

Conseil d'État

N° 320735

Publié au recueil Lebon

Section du Contentieux

M. Bernard Stirn, président

M. Gilles Pellissier, rapporteur

Mme Delphine Hedary, rapporteur public

SCP PIWNICA, MOLINIE ; SCP BOULLEZ, avocat(s)

lecture du lundi 11 juillet 2011

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu 1°), sous le n° 320735, le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 16 septembre et 16 décembre 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, présentés pour la SOCIETE D'EQUIPEMENT DU DEPARTEMENT DE MAINE-ET-LOIRE (SODEMEL), dont le siège est 79, rue Desjardins à Angers (49100) ; la SOCIETE D'EQUIPEMENT DU DEPARTEMENT DE MAINE-ET-LOIRE (SODEMEL) demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler l'arrêt n° 06NT0912 du 6 mai 2008 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes, faisant partiellement droit à l'appel de M. C et autres, a annulé, d'une part, le jugement du 7 août 2006 du tribunal administratif de Nantes en tant qu'il rejette les conclusions des demandes des intéressés tendant à l'annulation des arrêtés des 14 janvier et 11 juin 2004 du préfet de Maine-et-Loire déclarant cessibles, au profit de la société exposante, les terrains nécessaires à la réalisation de la "ZAC des Chênes", d'autre part, les arrêtés précités ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter les conclusions de la requête initiale ;

3°) de mettre à la charge de M C et autres la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu 2°), sous le n° 320854, le pourvoi, enregistré le 19 septembre 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté par le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ; le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt n° 06NT01912 du 6 mai 2008 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes, faisant partiellement droit à l'appel de M. et Mme C et autres, a, annulé, d'une part, le jugement du 7 août 2006 du tribunal administratif de Nantes en tant qu'il rejette les conclusions des demandes des intéressés tendant à l'annulation des arrêtés des 14 janvier et 11 juin 2004 du préfet de Maine-et-Loire déclarant cessibles, au profit de la société exposante, les terrains nécessaires à la réalisation de la "ZAC des Chênes", d'autre part, les arrêtés précités ;

.....
Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la directive 93/37/CEE du Conseil du 14 juin 1993 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu la loi n° 2005-809 du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Gilles Pellissier, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la SODEMEL et de la SCP Boullez, avocat de M. Georges C et autres,
- les conclusions de Mme Delphine Hedary, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la SODEMEL

et à la SCP Bouleuz, avocat de M. Georges C et autres ;

Considérant que les pourvois de la SOCIETE D'EQUIPEMENT DU DEPARTEMENT DE MAINE-ET-LOIRE (SODEMEL) et du MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES sont dirigés contre le même arrêt ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Considérant que, par délibération du 7 décembre 2001, le conseil municipal de la commune de La Membrolle-sur-Longuenée a approuvé la convention, signée le 19 décembre 2001, confiant à la SOCIETE D'EQUIPEMENT DU DEPARTEMENT DE MAINE-ET-LOIRE (SODEMEL) l'aménagement d'une ZAC dite " des Chênes " ; que, par arrêté du 24 février 2003, le préfet de Maine-et-Loire a déclaré ce projet d'aménagement d'utilité publique et autorisé ladite société à procéder à l'acquisition, au besoin par voie d'expropriation, des terrains nécessaires à sa réalisation ; que, par un arrêté du 14 janvier 2004, modifié par un arrêté du 11 juin 2004, le préfet a déclaré cessibles les terrains concernés au profit de la SODEMEL ; que, par jugement du 7 août 2006, le tribunal administratif de Nantes a rejeté au fond l'ensemble des conclusions de M. C et autres, propriétaires des terrains concernés par les arrêtés de cessibilité, tendant à l'annulation de la déclaration d'utilité publique et des arrêtés de cessibilité ; que, par un arrêt du 6 mai 2008, la cour administrative d'appel de Nantes, a, d'une part, confirmé le rejet des conclusions en annulation de la déclaration d'utilité publique, sur un autre fondement, tiré de leur tardiveté, d'autre part annulé le jugement en tant qu'il avait rejeté les conclusions de M. C et autres tendant à l'annulation des arrêtés de cessibilité et annulé ces arrêtés ; que la SODEMEL et le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES se pourvoient en cassation contre cet arrêt en tant qu'il a annulé ces arrêtés ;

Considérant que, pour annuler les arrêtés de cessibilité contestés devant elle, la cour a fait droit au moyen tiré de ce que la convention confiant à la SODEMEL l'aménagement de la ZAC des Chênes ayant été conclue sans publicité préalable en méconnaissance des objectifs fixés par la directive 93/37/CEE du 14 juin 1993, la délibération du conseil municipal l'approuvant était illégale et que cette illégalité entachait par voie de conséquence l'arrêté déclarant d'utilité publique le projet d'aménagement de la ZAC par la SODEMEL et autorisant cette dernière à acquérir les terrains, au besoin par voie d'expropriation, ainsi que les arrêtés de cessibilité ;

