

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1508444

M. A.A

Mme L
Rapporteur

M. M
Rapporteur public

Audience du 5 octobre 2017
Lecture du 9 novembre 2017

34-01-01-02-01
34-02-03

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nantes

(8ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 8 octobre 2015 et 2 mars 2017, M. A.A, représenté par Me de Guerry, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 2 septembre 2015 par lequel le préfet de la Vendée a désigné la parcelle cadastrée, commune de Saint-Christophe-du-Ligneron, section L n°24, sise au lieu-dit « Les Combes », cessible au profit de ladite commune, en vue de la réalisation du projet d'aménagement d'un pôle scolaire sur son territoire ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté contesté a été signé par une autorité incompétente ;
- l'arrêté du 2 septembre 2015 est illégal en ce qu'il se fonde sur l'arrêté du 4 février 2015 par lequel le préfet de la Vendée a déclaré d'utilité publique le projet litigieux, lui-même illégal.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 décembre 2016, le préfet de la Vendée conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens soulevés par M. A.A n'est fondé.

Par deux mémoires enregistrés les 27 février et 1^{er} septembre 2017, la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron, représentée par Me Tertrais, conclut, dans le dernier état de ses écritures, au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de M. A.A le versement de la somme de 2 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune fait valoir qu'aucun des moyens soulevés par M. A.A n'est fondé.

Par une ordonnance du 12 septembre 2017, la clôture de l'instruction a été fixée au même jour, en application des dispositions des articles R. 611-11-1 et R. 613-1 alinéa 3 du code de justice administrative.

Un mémoire présenté par M. A.A a été enregistré par le Tribunal le 13 septembre 2017, postérieurement à la clôture de l'instruction, et n'a pas été communiqué.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- 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 L,
- les conclusions de M. M, rapporteur public,
- et les observations de Me Plateaux, substituant Me de Guerry, représentant M. A.A et de Me Capul, substituant Me Tertrais, représentant la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron ;

Une note en délibéré présentée au nom de M. A.A a été enregistrée par le Tribunal le 9 octobre 2017.

1. Considérant que, par une délibération du 10 février 2014, la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron (85) a sollicité auprès du préfet de la Vendée l'engagement d'une procédure de déclaration d'utilité publique en vue de la réalisation du projet d'aménagement d'un pôle scolaire sur son territoire ; que l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique s'est déroulée du 12 au 30 décembre 2014 et a donné lieu à un avis favorable du commissaire enquêteur ; que, par deux arrêtés des 4 février et 2 septembre 2015, le préfet de la Vendée a déclaré, d'une part, le projet d'utilité publique et, d'autre part, cessible au profit de la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron, la parcelle cadastrée L 24 au lieu-dit « Les Combes », nécessaire à sa réalisation ; que M. A.A, propriétaire de cette parcelle demande au

Tribunal l'annulation de l'arrêté de cessibilité du 2 septembre 2015, notamment, en excipant de l'illégalité de l'arrêté portant déclaration d'utilité publique du 4 février 2015 ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté de cessibilité du 2 septembre 2015 :

En ce qui concerne la compétence de l'auteur de l'acte :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 132-1 du code l'expropriation pour cause d'utilité publique : « (...) *le préfet du département où sont situées les propriétés ou parties de propriétés dont la cession est nécessaire les déclare cessibles, par arrêté. (...)* » ; que l'arrêté contesté, déclarant cessible la parcelle cadastrée L 24 sur la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron, en Vendée, a été signé par le préfet de ce département ; que, dès lors, le moyen tiré de l'incompétence de son signataire manque en fait et doit être écarté ;

En ce qui concerne l'exception d'illégalité de l'arrêté portant déclaration d'utilité publique du 4 février 2015 :

