce n'est que dans le cas où les biens ne seraient utiles à aucun des services de l'Etat que le service des domaines pourrait procéder à leur aliénation; que toutefois le ministre de la défense, qui bénéficie d'un régime dérogatoire en matière d'aliénation de biens devenus inutiles, a fait usage de la procédure énoncée à l'article R. 148-3 du code du domaine de l'Etat; que le moyen tiré du détournement de pouvoir est inopérant, dès lors que les motivations que les requérants prêtent au ministre de la défense ne peuvent pas être invoquées à l'encontre du préfet de Seine-et-Marne, auteur de la décision attaquée et qu'il est mal fondé, dès lors que loin de valider une renonciation à la clause de reboisement, l'acte querellé en consacre l'exécution puisqu'en donnant l'immeuble du Bois Rond au ministère de l'agriculture, le ministère de la défense s'acquitte desdites obligations; que les requérants n'apportent pas la preuve que les sites classés monuments historiques dont ils font état, soient situés dans le périmètre du site militaire du Bois Rond; que le moyen tiré de la violation des dispositions de l'article L. 111-1 du code forestier est inopérant, dès lors que les terrains en cause étaient sortis du régime forestier le 30 octobre 1891 par l'effet du décret présidentiel; que l'article I " de l'arrêté querellé remet au domaine forestier le seul immeuble du Bois-Rond; que les déclarations d'inutilité du ministre de la défense, qui concernaient la Halle de Villars le 8 février 2001 et la totalité de l'emprise du Bréau le 17 février 2005, n'ont pas eu pour effet de remettre lesdits terrains dans le domaine forestier;

Vu le mémoire, enregistré le 17 mars 2009, présenté par M. NAUOET et autres, qui persistent dans leurs conclusions et moyens et soutiennent en outre que les associations ASMSN, COAS d'Avon et ANVL ont autorisé leurs présidents respectifs à agir en justice par délibération de leur conseil d'administration; que le terrain militaire du Bréau est soumis au régime forestier du fait même de sa désaffectation par le ministre de la défense; que l'administration ne peut pas se prévaloir du fait qu'elle s'est abstenue de transcrire ce retour au tableau général des propriétés de l'Etat pour en contester la réalité juridique; qu'aux termes de l'article L. 111-1 du code forestier, ce terrain, qui reste à boiser, relève du régime forestier; qu'au surplus l'arrêté préfectoral ne saurait substituer ses effets à la situation juridique créée par l'acte de désaffectation pris par le ministre de la défense le 17 février 2005 ;

Vu le mémoire, enregistré le 4 juin 2009, présenté pour la commune de Fontainebleau, qui persiste dans ses conclusions de rejet par les mêmes motifs et fait valoir en outre que l'Office National des Forêts est le service bénéficiaire de l'affectation énoncée par l'arrêté; que l'Office National des Forêts est un établissement public industriel et commercial et que, par conséquent, l'exception de compétence prévue au 3^{ème} alinéa de l'article R. 83 du code du domaine de l'Etat ne s'applique pas;

Vu le mémoire, enregistré le 4 juillet 2009, présenté par M. NAUDET et autres, qui persistent dans leurs conclusions et moyens et soutiennent en outre qu'en ce qui concerne la Halle de Villars, l'effet de la décision ministérielle du 8 février 2001 emporte retour de plein droit à l'administration forestière, en application des dispositions du 7^e alinéa du procès-verbal de la conférence du 28 avril 1891 ; qu'il s'agit donc d'un terrain à boiser, réaffecté au ministère de l'agriculture et faisant toujours partie du domaine de l'Etat, ce qui, aux termes de l'article L. 111-1 du code forestier, en fait un terrain relevant du régime forestier;

Vu, communiqué le 5 octobre 2009, le moyen d'ordre public tiré de l'irrecevabilité de la

requête en raison du défaut d'intérêt des requérants pour agir à l'encontre de la décision attaquée;

Vu le mémoire, enregistré le 12 octobre 2009, présenté par M. NAUD ET autres en réponse au moyen d'ordre public;

Vu, enregistrée le 22 novembre 2009, la note en délibéré, présentée par M. NAUDET et autres

Vu les décisions attaquées;
Vu le code du domaine de l'Etat;
Vu le code du patrimoine;
Vu le code forestier;
Vu le code de justice administrative;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 19 novembre 2009 :

- le rapport de Mme Moulin-Zys ;
- les conclusions de M. Lalande, rapporteur public;
- les observations de M. Naudet, présent, qui maintient les conclusions de la requête et souligne que l'arrêté querellé a pour effet d'exonérer le ministère de la défense de l'obligation de reboiser les terrains militaires du camp du Bréau;
- et les observations de Me Gaffodio, avocat représentant la commune de Fontainebleau;

15

Considérant que par un décret en date du 30 octobre 1891, des terrains d'une superficie de 13 hectares 28 ares et 81 centiares, appartenant au domaine de l'Etat et précédemment affectés au ministère de l'agriculture, ont été réaffectés au ministère de la guerre, en vue du déplacement vers l'Est du camp militaire du Bréau, situé dans la forêt de Fontainebleau; que ce décret doit être, par ailleurs, regardé comme rendant obligatoires et opposables les dispositions, figurant dans le procès-verbal d'une conférence tenue le 28 avril 1891, sur lesquelles le ministre de l'agriculture n'avait pas émis de réserves; que lesdites dispositions prévoyaient notamment qu'en "cas d'abandon de tout ou parties des surfaces affectées", celles-ci devraient faire l'objet d'un reboisement financé sur les crédits du ministère de la guerre et être réaffectées à l'administration chargée des forêts; que, toutefois, par un arrêté en date du 3 mai 2006, le préfet de Seine-et-Marne, a affecté d'une manière définitive au ministère de la défense quatre terrains militaires d'une contenance totale de 17 hectares 54 ares et 22 centiares issus pour partie des terrains réaffectés en 1891, a par ailleurs affecté au ministère de l'agriculture et de la pêche les terrains d'entraînement militaire dits du « Bois Rond », d'une contenance de 751 hectares et a enfin décidé, en indiquant que ce changement d'affectation valait respect des clauses de reboisement et de retour au ministère chargé des forêts figurant dans le décret susmentionné, que ces changements d'affectation exonéraient, d'une part, le ministère de l'agriculture de l'obligation de reboiser les 13 hectares 28 ares et 81 centiares affectés au ministère de la défense en 1891 et, d'autre part, le ministère de la défense de l'obligation de restitution desdites parcelles au ministère de l'agriculture; que M, NAUDET et autres demandent l'annulation de cet arrêté;

