

TEXTE INTÉGRAL

Recours : excès de pouvoir
Inédit au recueil Lebon

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la requête, enregistrée le 3 février 2011, présentée pour M. Didier A, demeurant ... et la SCI Le Mascaret, représentée par son gérant et dont le siège est résidence de la plage à Trevou-Tréguinec (22660), par Me Bouquet-Elkaïm, avocat au barreau de Rennes ; M. A et la SCI Le Mascaret demandent à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0703918 du 9 décembre 2010 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 28 juin 2007 par lequel le préfet des Côtes-d'Armor a déclaré cessibles au profit du département des Côtes-d'Armor les terrains du marais de Trestel dont l'acquisition par ce département a été déclarée d'utilité publique ;

2°) d'annuler l'arrêté du préfet des Côtes-d'Armor du 28 juin 2007 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

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

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ;

Vu le décret n° 2006-629 du 30 mai 2006 relatif à la déclaration de projet et modifiant le code de l'environnement ;

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 23 novembre 2012 :

- le rapport de M. Durup de Baleine, premier conseiller ;

- les conclusions de Mme Grenier, rapporteur public ;

- et les observations de Me Bocquet, substituant Me Thomé, avocat du département des Côtes-d'Armor ;

1. Considérant que, par une délibération du 3 octobre 2005, la commission permanente du conseil général des Côtes-d'Armor a demandé au préfet de ce département de déclarer d'utilité publique l'acquisition des terrains du marais littoral de Trestel, sur le territoire de la commune de Trevou-Tréguignec, ainsi que de déclarer cessibles les parcelles formant ces terrains, parmi lesquelles la parcelle cadastrée section A n° 1222, dont M. A et la SCI Le Mascaret sont propriétaires ; que, par un arrêté du 26 juin 2006, le préfet des Côtes-d'Armor a déclaré d'utilité publique le projet d'acquisition du marais de Trestel et déclaré cessibles les terrains correspondants ; qu'à la suite d'une modification de l'emprise de certaines des parcelles nécessaires à la réalisation de ce projet, une nouvelle enquête

parcellaire a été décidée par arrêté du 29 janvier 2007 ; que M. A et la SCI Le Mascaret relèvent appel du jugement par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté les conclusions de leur requête tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet des Côtes-d'Armor du 28 juin 2007 déclarant cessibles les terrains du marais de Trestel dont l'acquisition par le département des Côtes-d'Armor a été déclarée d'utilité publique le 26 juin 2006 ;

Sur la régularité du jugement :

2. Considérant qu'il ressort des termes mêmes du jugement qu'il a répondu au moyen tiré par voie d'exception de l'illégalité de la déclaration d'utilité publique du 26 juin 2006 portant sur l'acquisition du marais de Trestel ; qu'il a également estimé que les circonstances invoquées par les demandeurs et selon lesquelles l'inclusion de leur parcelle dans le périmètre de cette acquisition n'est pas justifiée ne sont pas de nature à retirer au projet son utilité publique ; qu'il en résulte que le moyen tiré de ce que le jugement a omis de répondre à l'absence invoquée d'utilité publique de l'acquisition de cette parcelle manque en fait ; qu'il doit être écarté ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les moyens tirés par voie d'exception de l'illégalité de l'arrêté du 26 juin 2006 :

S'agissant de la légalité externe de l'arrêté du 26 juin 2006 :

3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : " L'expropriant adresse au préfet pour être soumis à l'enquête un dossier qui comprend obligatoirement : / I. - Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages : / 1° Une notice explicative ; / 2° Le plan de situation ; / 3° Le plan général des travaux ; / 4° Les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants ; / 5° L'appréciation sommaire des dépenses ; / (...) / II. - Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de l'acquisition d'immeubles, ou lorsqu'elle est demandée en vue de la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'urbanisme importante et qu'il est nécessaire de procéder à l'acquisition des immeubles avant que le projet n'ait pu être établi : / 1° Une notice explicative ; / 2° Le

plan de situation ; / 3° Le périmètre délimitant les immeubles à exproprier ; / 4° L'estimation sommaire des acquisitions à réaliser. / (...) " ;