3. Considérant que l'illégalité d'un acte administratif non réglementaire ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale ; que, dans le cas où l'acte et la décision ultérieure constituent les éléments d'une même opération complexe, l'illégalité dont l'acte serait entaché peut être invoquée en dépit du caractère définitif de cet acte ; qu'il résulte des dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique qu'après l'intervention d'une déclaration d'utilité publique, la procédure doit être poursuivie par un arrêté de cessibilité ayant pour but d'identifier précisément les parcelles concernées et devant, aux termes dudit code, être notifié individuellement à chaque propriétaire ; qu' à l'occasion d'un recours dirigé contre l'arrêté de cessibilité, le propriétaire concerné peut invoquer, par voie d'exception, l'illégalité de la déclaration d'utilité publique ;

Quant à la légalité externe de l'arrêté du 4 février 2015 :

4. Considérant qu'aux termes de l'article R. 112- 4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : « *Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages, l'expropriant adresse au préfet du département où l'opération doit être réalisée, pour qu'il soit soumis à l'enquête, un dossier comprenant au moins : / 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.* » ;

5. Considérant que le dossier soumis à enquête publique relatif au projet d'aménagement d'un pôle scolaire sur la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron comporte l'ensemble des pièces prévues par les dispositions de l'article R. 112-4 du code de l'expropriation précité, dont l'appréciation sommaire des dépenses laquelle précise, avec suffisamment de détails, les montants des acquisitions foncières et des travaux d'aménagement projetés ; qu'ainsi, en l'absence de tout élément soutenu par le requérant de nature à remettre en cause la cohérence du coût total du projet estimé à 5 892 140,98 euros dont 174 572,64 euros au titre des acquisitions foncières, le dossier soumis à enquête publique

apparaît complet et conforme aux dispositions de l'article R. 112-4 du code de l'expropriation précité ; que, dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit être écarté ;

Quant à la légalité interne de l'arrêté du 4 février 2015 :

6. Considérant qu'il appartient au juge administratif, lorsqu'il doit se prononcer sur le caractère d'utilité publique d'une opération nécessitant l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers, de contrôler successivement qu'elle répond à une finalité d'intérêt général, que l'expropriant n'était pas en mesure de réaliser l'opération dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation, notamment en utilisant des biens se trouvant dans son patrimoine et, enfin, que les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, le cas échéant, les inconvénients d'ordre social ou économique que comporte l'opération ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ;

7. Considérant, en premier lieu, que le projet litigieux a pour objet la réalisation d'un pôle scolaire, regroupant dans un même périmètre l'école publique, le restaurant scolaire, le centre de loisirs et l'accueil périscolaire de la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron, à proximité immédiate d'un complexe sportif et de la seconde école, privée, située sur son territoire ; qu'en concentrant ainsi, dans la même zone, les équipements nécessaires à la vie scolaire et périscolaire, le projet s'inscrit dans une volonté de la commune de mutualiser ses services, réduire leurs coûts, préserver l'environnement et sécuriser les déplacements des écoliers, en limitant les transports routiers ; que, par ailleurs, les nouvelles constructions offriront aux enfants un cadre de vie amélioré, comportant des espaces de jeux extérieurs, auparavant inexistantes pour les temps périscolaires ; qu'il s'ensuit que le projet d'aménagement du pôle scolaire poursuit une finalité d'intérêt général ;

8. Considérant, en deuxième lieu, que s'agissant du choix du site, le requérant soutient qu'une alternative, ne nécessitant pas le recours à l'expropriation, était possible, dans la même partie de la commune et présentant ainsi les mêmes avantages, en implantant le pôle scolaire sur les parcelles cadastrées ZD 66, ZD 145, ZD 146, ZD 98 et ZD 100 appartenant à la mairie ou au centre communal et la parcelle ZD 56, d'une superficie totale de 31 308 mètres carrés ; que, concernant la parcelle cadastrée ZD 56, il ressort des pièces du dossier, et notamment des documents soumis à enquête publique, qu'il s'agit d'un terrain privé, sans que cela soit sérieusement contredit par le requérant, lequel se borne à affirmer qu'il appartiendrait à la commune ; qu'il est constant que le recours à l'expropriation, dans ce projet alternatif, serait moindre eu égard à la surface considérée de la parcelle ZD 56, de 10 200 mètres carrés, rapportée à celle déclarée cessible, de 20 000 mètres carrés ; que, toutefois, les parcelles ZD 98 et ZD 100 constituent une partie du complexe sportif que la commune, par le projet litigieux, entend préserver et rapprocher de l'école publique et du centre de loisirs, tel que cela résulte du dossier soumis à enquête publique et du rapport du commissaire enquêteur ; qu'ainsi, cette proposition alternative, si elle implique une atteinte moindre à la propriété privée, ne peut être regardée comme permettant de réaliser l'opération dans des conditions équivalentes, en ce qu'elle oblige à réduire l'emprise du complexe sportif, notamment en supprimant un terrain de football, contrairement au projet litigieux, tel qu'il est défini dans le dossier soumis à enquête publique et a été soumis à l'avis du commissaire enquêteur ; que, par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'il existerait d'autres possibilités d'implantation du pôle scolaire, présentant les mêmes avantages que celle retenue par la commune ;

