

A l'attention de Madame, Monsieur le Président
Et Mesdames, Messieurs les Conseillers
Composant le Tribunal Administratif de Melun

RECOURS EN EXCES DE POUVOIR

POUR :

L'association Rassemblement pour l'Etude de la Nature et l'Aménagement de Roissy-en-Brie et son District (R.E.N.A.R.D), représentée par son Président en exercice, monsieur Philippe Roy, sise Maison de la Nature, 3 rue des Aulnes le Bois Briand, à Roissy-en-Brie (77680).

Monsieur Philippe Perrella, demeurant
52, rue des Tamaris, 77700 Coupvray

Monsieur Jean-Paul Antere, demeurant
24, rue des Tamaris, 77700 Coupvray

Ayant pour avocat, la SELARL LVI Avocats Associés
Représentée par Maître Frédéric-Pierre Vos
Avocat au barreau de Paris
14, rue de Castiglione
75001 Paris
Tel : 01.44.50.79.80 - Fax : 01.44.50.79.81

CONTRE :

La Préfecture de Seine-et-Marne,
12, rue des Saints Pères
77010 Melun Cedex

DECISION ATTAQUEE :

La décision en date du 21 janvier 2014 par laquelle la Préfète de Seine-et-Marne a rejeté le recours gracieux de l'association R.E.N.A.R.D formé le 20 novembre 2013 sollicitant le retrait de l'arrêté préfectoral du 16 septembre 2013 déclarant d'utilité publique les travaux et acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la Z.A.C de Coupvray sur le territoire de la commune de Coupvray, ensemble l'arrêté du 16 septembre 2013 portant DUP.

RAPPEL DES FAITS

La commune de Coupvray fait partie du secteur IV de Marne-la-Vallée, dont l'aménagement et le développement ont été confiés à EPAFRANCE par un décret n°87-191 du 24 mars 1987.

EPAFRANCE est donc chargé d'intervenir sur le territoire de la commune de Coupvray pour mettre en œuvre le projet d'aménagement du quatrième secteur de Marne-la-Vallée, qualifié de projet d'intérêt général (PIG).

C'est dans ce contexte que par une délibération du 21 juin 2012, le conseil d'administration d'EPAFRANCE a décidé d'une part, d'approuver le dossier de DUP et d'enquête parcellaire nécessaires à la réalisation d'une ZAC à Coupvray et d'autre part, de confier à son directeur général le soin de solliciter les services de l'Etat afin d'engager la procédure de DUP et de cessibilité des terrains au bénéfice d'EPAFRANCE.

Pièce n° 1 : délibération du conseil d'administration d'EPAFRANCE du 21 juin 2012 concernant la DUP relative à la ZAC de Coupvray

Par un arrêté préfectoral du 4 avril 2013, la Préfète de Seine-et-Marne a prescrit l'ouverture de l'enquête publique, portant notamment sur la déclaration d'utilité publique des travaux et des acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la ZAC de Coupvray.

Pièce n° 2 : arrêté d'ouverture d'enquête publique du 4 avril 2013

L'enquête publique s'est déroulée du 29 avril 2013 au 1^{er} juin 2013 inclus.

Par un arrêté du 16 septembre 2013, la Préfète de Seine-et-Marne a déclaré d'utilité publique les travaux et acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la ZAC de Coupvray.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

Alors que la ZAC de Coupvray n'était pas encore créée à cette date.

Par un recours gracieux en date du 18 novembre 2013, reçu en Préfecture le 20 novembre 2013, l'association R.E.N.A.R.D a demandé à la Préfète de Seine-et-Marne de retirer la DUP.

Pièce n° 4 : recours gracieux de l'association R.E.N.A.R.D du 18 novembre 2013

C'est dans ce contexte que par un arrêté du 24 décembre 2013, la ZAC a été créée.

Pièce n° 13 : arrêté de création de la ZAC de Coupvray du 24 décembre 2013

Puis par un courrier en date du 21 janvier 2014, la Préfète de Seine-et-Marne a rejeté le recours gracieux dirigé contre la DUP.

Pièce n° 5 : décision de rejet du recours gracieux dirigé contre la DUP

La décision de rejet du recours gracieux et la DUP sont les décisions déferées à la censure de votre Tribunal.

PROCEDURE

COMPETENCE

Par application des dispositions de l'article R. 312-7 du code de justice administrative, votre Tribunal est territorialement compétent pour connaître du présent litige, relevant de l'excès de pouvoir contre un arrêté préfectoral du 16 septembre 2013 déclarant d'utilité publique des travaux et des acquisitions foncières nécessaires à la réalisation d'une Z.A.C sur le territoire de la commune de Coupvray (77000).

DELAIS

L'arrêté contesté a été pris le 16 septembre 2013.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

Si l'arrêté date du 16 septembre 2013, il n'a été affiché publié que postérieurement (au recueil des actes administratifs de la Préfecture de Seine-et-Marne n° 38 bis du 19 septembre 2013).

Le recours gracieux par lequel l'association R.E.N.A.R.D a demandé à la Préfète de Seine-et-Marne de rapporter l'arrêté de DUP, adressé le 18 novembre 2013 et reçu par courrier recommandé en Préfecture le 20 novembre 2013, a été déposé avant l'expiration du délai de recours contentieux.

Pièce n° 4 : recours gracieux de l'association R.E.N.A.R.D du 18 novembre 2013

De fait, le recours gracieux a prorogé le délai de recours contentieux.