4. Considérant qu'il ressort des termes de la délibération de la commission permanente du conseil général des Côtes-d'Armor du 3 octobre 2005 qu'elle demande au préfet de ce département de déclarer l'utilité publique de l'acquisition de parcelles par cette collectivité territoriale et non de la réalisation de travaux ou d'ouvrages ; que, conséquemment, l'arrêté du 26 juin 2006 déclare d'utilité publique seulement le projet d'acquisition de ces parcelles ; que, s'il ressort des pièces du dossier que la déclaration de l'utilité publique de l'acquisition des terrains constituant le marais de Trestel est intervenue dans la perspective d'une ouverture ultérieure de cet espace naturel au public, moyennant la réalisation de certains équipements et d'aménagements propres à permettre cette ouverture, il en ressort toutefois également, d'une part, que la consistance de ces équipements et aménagements n'était, à la date de cette déclaration, pas définie de manière précise et nécessitait des études complémentaires seulement en cours ou à entreprendre et, d'autre part, que la sauvegarde du marais de Trestel était compromise par plusieurs facteurs et notamment les effets d'aménagements hydrauliques anciens provoquant un assèchement précoce des zones humides ainsi que l'abandon généralisé de la gestion de cet espace du fait de la raréfaction de la fauche et du pâturage ; qu'ainsi, eu égard à la nécessité d'acquies rapidement le marais de Trestel à l'effet d'en assurer la conservation et d'en permettre la définition rapide d'un plan de gestion et d'entretien, c'est légalement que le préfet des Côtes-d'Armor a déclaré d'utilité publique seulement le projet d'acquisition des terrains formant ce marais ; qu'il en résulte que l'administration a pu régulièrement soumettre à l'enquête publique un dossier composé selon les prescriptions du II de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que le dossier soumis à enquête du 13 mars au 13 avril 2006 ne comportait ni un plan général des travaux, ni les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants, ni l'appréciation sommaire des dépenses, ni une étude d'impact, en méconnaissance des dispositions du I du même article, est inopérant et ne peut, par suite, qu'être écarté ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 111-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, dans sa rédaction alors applicable et qui est issue de l'article 145 de la loi susvisée du 27 février 2002 : " Lorsqu'un projet public de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages constitue une des opérations mentionnées à l'article L. 123-1 du code de l'environnement et que sa réalisation rend nécessaire l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers, la déclaration de projet prévue à l'article L. 126-1 du code de l'environnement intervient, au vu des résultats de l'enquête prévue à l'article L. 111-1 du présent code, selon les modalités et dans les conditions suivantes : / 1. Si l'expropriation est poursuivie au profit d'une collectivité territoriale ou d'un de ses établissements publics, l'autorité compétente de l'Etat demande, au terme de l'enquête publique, à la collectivité ou à l'établissement intéressé de se prononcer, dans un délai qui ne peut excéder six mois, sur l'intérêt général du projet dans les conditions prévues à l'article L. 126-1 du code de l'environnement. Après transmission de la déclaration de projet ou à l'expiration du délai imparti à la collectivité ou à l'établissement intéressé, l'autorité de l'Etat compétente décide de la déclaration d'utilité publique. / Lorsque l'opération est déclarée d'utilité publique, la légalité de la déclaration de projet mentionnée à l'alinéa précédent ne peut être contestée que par voie d'exception à l'occasion d'un recours dirigé contre la déclaration d'utilité publique. Les vices qui affecteraient la légalité externe de cette déclaration sont sans incidence sur la légalité de la déclaration d'utilité publique. / 2. Si l'expropriation est poursuivie au profit de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics, la déclaration d'utilité publique tient lieu de déclaration de projet. / 3. L'acte déclarant l'utilité publique est accompagné d'un document qui expose les motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique de l'opération " ; qu'aux termes du I de l'article L. 123-1, alors applicable, du code de l'environnement et tel que modifié par l'article 138 de la loi du 27 février 2002 : " La réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux exécutés par des personnes publiques ou privées est précédée d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement. La liste des catégories d'opérations visées à l'alinéa précédent et les seuils et critères techniques qui servent à les définir sont