9. Considérant, en troisième lieu, que, comme le note le commissaire enquêteur, outre les difficultés temporaires de circulation en centre bourg et à proximité du pôle scolaire,

les inconvénients majeurs du projet litigieux résident dans l'atteinte à la propriété privée qu'il implique et la destruction de terres agricoles ; que, s'agissant de ses avantages, le remplacement d'équipements scolaires énergivores et la réduction significative des transports scolaires contribueront à la préservation de l'environnement ; que, par ailleurs, les déplacements des élèves facilités par la proximité des équipements scolaires et périscolaires, nécessitant, dès lors, moins de personnel encadrant, seront plus sécurisés et moins coûteux ; qu'en outre, une amélioration sensible du cadre de vie des enfants est escomptée avec, la création de bâtiments modernes intégrant les normes d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite - contre des modulaires pour certaines classes antérieurement -, la construction d'un restaurant scolaire adapté aux classes d'âges et au nombre de couverts, et l'aménagement d'une aire de jeux extérieure pour les enfants accueillis au centre de loisirs, contrairement à l'existant ; que, si le requérant conteste l'évolution démographique de la commune en ce qu'elle nécessiterait l'ouverture de nouvelles classes, il est constant que la population de Saint-Christophe-de-Ligneron est en augmentation et comprend un nombre significatif de jeunes actifs ; que, de surcroît, les autres projets d'urbanisme de la commune tendent à attirer cette catégorie d'âge ; qu'ainsi, la possibilité de satisfaire les besoins probables de scolarisation des habitants de la commune constitue l'un des points positifs du projet ; qu'enfin, le coût du projet ne paraît pas excessif eu égard aux bénéfices et économies attendus, principalement par la mutualisation des équipements, la réduction des transports scolaires et la moindre consommation en énergie des bâtiments ; qu'ainsi, et comme l'a relevé le commissaire enquêteur, les inconvénients du projet sont nettement compensés par les intérêts qu'il présente ;

10. Considérant qu'il résulte de l'ensemble des éléments développés aux points 7, 8 et 9, que le projet d'aménagement d'un pôle scolaire à Saint-Christophe-du-Ligneron répond bien à une utilité publique ; que, par suite, ce moyen doit être écarté ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le moyen soutenu par la voie de l'exception, tiré de l'illégalité de l'arrêté du 4 février 2015, déclarant le projet litigieux d'utilité publique, doit être écarté ;

12. Considérant qu'aucun des moyens soulevés par le requérant ne pouvant être accueilli, ses conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 2 septembre 2015 doivent être rejetées ;

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

13. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamné à verser à M. A.A la somme que celui-ci demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il n'est pas non plus inéquitable de laisser à la charge de la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron, la somme qu'elle demande au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. A.A est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. A.A, au ministre de la cohésion des territoires et à la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron.

Délibéré après l'audience du 5 octobre 2017, à laquelle siégeaient :

M. T, président,
M. N, premier conseiller,
Mme L, premier conseiller.

Lu en audience publique le 9 novembre 2017 .

Le rapporteur,

Le président,

Mme L

M. T

Le greffier,