Par un courrier en date du 15 janvier 2014, notifié le 21 janvier 2014, la Préfète de Seine-et-Marne a refusé de faire droit à la demande de l'association R.E.N.A.R.D.

Pièce n° 5 : décision de rejet du recours gracieux dirigé contre la DUP

Le délai de recours contentieux de deux mois à l'encontre du refus de retrait de l'arrêté de DUP, ensemble l'arrêté, court dès lors jusqu'au 22 mars 2014.

La présente requête en excès de pouvoir est déposée avant l'expiration des délais de recours.

Elle sera donc favorablement accueillie.

INTERET ET QUALITE POUR AGIR

Les requérants ont intérêt et qualité pour agir à l'encontre de l'arrêté de DUP contesté.

A) S'agissant de l'association R.E.N.A.R.D

L'article L. 141-1 du code de l'environnement dispose que :

« Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, œuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative ».

L'article L. 142-1 du code de l'environnement dispose que :

« Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci.

Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les associations mentionnées à l'article L. 433-2 justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément. »

L'association du R.E.N.A.R.D est une association agréée de protection de l'environnement au titre des dispositions de l'article L. 141-1 du code de l'environnement.

Son agrément lui a été délivré par un arrêté préfectoral du 23 novembre 1982, renouvelé dernièrement par un arrêté préfectoral du 14 janvier 2013.

Pièce n° 6 : arrêté préfectoral du 14 janvier 2013 renouvelant l'agrément de l'association R.E.N.A.R.D

Les statuts du R.E.N.A.R.D disposent que :

« Cette association, qui s'interdit toute appartenance et toute publication de caractère politique ou confessionnel, a pour buts la protection de la nature, la défense du cadre de vie et de l'environnement, notamment sur le district constitué du territoire compris entre les vallées de la Marne et de l'Yerres, depuis la frange des départements de l'Essonne, du Val-de-Marne et de la Seine-Saint-Denis, jusqu'à la vallée du Grand-Morin.

Dans ces buts, le R.E.N.A.R.D prévoit notamment d'agir pour :

- *Etudier le milieu naturel du district défini au premier alinéa de cet article, proposer aux organismes officiels toutes mesures ou opérations nécessaires à la protection ou à la mise en valeur de ce milieu, et participer éventuellement à leur réalisation ;*
- *Agir pour la défense et la prise en compte des liaisons vertes et bleues et des corridors écologiques ;*
- *Agir pour la sauvegarde des chemins ruraux et itinéraires de liaisons douces ;*
- *Réaliser des recensements et des recherches sur la faune et la flore sauvages, dans un but pédagogique, scientifique, d'introduction ou de rationalisation des activités relatives à la gestion de ces espèces ;*
- *Initier à l'observation et à la protection de la nature par des actions d'animation et d'éducation à l'environnement ;*
- *Intervenir en matière de défense du cadre de vie, de l'environnement naturel et urbain, et contre leurs dégradations dans le district défini au premier alinéa de cet article ;*
- *Participer et faire participer le public aux concertations et enquêtes publiques sur les projets qui concernent tout ou partie du district défini au premier alinéa de cet article ;*
- *Apporter en toutes circonstances sa contribution à l'analyse ou proposer l'amélioration des projets concernant tout ou partie du district défini au premier alinéa de cet article ;*
- *Utiliser les ressources légales lui permettant de faire respecter ces objets, faire évoluer ces ressources ;*
- *Organiser des conférences, débats, expositions, manifestations, afin de diffuser toute information en rapport avec ses activités mêmes étendues ;*
- *Accueillir le public et mettre à sa disposition dans un local aménagé à cet effet, de la documentation et du matériel pédagogique sur la nature, l'environnement et le cadre de vie ; »*

Pièce n° 7 : statuts association R.E.N.A.R.D (cf. article 2)

En l'occurrence, l'arrêté préfectoral du 16 septembre 2013 déclare d'utilité publique les travaux et acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la Z.A.C de Coupvray sur le territoire de la commune de Coupvray (77700), située dans le département de Seine-et-Marne.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

L'arrêté contesté fait assurément grief à l'association R.E.N.A.R.D de par les objets qui sont définis dans ses statuts.

Il porte préjudice à la protection de l'environnement dès lors que les travaux autorisés par la DUP prévoient le passage d'une route dans le bois des Fours-à-Chaux, ne prennent pas en compte les mares et les milieux humides du territoire de la commune de Coupvray et qu'une liaison écologique est projetée entre le plateau et la vallée de la Marne alors que cette liaison écologique butte sur l'urbanisation de la commune voisine.

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique

De fait, l'association R.E.N.A.R.D justifie d'un lien suffisamment étroit entre son objet social, précis et localisé, et l'arrêté de DUP.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013
Pièce n° 7 : statuts association R.E.N.A.R.D (cf. article 2)

A ce titre et au regard des dispositions des articles L. 141-1 et L. 142-1 du code de l'environnement, l'association du R.E.N.A.R.D dispose d'un intérêt à agir incontestable.

La présente requête, devant, à ce titre, être favorablement accueillie.

B) S'agissant de monsieur Perella et de monsieur Antere

La DUP approuvée par l'arrêté préfectoral du 16 septembre 2013 autorise la réalisation de travaux sur le territoire de la commune de Coupvray.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

Le périmètre des travaux de la DUP est identifiable grâce au dossier d'enquête publique mis à disposition du public.

