

Recueil Lebon - Recueil des décisions du conseil d'Etat 2021

Quand l'utilité publique fait défaut

Décision rendue par Conseil d'Etat
6e et 5e chambres réunies

28-06-2021

n° 434150 434327 434409

Sommaire :

Déclaration d'utilité publique (DUP) du projet de prolongement de la route départementale (RD) n° 6185 entre la RD n° 9 et la RD n° 2562 sur le territoire de la commune de Grasse.

Projet consistant à créer un boulevard urbain dans le prolongement de la RD 6185 existante afin d'améliorer la circulation automobile entre l'extérieur et le centre de la ville de Grasse pour faciliter les échanges entre les quartiers, renforcer la desserte locale et améliorer la sécurité dans le secteur, ayant un coût très élevé, évalué à 68 millions d'euros pour la création d'une voie de 1 920 mètres, soit 34 millions d'euros par kilomètre. Coût s'expliquant par la construction de deux viaducs, trois ponts routiers, de 5 500 m2 de murs de soutènement et de 2 100 mètres de murs acoustiques.

Réalisation du projet ayant un impact très visible dans le paysage remarquable dans lequel il est appelé à s'inscrire, en particulier du fait des deux viaducs, d'une longueur et d'une hauteur respectives de 150 mètres et de 20 mètres pour le premier et de 210 mètres et de 27 mètres pour le second, et étant ainsi de nature à gravement altérer le caractère du site, regardé comme exceptionnel, en dépit des mesures visant à atténuer les effets du projet sur le paysage décrites dans l'étude d'impact.

Le coût financier du projet et les atteintes portées à un paysage remarquable sont excessifs au regard de l'intérêt public que présente la réalisation du projet.  (1)

Texte intégral :

Vu les procédures suivantes :

L'association de défense des riverains du quartier de Château-Folie et de ses environs, l'association de défense de l'environnement des quartiers Saint-Antoine et Saint-Jacques et la société Jacques Chibois ont demandé au tribunal administratif de Nice d'annuler l'arrêté du 7 juillet 2014 du préfet des Alpes-Maritimes portant déclaration d'utilité publique du projet de prolongement de la route départementale n° 6185 entre la route départementale n° 9 et la route départementale n° 2562 à Grasse et la décision implicite de refus du préfet de retirer cet arrêté.

M^{me} E. A. C. a demandé au tribunal administratif de Nice d'annuler le même arrêté du 7 juillet 2014 ainsi que l'arrêté du 16 octobre 2015 par lequel le préfet a déclaré immédiatement cessibles les immeubles désignés à l'état parcellaire nécessaires à la réalisation du projet.

Par deux jugements n° 1500036 et n° 1405215-1505091 du 7 février 2017, le tribunal administratif a rejeté leurs demandes.

Par un arrêt n° 17MA01570, 17MA01463 du 8 juillet 2019, la cour administrative d'appel de Marseille a, sur appel de l'association de défense des riverains du quartier de Château-Folie et de ses environs et autres, annulé ce jugement et l'arrêté du 7 juillet 2014 du préfet des Alpes-Maritimes ainsi que l'arrêté du 16 octobre 2015 en tant qu'il concerne les parcelles appartenant à M^{me} A. C..

1° Sous le n° 434150, par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 3 septembre et 2 décembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, le département des Alpes-Maritimes demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter les requêtes de l'association de défense des riverains du quartier de Château-Folie et des environs et autres ;

3°) de mettre à la charge de l'association de défense des riverains du quartier de Château-Folie et de ses environs, de l'association de défense de l'environnement des quartiers Saint-Antoine et Saint-Jacques, de la société Jacques Chibois et de M^{me} A. C. la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 434327, par un pourvoi, enregistré le 6 septembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler le même arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter les appels de l'association de défense des riverains du quartier de Château-Folie et autres.

3° Sous le n° 434409, par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 9 septembre et 10 décembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la commune de Grasse demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler le même arrêt ;

2°) de mettre à la charge de l'association de défense des riverains du quartier de Château-Folie et de ses environs, de l'association de défense de l'environnement des quartiers Saint-Antoine et Saint-Jacques, de la société Jacques Chibois et de M^{me} A. C. la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M^{me} D. B., conseillère d'État en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Olivier Fuchs, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat du département des Alpes-Maritimes, à la SCP Thouin-Palat, Boucard, avocat de M^{me} A. C. et à la SCP Matuchansky, Poupot, Valdelièvre, avocat de la commune de Grasse ;

Considérant ce qui suit :