Considérant que l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative que si cette dernière a été prise pour son application ou s'il en constitue la base légale ; que les actes, déclaration d'utilité publique et arrêtés de cessibilité, tendant à l'acquisition par voie d'expropriation des terrains nécessaires à la réalisation d'une zone d'aménagement concerté ne sont pas des actes pris pour l'application de la délibération approuvant la convention par laquelle la commune a confié à une société l'aménagement de cette zone, laquelle ne constitue pas davantage leur base légale ; qu'ainsi, le MINISTRE DE L'INTERIEUR est fondé à soutenir qu'en faisant droit à l'exception

d'illégalité de la convention d'aménagement soulevée par M. C et autres à l'appui de leur contestation de la déclaration d'utilité publique, la cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit, alors même que cette déclaration était prise pour permettre la réalisation de cette opération d'aménagement et qu'elle précisait que l'expropriation était réalisée au profit de la société chargée de l'aménagement de la zone ; que l'arrêt attaqué doit, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des pourvois, être annulé en tant qu'il a statué sur les conclusions de M. C et autres tendant à l'annulation des arrêtés de cessibilité ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative et de régler l'affaire au fond dans les limites de la cassation prononcée ;

Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de ce qui précède que l'illégalité de la délibération par laquelle le conseil municipal de la commune de La Membrolle-sur-Longuenée a confié à la SODEMEL l'aménagement de la " ZAC des Chênes " est sans incidence sur la légalité des arrêtés par lesquels le préfet de Maine-et-Loire a successivement déclaré d'utilité publique le projet d'aménagement et déclaré cessibles au profit de la SODEMEL les terrains nécessaires à sa réalisation ; que, par suite, les moyens de M. C et autres dirigés contre cette délibération ne peuvent qu'être écartés ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'en se bornant à affirmer que " la concertation avec le public n'a pas été faite correctement ", M. C et autres n'assortissent leur moyen d'aucune précision permettant d'en apprécier le bien fondé ;

Considérant, en troisième lieu, que le dossier d'enquête, qui doit mettre le public en mesure de connaître le coût réel de l'opération, tel qu'il pouvait raisonnablement être apprécié à la date de l'enquête, comportait une évaluation des terrains à acquérir faite par le service des Domaines et du coût des études et des travaux d'aménagement ; que la circonstance que le coût d'un équipement public, que les appelants n'identifient au demeurant pas, n'aurait pas été précisé, n'est pas, dans ces circonstances, de nature à entacher d'irrégularité la procédure suivie ;

Considérant, en quatrième et dernier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que l'opération, qui consiste en la réalisation de logements dans une zone située à proximité immédiate du centre-bourg, permet de répondre à une demande croissante d'une offre foncière diversifiée et équilibrée, destinée notamment à favoriser le maintien sur place d'une population jeune de la commune et à assurer le développement démographique de cette dernière ; que, dans ces circonstances, ni les risques d'engorgement du trafic routier allégués par M. C et autres, qui ne sont pas établis, ni les atteintes portées à la propriété privée qu'implique la réalisation de cette opération par voie d'expropriation, ne sont de nature à lui faire perdre son caractère d'utilité publique ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. C et autres ne sont pas fondés à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a rejeté

leurs demandes ; que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la SODEMEL et de l'Etat qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, le versement d'une somme au titre des frais exposés par M. C et autres et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de M. C et autres le versement à la SODEMEL d'une somme de 3 000 euros au titre de ces dispositions ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 11 juin 2004 est annulé en tant qu'il statue sur les conclusions de M. C et autres tendant à l'annulation des arrêtés du préfet de Maine-et-Loire des 14 janvier 2004 et 11 juin 2004.

Article 2 : Les conclusions présentées par M. C et autres devant la cour administrative d'appel de Nantes et mentionnées à l'article 1er, ainsi que leurs conclusions présentées devant le Conseil d'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sont rejetées.

Article 3 : M. et Mme Georges et Simone C, M. Jack C, Mlle Fabienne E, Mme Marie H, Mme Aline A, Mme Laurence H, M. et Mme Hubert et Odile D verseront ensemble à la SOCIETE D'EQUIPEMENT DU DEPARTEMENT DE MAINE-ET-LOIRE (SODEMEL) la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE D'EQUIPEMENT DU DEPARTEMENT DE MAINE-ET-LOIRE (SODEMEL), au MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION, à M et Mme Georges et Simone C, M. Jack C, Mlle Fabienne E, Mme Marie H, Mme Aline A, Mme Laurence H, M. et Mme Hubert et Odile D et à la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.