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. plan du périmètre de la DUP)

En l'occurrence, il s'avère que monsieur Perrella et monsieur Antere résident à proximité immédiate du périmètre de travaux de la DUP.

Monsieur Philippe Perrella demeure au 52 rue des Tamaris à Coupvray (77700).

Monsieur Jean-Paul Antere demeure au 24 rue des Tamaris à Coupvray (77700).

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. plan du périmètre de la DUP)
Pièce n° 10 : photomontage distance requérants et périmètre DUP

Par ailleurs, Monsieur Perrella et Monsieur Antere sont propriétaires de parcelles situées à l'intérieur du périmètre de la DUP et donc destinées à être expropriées.

C'est ainsi qu'ils ont formulé des observations au cours de l'enquête publique.

Monsieur Perrella a critiqué l'intégration de sa parcelle cadastrée section D n° 17 au motif que la DUP découpe l'unité foncière comprenant la parcelle cadastrée section D n° 18 située en dehors du périmètre de la DUP et la parcelle n° 17 qui se retrouverait intégrée dans ce périmètre.

Pièce n° 11 : rapport commissaire-enquêteur (cf. p. 13)

Nonobstant les observations émises pendant l'enquête publique, la DUP a été approuvée sans modification du périmètre.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. plan du périmètre de la DUP)

Monsieur Antere a quant à lui critiqué l'intégration de sa parcelle cadastrée section D n° 11 dans le périmètre de l'opération au motif qu'elle n'était pas d'utilité publique pour la ZAC.

Pièce n° 12 : extrait cadastral

Pièce n° 11 : rapport commissaire-enquêteur (cf. p. 13)

Là encore, nonobstant les observations émises pendant l'enquête publique, la DUP a été approuvée sans modification du périmètre.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. plan du périmètre de la DUP)

Les requérants disposent donc en leur qualité de propriétaires de terrains situés dans le voisinage immédiat du périmètre de la DUP et à l'intérieur dudit périmètre d'un intérêt et d'une qualité pour agir incontestable.

La présente requête, devant, à ce titre, être accueillie.

A L'HONNEUR D'EXPOSER

Le Préfet aurait dû retirer la DUP dès lors que celle-ci est illégale pour des motifs d'illégalité externe et interne.

I. SUR L'ILLEGALITE EXTERNE DE L'ARRETE CONTESTE

L'arrêté de DUP du 16 septembre 2013 est entaché d'illégalité externe pour vices de procédure (I.1), mais également pour vices de forme (I.2).

I.1 Sur les vices de procédure

I.1.1 Sur l'absence de définition du projet de ZAC à la date de l'enquête publique préalable à l'arrêté de DUP

L'enquête publique préalable à la DUP s'est inscrite dans le cadre de la réalisation de la ZAC de Coupvray.

L'article 1^{er} de l'arrêté de DUP dispose que :

« Sont déclarés d'utilité publique, au profit de l'EPA France, les travaux et les acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la ZAC de Coupvray sur le territoire de la commune de Coupvray, conformément au plan de situation, au plan général des travaux, au plan du périmètre de la DUP et à l'exposé des motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique du projet, annexés à l'exemplaire original du présent arrêté ».

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

La notice explicative du dossier d'enquête publique précise bien que la DUP demandée porte sur :

« Les travaux d'aménagement du projet de ZAC de COUPVRAY, dont le maître d'ouvrage est l'EPAFRANCE en tant qu'aménageur public.

Les acquisitions foncières nécessaires à la réalisation du projet de ZAC de COUPVRAY.

Le déclassement et la désaffectation d'un chemin rural et d'une partie de voie communale situés dans le périmètre du projet. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 2)

La notice explicative du dossier d'enquête publique justifie d'ailleurs l'utilité publique en référence au projet de la ZAC de Coupvray

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 19)

De fait, la procédure d'enquête préalable à la DUP a été menée sur la base de documents censés composer la future ZAC de Coupvray.

On parlera ici dans le présent développement de future ZAC car à la date à laquelle l'arrêté de DUP a été approuvé, la ZAC de Coupvray n'était pas encore créée.

En effet, c'est seulement par un arrêté en date du 24 décembre 2013 que la ZAC de Coupvray a été créée par la Préfète de Seine-et-Marne, soit plus de deux mois après l'approbation de l'arrêté de DUP contesté du 16 septembre 2013.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013
Pièce n° 13 : arrêté de création de ZAC du 24 décembre 2013

Cette absence de création de la ZAC de Coupvray préalablement à l'approbation de l'arrêté de DUP fait clairement ressortir que l'opération soumise à enquête publique n'était pas précisément définie à la date l'enquête.

Il est indispensable de rappeler que l'objet de la DUP est de déclarer d'utilité publique au profit de l'EPA France :

« ... les travaux et les acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la ZAC de Coupvray sur le territoire de la commune de Coupvray, conformément au plan de situation, au plan général des travaux, au plan du périmètre de la DUP et à l'exposé des motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique du projet, annexés à l'exemplaire original du présent arrêté ».

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

Or ni le dossier de création, ni le programme des équipements publics, ni le dossier de réalisation de la ZAC n'étaient approuvés à la date de l'arrêté de DUP.

Le projet soumis au public et présenté dans le dossier d'enquête pouvait donc être totalement modifiée a posteriori.

Il n'était pas possible dès lors pour le public de présenter en connaissance de cause des observations sur un projet non encore définitivement défini et qui pouvait être modifié de façon substantielle après la clôture de l'enquête publique.

