

LA CONTESTATION DE L'UTILITÉ PUBLIQUE D'UN PROJET ROUTIER

LA PROCÉDURE DE DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE

Une **déclaration d'utilité publique**, est une procédure administrative qui permet de réaliser une **opération d'aménagement**, telle que la création d'une infrastructure de communication, d'une école ou d'un lotissement par exemple, sur des terrains privés en les expropriant, précisément pour cause d'utilité publique.

Cette déclaration est obtenue à l'issue d'une **enquête d'utilité publique** lancée par le préfet par arrêté, visant à recueillir l'avis de toutes les personnes intéressées. Cette enquête doit durer au moins 1 mois et peut s'appuyer sur une étude d'impact. Ces avis sont examinés par une commission ou par un commissaire enquêteur qui formule des conclusions, favorables ou défavorables, sur le projet.

Après la fin de l'enquête, les pouvoirs publics peuvent prononcer la déclaration d'utilité publique.

- Elle doit prendre la forme d'un décret au Conseil d'État pour les opérations les plus importantes (construction d'une autoroute, d'une ligne de chemin de fer...).
- Dans le cas d'opérations moins importantes, si les conclusions de l'enquête sont favorables, la déclaration peut faire l'objet d'un simple arrêté préfectoral.

Le décret ou l'arrêté précise la durée pendant laquelle la déclaration reste valable et permet donc de procéder à des expropriations.

➤ Devant quel tribunal contester la déclaration ?

La contestation d'un arrêté portant déclaration d'utilité publique peut faire l'objet d'un recours en annulation ou recours pour excès de pouvoir devant le **tribunal administratif** dans le ressort duquel se trouvent les biens concernés.

➤ Quelles conditions de recevabilité ?

La contestation d'une DUP doit intervenir un délai de **deux mois** :

- A compter de la date de publication au Journal Officiel si la déclaration d'utilité publique est prise par décret.
- A compter du premier jour d'affichage en mairie si la déclaration d'utilité publique est prise par arrêté préfectoral.

Ce recours peut être introduit par les **personnes physiques concernées** par l'opération autorisée ou par **une personne morale**, comme une association, dont l'objet statutaire est en rapport avec l'objet de la DUP.

Attention ! Ce recours **ne suspend pas la procédure d'expropriation** qui se poursuit pendant ce temps. Pour suspendre la procédure, il est toutefois possible d'engager un référé-suspension, lorsqu'il y a une urgence et des moyens propres à créer un doute quant à la légalité de la décision attaquée.

➤ **Pour quels motifs ?**

Cette contestation peut être fondée sur **des motifs de forme ou de procédure** :

- Incompétence de l'auteur de l'acte
- insuffisance des éléments composant le dossier d'enquête publique
- coût de l'opération non sincère
- Mauvaise ou non connaissance de la nature et de la localisation des principaux travaux

et **des motifs de fond** :

- Compatibilité avec le droit de l'urbanisme
- détournement de pouvoir
- appréciation de l'utilité publique du projet
- justification d'un intérêt public selon les besoins de la population
- la nécessité de recourir à l'expropriation
- analyse des avantages et inconvénients de l'opération

➤ **Pour quelles conséquences ?**

Si la contestation de la déclaration d'utilité publique aboutit, elle conduit à **l'annulation** de celle-ci.

LE RAISONNEMENT DU JUGE SUR L'UTILITÉ PUBLIQUE

Saisi d'une déclaration d'utilité publique, le juge administratif examine depuis 1971 les **avantages et les inconvénients que génèrent l'opération**. L'utilité publique d'une opération ne peut être déclarée que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social et les atteintes à d'autres intérêts publics qu'elle entraîne, ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente.

→ <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/28-mai-1971-Ville-Nouvelle-Est>)

Le motif avancé de la déclaration d'utilité publique doit être d'intérêt général. **Deux étapes** de contrôle se dégagent :

- Vérifier que les inconvénients qu'apportent le projet restent limités
 - Mettre en relation tous les intérêts généraux concernés

L'utilité publique **ne dépend pas de l'importance du projet**. Toutefois, le juge **refuse de comparer les mérites d'un projet** avec d'autres solutions alternatives. Cela ressort d'une jurisprudence du **Conseil d'État du 25 juin 2014**. C'est à dire que si les requérants soutiennent qu'un autre type d'ouvrage présente moins d'inconvénients et est financièrement moins coûteux, le juge de l'excès de pouvoir ne peut procéder à une telle comparaison.

→ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000029170276&fastReqId=2079436801&fastPos=1>

De plus, l'utilité publique d'un projet **s'apprécie d'un point de vue global** et il n'appartient pas au juge administratif de contrôler la pertinence du choix d'une solution technique plutôt que d'une autre pour la réalisation d'une portion de l'opération projetée (**CAA Bordeaux, 1ère chambre, 10 juin 2010**).

→ https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do;jsessionid=A3976A623B1F7B85D02D40A7FBB0A027.tpdjo08v_1?oldAction=rechExpJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000022363886&fastReqId=871778188&fastPos=6

- La **prise en compte de l'environnement** est un point important. En effet, le juge contrôle le caractère d'utilité publique des opérations par **les atteintes portées aux sites avoisinants**. Celles ci ne doivent **pas être excessives** par rapport à l'utilité de l'opération (**CE 23 juillet 1974**).

→ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007646718>

Il met donc en regard **l'intérêt de l'opération par rapport aux inconvénients**, notamment écologiques qu'elle comporte. Par exemple, le juge a annulé lors d'une décision du **10 juillet 2006 du Conseil d'État**, la déclaration d'utilité publique du projet de ligne électrique aérienne à très haute tension qui devait traverser le site classé des gorges du Verdon. Le site serait trop défiguré par cette infrastructure.

→ <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiqués/Le-projet-de-ligne-electrique-aerienne-a-tres-haute-tension-ne-passera-pas-par-les-gorges-du-Verdon>

- Le **coût financier** est également pris en compte dans la balance. Le Conseil d'État a considéré par exemple le **28 mars 1997**, que le coût financier de l'autoroute A 400 devant relier Annemasse à Thonon, au regard du trafic attendu, devait être regardé à lui seul comme excédant l'intérêt de l'opération et comme de nature à lui retirer son caractère d'utilité publique.

→ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007956044&dateTexte>

Cependant, il ressort de la jurisprudence que les atteintes à l'environnement lorsqu'elles sont prises en compte par le juge, **débouchent très rarement sur la remise en cause de l'opération**. Le plus souvent, le juge estime soit qu'elles ne sont pas suffisamment importantes pour remettre en cause l'opération, soit que des mesures compensatoires ont permis de limiter ces atteintes. **Mais** si les études et documents d'incidence soumis à l'enquête publique **ne comportent aucune mesure compensatoire**, mais seulement un renvoi aux résultats d'une étude ultérieure, le juge peut **annuler l'autorisation préfectorale de travaux d'une autoroute** au titre de la loi sur l'eau car le public est alors privé de son droit à être informé et à présenter des observations sur un élément substantiel du projet soumis à une enquête publique.

Les infrastructures routières cristallisent le plus fort contentieux, mais globalement, le juge **donne raison aux partisans de la construction des autoroutes ou voies rapides**, deux exemples :

- Le projet d'autoroute A 406 composante de la liaison « Centre Europe Atlantique », revêt bien une utilité publique, compte tenu de l'intérêt de la liaison, permettant désengorger le trafic local et d'assurer une liaison transversale est ouest, et des incidences limitées sur l'environnement et des mesures prises pour les limiter (**CE 21 mai 2008**).

Voir :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000018838984&fastReqId=98862438&fastPos=1>

- L'utilité du boulevard urbain du sud de la Rochelle est confirmée. Outre l'amélioration des conditions de circulation attendue. Des mesures adéquates ont été prévues pour réduire les effets dommageables de l'ouvrage, notamment pour en limiter l'impact phonique. Par ailleurs, une zone naturelle de marais, faiblement affectée par le projet, fait l'objet de mesures compensatoires (**CAA Bordeaux 5ème chambre 6 avril 2010**).

Voir → <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000022154916>