1. Les pourvois du département des Alpes-Maritimes, de la ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et de la commune de Grasse sont dirigés contre le même arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par une même décision.
2. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté du 7 juillet 2014, le préfet des Alpes-Maritimes a déclaré d'utilité publique le projet de prolongement de la route départementale (RD) n° 6185 entre la RD n° 9 et la RD n° 2562 sur le territoire de la commune de Grasse et a autorisé le département des Alpes-Maritimes à acquérir les immeubles nécessaires à la réalisation du projet. Puis, par un arrêté du 16 octobre 2015, le préfet a déclaré immédiatement cessibles les immeubles désignés à l'état parcellaire. Le département des Alpes-Maritimes, la ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et la commune de Grasse se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 8 juillet 2019 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a annulé l'arrêté du préfet du 7 juillet 2014 ainsi que l'arrêté du 16 octobre 2015 en tant qu'il concerne les parcelles appartenant à M^{me} A. C..
3. En premier lieu, après avoir relevé que le commissaire enquêteur désigné pour donner son avis sur le projet litigieux s'était exprimé dans le journal Nice-Matin du 21 septembre 2013, au lendemain de l'ouverture de l'enquête publique, et avait répondu à la question de savoir si le projet lui paraissait viable qu'il ne voyait pas d'anomalie à l'utilité publique du prolongement et que, sauf à découvrir « une énormité », il pensait que le projet « irait à son terme », la cour administrative d'appel, dont la décision est suffisamment motivée sur ce point, a pu, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation et sans commettre d'erreur de droit, juger que de tels propos devaient être regardés comme révélant un parti pris initial favorable au projet et estimer que ce parti pris avait entaché la procédure d'un vice ayant privé le public d'une garantie, alors même que les conclusions que le commissaire-enquêteur a rendues au terme de l'enquête publique étaient complètes et motivées.
4. En second lieu, une opération ne peut être déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente.
5. Pour juger illégale la déclaration d'utilité publique qui lui était soumise, la cour administrative d'appel a retenu que le projet, qui consiste à créer un boulevard urbain dans le prolongement de la RD 6185 existante afin d'améliorer la circulation automobile entre l'extérieur et le centre de la ville de Grasse pour faciliter les échanges entre les quartiers, renforcer la desserte locale et améliorer la sécurité dans le secteur, avait un coût très élevé, évalué à 68 millions d'euros pour la création d'une voie de 1 920 mètres, soit 34 millions d'euros par kilomètre, s'expliquant par la construction de deux

viaducs, trois ponts routiers, de 5 500 m² de murs de soutènement et de 2 100 mètres de murs acoustiques. La cour a aussi jugé que la réalisation du projet aurait un impact très visible dans le paysage remarquable dans lequel il est appelé à s'inscrire, en particulier du fait des deux viaducs, d'une longueur et d'une hauteur respectives de 150 mètres et de 20 mètres pour le premier et de 210 mètres et de 27 mètres pour le second, et serait ainsi de nature à gravement altérer le caractère du site, regardé comme exceptionnel, en dépit des mesures visant à atténuer les effets du projet sur le paysage décrites dans l'étude d'impact. En déduisant de ces constatations, exemptes de dénaturation, par un arrêt suffisamment motivé, que le coût financier du projet et les atteintes portées à un paysage remarquable étaient excessifs au regard de l'intérêt public que présente la réalisation du projet, la cour administrative d'appel a exactement qualifié les faits de l'espèce.

6. Il résulte de ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille qu'ils attaquent. Les conclusions du département des Alpes-Maritimes et de la commune de Grasse tendant à ce qu'une somme leur soit versée en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, par conséquent, qu'être rejetées. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Grasse une somme de 3 000 euros à verser à M^{me} A. C. au titre de ces mêmes dispositions.

Décide :

Article 1^{er} : Les pourvois du département des Alpes-Maritimes, de la ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et de la commune de Grasse sont rejetés.

Article 2 : La commune de Grasse versera à M^{me} A. C. une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au département des Alpes-Maritimes, à la ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, à la commune de Grasse, à l'association de défense des riverains du quartier de Château-Folie et de ses environs, à l'association de défense de l'environnement des quartiers Saint-Antoine et Saint-Jacques, à la société Jacques Chibois et à M^{me} E. A. C..

Demandeur : Alpes-Maritimes (Dpt)

Composition de la juridiction : M^{me} D. B., rapporteure - M. Olivier Fuchs, rapporteur public - SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, SCP Thouin-Palat, Boucard, SCP Matuchansky, Poupot, Valdelièvre, avocat

Mots clés :

EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE * 34-01 - Notions générales * 34-01-01 - Notion d'utilité publique * 34-01-01-01 - Absence * Prolongement d'un boulevard urbain à Grasse * Bilan négatif

(1) **Mentionné aux Tables du Recueil Lebon**

Rappr., s'agissant d'un défaut d'utilité publique motivé par le seul coût du projet, CE, Assemblée, 28 mars 1997, Association contre le projet de l'autoroute transchablaisienne et autres, n^{os} 170856, 170857, p. 120 .