L'absence de définition du projet de ZAC a donc vicié l'enquête publique.

L'arrêté contesté ne pourra donc qu'être censuré.

I.1.2 Sur l'insuffisance de motivation des conclusions du commissaire-enquêteur

L'article R. 123-19 du code de l'environnement dispose que :

« Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies.

Le rapport comporte le rappel de l'objet du projet, plan ou programme, la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, une analyse des propositions et contre-propositions produites durant l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public.

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet.

Le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête transmet à l'autorité compétente pour organiser l'enquête l'exemplaire du dossier de l'enquête déposé au siège de l'enquête, accompagné du ou des registres et pièces annexées, avec le rapport et les conclusions motivées. Il transmet simultanément une copie du rapport et des conclusions motivées au président du tribunal administratif.

Si, dans un délai de trente jours à compter de la date de clôture de l'enquête, le commissaire enquêteur n'a pas remis son rapport et ses conclusions motivées, ni présenté à l'autorité compétente pour organiser l'enquête, conformément à la faculté qui lui est octroyée à l'article L. 123-15, une demande motivée de report de ce délai, il est fait application des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 123-15. »

En l'occurrence, ces dispositions ont été manifestement méconnues.

I.1.2.1 Sur l'absence d'indication des raisons qui déterminent le sens de l'avis du commissaire-enquêteur

Conformément aux dispositions de R. 123-19 du code de l'environnement, le commissaire-enquêteur doit indiquer le sens de son avis ainsi que les raisons qui le motivent, en donnant un avis personnel et en fournissant les raisons qui déterminent cet avis.

CAA Nantes, 26 mai 2009, Messieurs Guy et Olivier Semon, n° 08NT02507 ; CAA Bordeaux, 24 mai 2011, Commune d'Ainhoa, n° 10BX02046

En l'occurrence, dans ses conclusions, le commissaire-enquêteur commence par évoquer ses motivations de la façon suivante :

« Avis motivé du Commissaire Enquêteur

Mes motivations découlent de l'étude approfondie du dossier, de la visite des lieux, des remarques du public, de mes entretiens avec le pétitionnaire et la Municipalité de Coupvray, de l'analyse de leurs réponses et de mes propres convictions.

Je suis convaincu que les points mentionnés aux § 2.1 et 2.2 prouvent à eux seuls l'utilité public du projet de réalisation d'une ZAC sur la Commune de Coupvray. »

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 3 et 4)

Puis il détaille le contexte dans lequel s'est déroulée l'enquête publique.

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 4)

Avant enfin d'exposer son avis motivé en dernière page de son rapport :

« Avis motivé du Commissaire Enquêteur

Compte tenu de ces éléments factuels d'analyse, en toute impartialité, je considère recevable la demande d'utilité publique relative aux travaux et aux acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la ZAC de Coupvray sur la commune de Coupvray.

J'exprime, donc, un avis très favorable pour ce projet, tel qu'il est présenté par EPA France, tant pour son utilité publique que pour son intégration au niveau de l'existant, assorti cependant de trois recommandations.

- 1. Tout en ne remettant pas en cause le phasage initialement prévu des travaux, je recommande très fortement de ne pas mettre à la vente les habitations tant que les équipements collectifs ne seront pas réalisés et opérationnels.*
- 2. Qu'EPA France poursuive les discussions engagées avec les services compétents (CG 77, STIF, SNCF, SAN, ...) afin que les moyens de transports en commun soient opérationnels au moment de la mise en vente des habitations. (Réactivation de la halte des champs forts, mise en place du TZEN !).*
- 3. Que les modifications d'aménagement concernant la partie sud de la rue des Tamaris soient établies en concertation étroite avec la Commune et les habitants concernés (Noues d'évacuation des eaux, habitations, ...).*

Aussi, je suggère qu'EPA France et la commune de Coupvray accompagnent ce projet d'envergure par des actions accrues de communication ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. dernière page)

Dès lors, il ressort des développements ci-dessus que l'avis du commissaire-enquêteur a été motivé par les éléments factuels d'analyse de ses conclusions et plus particulièrement les paragraphes 2.1 et 2.2 qui selon lui *« prouvent à eux seuls l'utilité publique du projet de réalisation d'une ZAC sur la Commune de Coupvray. »*

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 4)

Les § 2.1 et 2.2 de ses conclusions relatifs à *« l'Utilité Publique de l'Opération ZAC de Coupvray »* disposent que cette utilité publique est justifiée :

« 2.1. Au niveau de la Région

- Participer à l'objectif fixé par le Préfet de 70 000 logements/an avec le choix d'offrir une diversité de produits,
- Poursuivre l'urbanisation de Marne la Vallée, notamment un développement de l'habitat de 800 à 1200 logements au nord de la RD 934,
- Poursuivre l'urbanisation du Val d'Europe dont Coupvray fait partie,
- Renforcer la mixité sociale avec un ratio de 25% de logement locatifs sociaux et 15% de logements en accession à prix maîtrisés,
- Contribuer à l'échelle du Val d'Europe au maintien (accroissement!) de l'équilibre habitat/emploi.

2.1. Au niveau local et communal

- Poursuivre le développement de Coupvray tout en liant des principes de développement durable et prenant en compte les spécificités naturelles et patrimoniales de la commune,
- Raccrocher les nouveaux quartiers au reste de la ville existante, mutualiser les équipements et les commerces,
- Offrir à moyen terme des perspectives de recettes fiscales supplémentaires à la commune de Coupvray,
- Par le développement de la population, permettre d'encourager le développement de transport en commun en site propre afin d'assurer une liaison fiable et efficace entre les pôles d'habitats, les pôles économiques du centre urbain et les gares du réseau ferré francilien.