fixés par décrets en Conseil d'Etat. Ces seuils ou critères peuvent être modulés pour tenir compte de la sensibilité du milieu et des zones qui bénéficient au titre de l'environnement d'une protection d'ordre législatif ou réglementaire " ; que selon le premier alinéa de l'article L. 126-1 du même code, issu de l'article 144 de la même loi : " Lorsqu'un projet public de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages a fait l'objet d'une enquête publique en application du chapitre III du présent titre, l'autorité de l'Etat ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public responsable du projet se prononce, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général de l'opération projetée " ;

6. Considérant que l'article 146 de la loi du 27 février 2002 précise qu' " un décret en Conseil d'Etat précise en tant que de besoin les modalités d'application des articles 138, 144 et 145. Il détermine les conditions dans lesquelles leurs dispositions s'appliquent aux projets publics de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages en cours à la date de son entrée en vigueur " ; qu'il en résulte que l'article L. 126-1 du code de l'environnement, et par suite l'article L. 11-1-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, n'ont pu s'appliquer aux projets en cours qu'après la publication du décret en Conseil d'Etat prévu par les dispositions précitées ; qu'aux termes de l'article 4 du décret du 30 mai 2006 relatif à la déclaration de projet et modifiant le code de l'environnement, dont l'article 1er insère dans ce code les articles R. 126-1 à R. 126-4 relatifs à la déclaration de projet : " Les dispositions de l'article 1er s'appliquent aux projets faisant l'objet d'un arrêté d'ouverture d'enquête publique pris postérieurement à la date de publication du présent décret ", qui a été publié le 31 mai 2006 ; que l'arrêté du 26 juin 2006 a été pris à la suite d'une enquête publique prescrite par un arrêté du 14 février 2006 ; qu'il en résulte que, les dispositions de l'article L. 11-1-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique étant inapplicables en l'espèce, le moyen tiré de leur méconnaissance est inopérant et ne peut qu'être écarté ;

7. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 11-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : " Ainsi qu'il est dit : / à l'article L. 123-8 du code de l'urbanisme : " La déclaration d'utilité publique d'une opération qui n'est pas compatible avec les prescriptions d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé ne peut intervenir que si l'enquête publique concernant

cette opération a porté à la fois sur l'utilité publique et sur la modification du plan et si, en outre, l'acte déclaratif d'utilité publique est pris dans des conditions conformes aux prescriptions concernant l'approbation des plans d'occupation des sols. La déclaration d'utilité publique comporte alors modification du plan ; " / à l'article L. 124-2 du même code : " Les dispositions de l'article L. 123-8 et les textes pris pour son application sont applicables à un projet d'aménagement ou un plan d'urbanisme approuvé, lorsque doit être prononcée la déclaration d'utilité publique d'une opération qui n'est pas compatible avec les prescriptions de ce plan. " " ;

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les terrains dont l'arrêté du 26 juin 2006 déclare d'utilité publique l'acquisition par le département des Côtes-d'Armor sont situés, pour l'essentiel, en zone naturelle NDs du plan d'occupation des sols de la commune de Trevou-Tréguinec ; que, dans cette zone, le règlement de ce plan n'admet, notamment, que les travaux et aménagements limitativement énumérés aux articles L. 146-6, R. 146-1 et R. 146-2 du code de l'urbanisme ; que toutefois, l'arrêté du 26 juin 2006 ne déclare pas d'utilité publique la réalisation de travaux ou d'aménagements ; qu'il en résulte que le moyen tiré de ce que l'opération ainsi déclarée d'utilité publique est incompatible avec les prescriptions du plan d'occupation des sols de cette commune et de ce que, en conséquence et notamment, l'enquête publique devait également porter sur la modification de ce plan, ne peut qu'être écarté ;

S'agissant de la légalité interne de l'arrêté du 26 juin 2006 :

9. Considérant, en premier lieu, qu'une opération ne peut être légalement 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 ;

10. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les acquisitions déclarées d'utilité publique par l'arrêté du 26 juin 2006 ont pour objet de sauvegarder le marais littoral de Trestel ; que ce marais est au nombre des espaces remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel du littoral des Côtes-

d'Armor à préserver visés par les articles L. 146-6 et R. 146-1 du code de l'urbanisme ; que, d'une superficie d'environ 25 hectares, il constitue une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique ou floristique abritant de nombreuses espèces animales ou végétales protégées, ainsi d'ailleurs que le confirme une étude phyto-écologique réalisée en 2007 ; qu'il constitue également, pour partie, un site " Natura 2000 " et que, d'ailleurs, l'ensemble du marais du Trestel a, par arrêté du ministre de l'écologie du 4 mai 2007, été classé comme zone spéciale de conservation au titre de la constitution du réseau écologique européen " Natura 2000 " ; que sa surface est constituée, pour les deux tiers, de boisements humides, roselières ou friches humides et, pour le surplus, par une prairie de fauche et une culture légumière ; que la préservation de ce milieu naturel est toutefois menacée par des pratiques agricoles intensives propres à dégrader la qualité de l'eau et des sols, par un drainage résultant d'aménagements hydrauliques anciens ainsi que par un abandon généralisé de la gestion de cet espace, conduisant à une extension des boisements dans ses parties les plus sèches au détriment des prairies humides à plus forte biodiversité ; que, dans ces conditions, eu égard à l'intérêt qui s'attache à la préservation et à l'entretien de ce milieu naturel, et alors que son acquisition ne présente pas d'inconvénients d'ordre social, ne porte atteinte à aucun intérêt public et que son coût financier, évalué à 120 000 euros, est limité, l'atteinte à la propriété privée en résultant, notamment en ce qui concerne les requérants, n'est pas de nature à priver le projet de son utilité publique ; que, dès lors, cette déclaration d'utilité publique n'a pas porté au droit de propriété des requérants une atteinte disproportionnée au regard du but légitime d'intérêt général poursuivi ; qu'il en résulte que le moyen tiré d'une méconnaissance des stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté ;

11. Considérant, en second lieu, que si la parcelle cadastrée section A n° 1222 a fait l'objet d'un remblaiement, elle constitue un pâturage, ne comporte aucune construction, ne constitue pas un terrain à bâtir et demeure classée par le plan d'occupation des sols de Trevou-Tréguinec en zone ND, comme constituant une zone naturelle à protéger en raison, notamment, de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique ou écologique ; que

cette parcelle, qui borde le marais de Trestel au nord-est, n'est séparée de la prairie la jouxtant au sud que par un boisement discontinu ; que, bordée au nord par un terrain comportant un parc de stationnement communal, un espace de jeux de boules et des cours de tennis, elle s'insère dans le même ensemble paysager que le marais de Trestel, dont elle marque la limite nord, la notice explicative relevant à cet égard que le périmètre de protection comprend deux parcelles remblayées non urbanisées et en friche constituant une zone de protection de cet espace naturel ; qu'ainsi, son inclusion dans le périmètre de l'acquisition à réaliser par le département des Côtes-d'Armor est propre à contribuer à la protection du site du marais de Trestel et permet d'assurer la cohérence de ce périmètre ; que, par suite, il ne ressort pas des pièces du dossier que le préfet aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en incluant cette parcelle dans l'emprise de l'acquisition déclarée d'utilité publique le 26 juin 2006 ;

En ce qui concerne le moyen tiré d'un vice propre entachant l'arrêté du 28 juin 2007 :