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Fontainebleau

Considérant en premier lieu, que si M. NAUDET fait valoir qu'il est contribuable de la ville de Fontainebleau, que si M. VIROT fait état de sa qualité de conseiller municipal d'Avon et que si ces deux requérants soutiennent qu'ils souhaitent éviter une urbanisation qui porterait atteinte au cadre de vie, ces qualités et préoccupations ne leur permettent pas de justifier d'un intérêt leur donnant qualité pour contester l'arrêté litigieux, eu égard à son objet ci-dessus décrit et à la circonstance qu'ils ne demeurent pas à proximité des terrains échappant à l'obligation de reboisement;

Considérant en deuxième lieu, que l'association dite COMITE D'ACTION, DE DEFENSE ET DE SAUVEGARDE D'AVON, laquelle n'a pas produit ses statuts, n'a pas justifié d'un intérêt pour agir, ni d'ailleurs que son conseil d'administration était compétent pour habiliter son président à ester en

justice ;

Considérant en troisième lieu, que si l'objet social de l'association dite COMITE POUR L'AVENIR DU MASSIF FORESTIER DE FONTAINEBLEAU lui confère un intérêt à agir, cette association n'a toutefois pas justifié que son président avait été régulièrement habilité à la représenter;

Considérant en quatrième lieu, que l'ASSOCIATION DES NATURALISTES DE LA VALLEE DU LOING ET DU MASSIF DE FONTAINEBLEAU a pour objet social de promouvoir le goût et l'étude des sciences naturelles, (...) l'élargissement des connaissances scientifiques sur l'environnement naturel régional et sur les sites préhistoriques et archéologiques et que l'article 1^{er} de ses statuts énonce qu'elle s'attache à la protection de cet environnement et de ces sites; que l'ASSOCIATION SEINE-ET-MARNAISE POUR LA SAUVEGARDE DE LA NATURE a pour objet social de concourir à la protection de l'environnement par l'animation, l'information et l'action en étudiant les problèmes spécifiques, en menant toutes actions nécessaires pour la défense de l'environnement et contre toutes les formes de dégradation de la nature et du cadre de vie concernant le département de Seine-et-Marne; que compte tenu de leur objet statutaire et des intérêts qu'elles entendent défendre, ces deux associations justifient, eu égard aux effets de la décision attaquée sur le boisement d'un ensemble de terrains de plus de 13 hectares, d'un intérêt à agir; que, par ailleurs, ces deux associations ont justifié de la capacité de leurs présidents à les représenter en justice ;

[6

Considérant qu'il résulte de ce qui précède, que les associations dénommées l'ASSOCIATION DES NATURALISTES DE LA VALLEE DU LOING ET DU MASSIF DE FONTAINEBLEAU et l'ASSOCIATION SEINE-ET-MARNAISE POUR LA SAUVEGARDE DE LA NATURE sont seules recevables à contester la décision attaquée;

Sur les conclusions à fin d'annulation

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête

Considérant qu'aux termes de l'article R. 83 du code du domaine de l'Etat: « *L'affectation définitive ou provisoire est prononcée, après avis du directeur des services fiscaux, par arrêté du préfet du département dans lequel se trouve l'immeuble. (. . .) Toutefois l'affectation est prononcée par arrêté conjoint du ministre chargé du domaine et du ministre sous l'autorité ou la tutelle duquel se trouve placé le service ou établissement public qui est appelé à en bénéficier: ^{1°} Lorsqu'elle intéresse soit une administration centrale, soit un établissement public national (. . .)* » ;

Considérant que l'article 1^{er} de l'arrêté préfectoral contesté, en date du 3 mai 2006, a pour objet l'affectation à titre définitif, de l'immeuble dénommé « Bois Rond » au ministère de l'agriculture et de la pêche et non à l'un de ses services déconcentrés; que la circonstance que la gestion des terrains du Bois Rond serait confiée à l'Office National des Forêts, est sans incidence sur cette affectation; que, par ailleurs et en tout état de cause, l'Office National des Forêts est un établissement public national; que, dès lors, le préfet de Seine-et-Marne, en prenant l'arrêté contesté, lequel est ainsi entaché d'un vice d'incompétence, a méconnu les dispositions précitées de l'article R. 83 du code des domaines de l'Etat;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'arrêté préfectoral contesté en date du 3 mai 2006, ainsi que la décision du 29 août 2006 par laquelle le directeur des services fiscaux de Seine-et-Marne a rejeté le recours gracieux de l'ASSOCIATION SEINE-ET-MARNAISE POUR LA SAUVEGARDE DE LA NATURE, doivent être annulés;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a engagés à l'occasion du litige soumis au juge; que les

Tribunal administratif de Melun 06 06406 ASMSN :ANVL c/Préfet jugement **5/6**