L'aménagement de la ZAC aura, comme tout projet de développement de l'urbanisation, des impacts négatifs notamment la réduction des espaces agricoles et naturels et la destruction partielle de milieux naturels. Le porteur du projet précise dans sa note de présentation que ces impacts négatifs seront soit réduits soit atténués soit lorsque cela s'avérera impossible, compensés.

Ce projet laisse cependant une grande place à l'agriculture de proximité et à de vastes espaces verts, sur le paysage de la vallée de la Marne, sur une surface de 13,5 ha. La création de circulations douces reliant tous les pôles du Val d'Europe et les quartiers de la commune de Coupvray participera à la qualité du cadre de vie. »

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 3 et 4)

Il ressort clairement à la suite d'une lecture détaillée, qu'en réalité, ces éléments factuels d'analyse du commissaire enquêteur qui justifient selon lui l'utilité publique du projet de la ZAC de Coupvray ne sont que la reprise des paragraphes de la notice explicative jointe au dossier d'enquête publique !

Il suffit en effet de comparer un à un les points évoqués par le commissaire enquêteur dans sa partie « *Utilité Publique de l'opération ZAC de Coupvray* » avec l'exposé de la notice explicative du dossier d'enquête pour s'en rendre convaincre.

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative)

S'agissant dans un premier temps de la justification de l'utilité publique de l'opération au niveau de la région par le commissaire enquêteur, la comparaison point par point des paragraphes de son avis motivé et de la notice explicative du dossier d'enquête fait apparaître une ressemblance troublante ... :

Premier paragraphe :

« Participer à l'objectif fixé par le Préfet de 70 000 logements/an avec le choix d'offrir une diversité de produits ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« Il [le projet] permet de participer à l'objectif de 53 000 logements /an fixé par la Région au SDRIF de 1994 et de l'objectif de 70 000 logements / an fixés par le Préfet de Région avec le choix d'offrir une diversité de produits pour assurer un véritable parcours résidentiel aux habitants. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 20)

Second paragraphe :

« Poursuivre l'urbanisation de Marne la Vallée, notamment un développement de l'habitat de 800 à 1200 logements au nord de la RD 934 ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« La poursuite de l'urbanisation de Marne la Vallée a été réaffirmée avec le PIG approuvé le 14 septembre 2010 qui prévoit notamment un développement de l'habitat de 800 à 1200 logements pour le nord RD 934. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 20)

Troisième paragraphe :

« Poursuivre l'urbanisation du Val d'Europe dont Coupvray fait partie ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« Ce projet s'inscrit dans le cadre du Schéma Directeur de la Région Ile de France en vigueur et dans le projet arrêté en 2012 par la Région en cours de révision qui prévoit notamment la poursuite de l'urbanisation du Val d'Europe dont COUPVRAY fait partie ».

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 19)

Quatrième paragraphe :

« Renforcer la mixité sociale avec un ratio de 25% de logement locatifs sociaux et 15% de logements en accession à prix maîtrisés ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« Il [le projet] permet de renforcer la mixité sociale avec un ratio de 25% de logements locatifs sociaux et 15% de logements en accession à prix maîtrisés. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 20)

Cinquième paragraphe :

« Contribuer à l'échelle du Val d'Europe au maintien (accroissement!) de l'équilibre habitat/emploi ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« Il réaffirme ainsi le caractère urbanisable du secteur et subordonne le développement durable du secteur à une amélioration des déplacements, un équilibre habitat/emploi/services/équipements, une urbanisation plus intense. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 17)

S'agissant dans un second temps de la justification de l'utilité publique de l'opération au niveau local et communal par le commissaire enquêteur, la comparaison point par point des paragraphes de son avis motivé et de la notice explicative du dossier d'enquête fait là encore apparaître de nombreuses similitudes ... :

Premier paragraphe :

« Poursuivre le développement de Coupvray tout en liant des principes de développement durable et prenant en compte les spécificités naturelles et patrimoniales de la commune ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« La poursuite du développement de la commune de Coupvray permet de répondre aux objectifs fixés par les divers documents de planification en terme de développement de centre urbain et social tout en liant des principes de développement durable et prenant en compte les spécificités naturelles et patrimoniales de la commune. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 19)

Second paragraphe :

« Raccrocher les nouveaux quartiers au reste de la ville existante, mutualiser les équipements et les commerces ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« Il [le projet] permet de raccrocher les nouveaux quartiers au reste de la ville existante et de mutualiser les équipements et les commerces. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 20)

Troisième paragraphe :

« Offrir à moyen terme des perspectives de recettes fiscales supplémentaires à la commune de Coupvray ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« Cela offre en outre à terme des perspectives de recettes fiscales supplémentaires pour la commune. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 20)

Quatrième paragraphe :

« Par le développement de la population, permettre d'encourager le développement de transport en commun en site propre afin d'assurer une liaison fiable et efficace entre les pôles d'habitats, les pôles économiques du centre urbain et les gares du réseau ferré francilien ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« Ce développement de la population permet d'encourager le développement de Transport en Commun en Site Propre afin d'assurer une liaison entre les pôles d'habitats et les pôles économiques du centre urbain. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 20)

Enfin, le commissaire-enquêteur poursuit dans sa partie sur l'utilité publique du projet en évoquant deux points qui s'avèrent également n'être, une nouvelle fois, que la reprise de la notice explicative du dossier d'enquête publique ...