12. Considérant qu'aux termes de l'article R. 11-22 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : " Notification individuelle du dépôt du dossier à la mairie est faite par l'expropriant, sous pli recommandé avec demande d'avis de réception aux propriétaires figurant sur la liste établie en application de l'article R. 11-19 lorsque leur domicile est connu d'après les renseignements recueillis par l'expropriant ou à leurs mandataires, gérants, administrateurs ou syndics ; en cas de domicile inconnu, la notification est faite en double copie au maire qui en fait afficher une et, le cas échéant, aux locataires et preneurs à bail rural " ; qu'aux termes de l'article R. 11-30 du même code : " Lorsque dans une commune tous les propriétaires sont connus dès le début de la procédure, le préfet peut, pour cette commune, dispenser l'expropriant du dépôt du dossier à la mairie et de la publicité collective prévue à l'article R. 11-20. / Dans ce cas, un extrait du plan parcellaire est joint à la notification prévue à l'article R. 11-22 et les intéressés sont invités à faire connaître directement leurs observations au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête " ;

13. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la suite de l'intervention de l'arrêté du 26 juin 2006, lequel notamment déclarait cessibles l'ensemble des terrains constituant le marais de Trestel, le

président du conseil général des Côtes-d'Armor, par lettre du 18 décembre 2006, a fait savoir que l'emprise de certaines des parcelles à acquérir avait été modifiée et a demandé l'organisation d'une enquête parcellaire complémentaire concernant ces parcelles ; que par arrêté du 29 janvier 2007, cette enquête parcellaire a été décidée en vue seulement de déterminer exactement l'emprise à acquérir des terrains correspondant à ces parcelles, au nombre desquelles ne figurent pas celles dont sont propriétaires M. A et la SCI Le Mascaret ; que cette nouvelle enquête parcellaire, faisant suite à celle qui s'était déjà tenue du 13 mars au 13 avril 2006, s'est déroulée du 22 février au 9 mars 2007 ; qu'il résulte de l'arrêté du 29 janvier 2007 qu'il s'est agi d'une enquête parcellaire simplifiée en application de l'article R. 11-30 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et que, par suite, le département des Côtes-d'Armor était à cette occasion dispensé de notifier à chacun des propriétaires concernés le dépôt à la mairie du dossier d'enquête parcellaire ; qu'il ressort également des pièces du dossier, en particulier des mentions du rapport du commissaire enquêteur du 12 mai 2006 établi à l'issue de la première enquête parcellaire, et n'est d'ailleurs pas contesté, que, préalablement à cette enquête, le département des Côtes-d'Armor a notifié à chacun des propriétaires concernés, dont les requérants, le dépôt en mairie de Trevou-Tréguinec du dossier d'enquête, conformément aux exigences de l'article R. 11-22 précité ; qu'il ressort du même rapport du 12 mai 2006 qu'au cours de l'enquête parcellaire qu'il concerne, des observations ont été présentées par plusieurs des propriétaires concernés, notamment les requérants, et qu'ainsi aucun de ces propriétaires n'a été privé de la possibilité de faire valoir ses droits au cours de l'enquête parcellaire tenue en 2006 ou de l'enquête parcellaire complémentaire tenue en 2007 ; qu'il ne résulte d'aucune pièce du dossier qu'un changement de circonstances aurait rendu nécessaire, préalablement à la tenue de l'enquête parcellaire complémentaire en 2007, la réitération, à l'égard des propriétaires autres que ceux spécialement concernés par cette enquête, des notifications effectuées en 2006 en application de l'article R. 11-22 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; que par suite, le moyen tiré d'une méconnaissance des dispositions de ce texte doit être écarté ;

14. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. A et la SCI Le Mascaret ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté les conclusions de leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté de cessibilité du 28 juin 2007 ;

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

15. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que demandent à ce titre M. A et la SCI Le Mascaret ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de ces derniers la somme globale de 2 000 euros que le département des Côtes-d'Armor demande au même titre ;

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de M. A et de la SCI Le Mascaret est rejetée.

Article 2 : M. A et la SCI Le Mascaret verseront au département des Côtes-d'Armor la somme globale de 2 000 euros (deux mille euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. Didier A, à la SCI Le Masacaret, au département des Côtes-d'Armor et au ministre de l'intérieur.

"

"

"

"

I

N° 11NT003512

I

Composition de la juridiction : M. ISELIN, Mme GRENIER, M. Antoine
DURUP de BALEINE, BOUQUET-ELKAIM

Copyright 2022 - Editions Legislatives - Tous droits réservés.