Sur le premier point :

« L'aménagement de la ZAC aura, comme tout projet de développement de l'urbanisation, des impacts négatifs notamment la réduction des espaces agricoles et naturels et la destruction partielle de milieux naturels. Le porteur du projet précise dans sa note de présentation que ces impacts négatifs seront soit réduits soit atténués soit lorsque cela s'avérera impossible, compensés ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

« L'un des principaux impacts du projet comme tout projet de développement de l'urbanisation est la réduction des espaces agricoles et naturels et la destruction partielle de milieux naturels. Ces impacts seront autant que cela est possible, soit réduits, soit atténués par les aménagements de la ZAC soit lorsque cela s'avère impossible, compensés ».

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 20)

Sur le second point :

« Ce projet laisse cependant une grande place à l'agriculture de proximité et à de vastes espaces verts, sur le paysage de la vallée de la Marne, sur une surface de 13,5 ha. La création de circulations douces reliant tous les pôles du Val d'Europe et les quartiers de la commune de Coupvray participera à la qualité du cadre de vie. »

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 3)

« Le projet laisse une grande place à l'agriculture de proximité et à de vastes espaces ouverts sur le paysage de la vallée de la Marne sur une surface totale de 13,5 ha. Cet aspect du projet participe pleinement à la qualité du cadre de vie en créant notamment des circulations douces reliant tous les pôles du Val d'Europe et quartiers de la ville. »

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 19)

Il est indéniable au vu de la comparaison entre les conclusions du rapport du commissaire-enquêteur et de l'exposé de la notice explicative du dossier d'enquête préalable à la DUP que le commissaire-enquêteur n'a donné aucun avis personnel !

Il s'est contenté purement et simplement de reprendre à son compte l'exposé de la notice explicative du dossier d'enquête, voire, parfois, d'en recopier certains passages pour justifier l'utilité publique du projet, le tout sans déclarer s'en approprier expressément les termes.

Il est bien évident que la simple reprise par le commissaire-enquêteur de la notice explicative ne peut être regardée comme la formulation d'un avis personnel répondant aux exigences de l'article R. 123-19 du code de l'environnement.

De fait, le commissaire enquêteur n'a donné aucun avis personnel sur les travaux autorisés par la DUP de Coupvray.

L'enquête publique est donc entachée d'irrégularité, ce qui vicie l'arrêté de DUP

Par conséquent, l'arrêté sera censuré.

I.1.2.2 Sur l'absence d'appréciation des avantages et des inconvénients de la DUP

Par application des dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement, le commissaire-enquêteur est tenu d'apprécier les avantages et les inconvénients du projet de DUP soumis à enquête publique.

En l'occurrence, à moins de qualifier le paragraphe situé en page 2 de son avis d'une appréciation des inconvénients de l'opération :

« L'aménagement de la ZAC aura, comme tout projet de développement de l'urbanisation, des impacts négatifs notamment la réduction des espaces agricoles et naturels et la destruction partielle de milieux naturels. Le porteur du projet précise dans sa note de présentation que ces impacts négatifs seront soit réduits soit atténués soit lorsque cela s'avérera impossible, compensés ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 2)

Qui en réalité n'est qu'une reprise de l'exposé du dossier d'enquête publique :

« L'un des principaux impacts du projet comme tout projet de développement de l'urbanisation est la réduction des espaces agricoles et naturels et la destruction partielle de milieux naturels. Ces impacts seront autant que cela est possible, soit réduits, soit atténués par les aménagements de la ZAC soit lorsque cela s'avère impossible, compensés ».

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 20)

Le commissaire-enquêteur n'a procédé à aucune appréciation de cette nature dans la motivation de ses conclusions ... !

Cette absence d'appréciation des avantages et des inconvénients du projet de DUP soumis à enquête publique vicie la procédure d'enquête publique et l'arrêté préfectoral de DUP intervenu à l'issue de celle-ci.

Par conséquent, l'arrêté contesté sera censuré.

I.1.2.3 Sur l'absence d'examen des observations du public

Par application des dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement, le commissaire-enquêteur est donc également tenu d'examiner les observations formulées par le public sur le projet de DUP soumis à enquête public.

Dans une précédente affaire concernant le PLU de Villeneuve-le-Comte, faisant partie du secteur IV, Votre Tribunal a jugé que

« 7. Considérant que dans son rapport d'enquête publique daté du 19 février 2012, le commissaire-enquêteur a, notamment, après une brève présentation du projet objet de l'enquête publique, dans laquelle il a rappelé les objectifs du projet d'aménagement et de développement durable (PADD), évoqué le déroulement de l'enquête et listé les pièces composant le dossier soumis à enquête ; que dans les troisième et quatrième parties de son rapport il a ensuite présenté une brève analyse synthétique des 65 observations formulées par les participants à l'enquête publique, avant de retranscrire les réponses apportées par l'administration, en précisant qu'elles lui « ont été dictées en mairie de Villeneuve-le-Comte par M. le maire le samedi matin 18 février 2012 » ; qu'il n'a ainsi répondu lui-même qu'à une seule observation portant sur une demande de classement en zone Ab de parcelles classées en zone A et situées dans une Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) ; que le commissaire-enquêteur a enfin achevé son rapport en énonçant chacun des avis des personnes publiques associées consultées ; que dans un document séparé, après avoir à nouveau évoqué le contenu du dossier, le déroulement de l'enquête et procédé à une synthèse des observations du public et des avis émis par les personnes publiques associées, le commissaire-enquêteur, qui ne s'est pas prononcé sur les partis d'urbanisme retenus, a émis un avis favorable avec réserve, sans indiquer, même de manière succincte, les raisons qui fondaient le sens de cet avis ; qu'ainsi, en ne répondant pas lui-même aux observations du public et en se bornant, pour justifier son avis favorable, à viser les observations du public, sans y répondre et les avis des personnes publiques associées, sans les analyser, le commissaire-enquêteur n'a satisfait ni à l'exigence d'examen des observations recueillies, ni à celle de motivation personnelle de ses conclusions, résultant

des dispositions précitées de l'article R. 123-22 du code de l'environnement ; que la procédure à l'issue de laquelle la délibération litigieuse est intervenue, est ainsi entachée d'un vice substantiel ; qu'il y a lieu, dès lors, d'en prononcer l'annulation ; »

T A Melun, 27 novembre 2013, SNC ZAC de la Garenne c/ Villeneuve-le-Comte, n° 1203931/4

En l'occurrence, le commissaire-enquêteur n'a procédé à aucun examen des observations du public dans ses conclusions mais s'est contenté de constater que des réponses avaient été apportées par les autorités publiques ...

« Réponses sur les observations de la DRIEE et/ou inscrites et agrafées sur le registre d'enquête :

Les observations formulées par la DRIEE ont reçu une réponse très détaillée de la part d'EPA France,

Les observations inscrites (agrafées) sur le registre d'enquête ont toutes reçues une réponse de la part d'EPA France,

La municipalité de Coupvray a également répondu aux signataires de la pétition. Elle leur apporte son soutien. ».

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur (cf. p. 3)

Cette absence vicie également la procédure d'enquête publique et l'arrêté préfectoral de DUP intervenu à l'issue de celle-ci.

Par conséquent, l'arrêté contesté sera censuré.

I.2 Sur les vices de forme

I.2.1 Sur le caractère incomplet du dossier d'enquête préalable à la DUP

I.2.1.1 Sur l'absence de procès-verbal de réunion d'examen conjoint nécessaire à la mise en compatibilité du PLU avec l'opération de DUP

Les travaux prévus par une DUP sont au nombre de ceux qui ne peuvent être ni entrepris, ni, par la suite, autorisés sur le territoire d'une commune où s'applique un plan d'urbanisme, s'ils ne sont pas compatibles avec ce plan.

CE. Section, 11 janvier 1974, Veuve Barbaro, n° 80499

C'est la raison pour laquelle une procédure de mise en compatibilité du plan d'urbanisme avec l'opération soumise à la DUP a été organisée par le code de l'urbanisme et le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'article L. 11-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dispose que :

« Ainsi qu'il est dit : A l'article L. 123-14 du code de l'urbanisme : Lorsque la réalisation d'un projet public ou privé de travaux, de construction ou d'opération d'aménagement, présentant un caractère d'utilité publique ou d'intérêt général, nécessite une mise en compatibilité d'un plan local d'urbanisme, ce projet peut faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique ou, si une déclaration d'utilité publique n'est pas requise, d'une déclaration de projet.

Dans ce cas, l'enquête publique porte à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence.

La déclaration d'utilité publique ou la déclaration de projet d'une opération qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un plan local d'urbanisme ne peut intervenir qu'au terme de la procédure prévue par l'article L. 123-14-2. »

Par application de ces dispositions, on considère que dans l'hypothèse où l'opération concernée par la DUP n'est pas compatible avec le plan d'urbanisme applicable, ce dernier doit être mis en compatibilité selon la procédure prévue par l'article L. 123-14-2 du code de l'urbanisme.

L'article L. 123-14-2 du code de l'urbanisme dispose que :

« I.-Les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du plan prévue aux articles L. 123-14, L. 123-14-1 et L. 300-6-1 font l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, de la commune, et des personnes publiques associées mentionnées au premier alinéa du I et au III de l'article L. 121-4.

Lorsque la mise en compatibilité d'un plan local d'urbanisme intercommunal est nécessaire pour permettre la réalisation d'un projet, le maire de la ou des communes intéressées par ce projet est invité à participer à cet examen conjoint.

II.-Le projet de mise en compatibilité est soumis à une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement :

1° Par le préfet lorsqu'une déclaration d'utilité publique est requise, lorsque la mise en compatibilité est nécessaire pour permettre la réalisation d'un projet d'une personne publique autre que l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou la commune ainsi que dans le cas prévu au dernier alinéa de l'article L. 123-14-1 ;

2° Par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, le maire, dans les autres cas.

Lorsque le projet nécessitant la mise en compatibilité d'un plan local d'urbanisme intercommunal n'intéresse que certaines communes, l'enquête publique peut n'être organisée que sur le territoire de ces communes.

Lorsqu'une déclaration d'utilité publique est requise, le plan local d'urbanisme ne peut pas faire l'objet d'une modification ou d'une révision portant sur les dispositions faisant l'objet de la mise en compatibilité entre l'ouverture de l'enquête publique et l'adoption de la déclaration d'utilité publique.

Le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint est joint au dossier de l'enquête publique. »

Si la mise en compatibilité du PLU avec l'opération concernée par la DUP s'impose, les mesures proposées en ce sens font donc l'objet d'un examen conjoint entre les autorités susvisées.

La réunion d'examen conjoint doit alors faire l'objet d'un procès-verbal qui est joint au dossier d'enquête publique.

A défaut, le dossier d'enquête préalable à la DUP et mis à disposition du public est fatalement incomplet.

En l'occurrence, l'arrêté déclare d'utilité publique les travaux nécessaires à la réalisation de la Z.A.C de Coupvray, sur le territoire de la commune de Coupvray.

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

Les documents qui figurent dans le dossier d'enquête préalable à la DUP permettent d'identifier d'une part, la nature des travaux autorisés et d'autre part, leur situation sur le territoire de la commune de Coupvray.

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notamment plan du périmètre de la DUP ; plan général des travaux)

S'agissant de la localisation des travaux, si on recoupe ces informations avec le document graphique du plan local d'urbanisme (PLU) de Coupvray, il apparaît que les travaux autorisés par la DUP sont principalement situés en zone 2AU du PLU de Coupvray applicable à la date d'approbation de l'arrêté.

Pièce n° 15 : document graphique PLU Coupvray

L'article 2AU1 du PLU relatif aux occupations et utilisations du sol interdites dispose que :

« Tout ce qui n'est pas visé à l'article 2AU2 est interdit. »

Pièce n° 16 : règlement PLU Coupvray

L'article 2AU2 du PLU relatif aux occupations et utilisations du sol admises à des conditions particulières dispose que :

« Les constructions et installations à destination d'équipements collectifs à conditions qu'elles soient liées à l'occupation et l'utilisation de la future zone ».

Pièce n° 16 : règlement PLU Coupvray

Le préambule des dispositions applicables à la zone 2AU précise que :

« La zone 2AU, actuellement non équipée, est susceptible d'être urbanisée dans l'avenir. L'évolution de cette zone, actuellement inconstructible (hormis pour la réalisation d'équipements collectifs), n'est pas autorisée dans le cadre du présent règlement.

Cette zone comprend plusieurs secteurs distincts :

- 2AUa : vocation mixte (habitat, équipements collectifs, activités)
- 2AUb : vocation dominante habitat
- 2AUc : vocation dominante habitat
- 2AUe : vocation multifonctionnelle
- 2AUf : vocation dominante touristique
- 2AUi : vocation dominante activités

Le développement ou l'évolution de ces secteurs dans le cadre d'opérations d'aménagement d'ensemble ne sera possible qu'après évolution du PLU conformément aux procédures en vigueur dans le code de l'urbanisme ».

Pièce n° 16 : règlement PLU Coupvray

Il ressort de la lecture combinée des articles 2AU1 et 2AU2 et du préambule du règlement de la zone que seules les constructions et installations à destination d'équipements collectifs liées à la vocation des différents secteurs sont donc admises dans la zone 2AU du PLU.

Il convient donc de rechercher si les travaux autorisés par la DUP peuvent être réalisés en zone 2AU du PLU de Coupvray à la date à laquelle l'arrêté de DUP a été approuvé.

L'arrêté de DUP dispose en son article 1^{er} que :

« Sont déclarés d'utilité publique, au profit de l'EPA France, les travaux et les acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la ZAC de Coupvray sur le territoire de la commune de Coupvray, conformément au plan de situation, au plan général des travaux, au plan du périmètre de la DUP et à l'exposé des motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique du projet, annexés à l'exemplaire original du présent arrêté ».

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

L'arrêté de DUP se réfère à la ZAC de Coupvray pour justifier l'utilité du publique du projet.

Or il ressort de l'article 2 de l'arrêté du 24 décembre 2013 créant la ZAC de Coupvray que cette dernière prévoit la réalisation de nombreuses constructions :

« Le programme global prévisionnel des constructions à édifier à l'intérieur de la zone comporte :

- *En matière de logements : 800 à 1200 logements (y compris équipements de proximité)*
- *En matière de commerces : 10 000 m² de surface de plancher maximale*
- *En matière d'activités, de services et de programmes adaptés aux PME : 80 000 m² de surface de plancher maximale »*

Pièce n° 13 : arrêté de création de ZAC du 24 décembre 2013

De fait, l'objet de la DUP portant sur la réalisation de la ZAC de Coupvray et notamment la réalisation de logements, de commerces et d'activités n'est pas compatible avec le règlement de la zone 2AU du PLU de la commune de Coupvray qui est une zone d'urbanisation différée rendant inconstructible les terrains classés en zone 2AU jusqu'à la mise en œuvre et l'approbation d'une procédure de mutation du PLU !

Il est donc évident que la DUP ne pouvait pas être approuvée sans que le PLU ne soit mis en comptabilité.

De telle sorte que la procédure de mise en compatibilité du PLU de Coupvray n'ayant pas été mise en œuvre, le dossier d'enquête publique ne comporte pas le procès-verbal de réunion d'examen conjoint prévu par les dispositions combinées de l'article L. 11-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et des articles L. 123-14 du code de l'urbanisme et L. 123-14-2 du code de l'urbanisme.

Par conséquent, l'arrêté contesté sera censuré.

I.2.1.2 Sur le caractère incomplet de l'appréciation sommaire des dépenses du dossier d'enquête publique

L'article R. 11-3 I° du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dispose que :

« 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 : (...) 5° L'appréciation sommaire des dépenses ; (...) ».

L'obligation faite à l'expropriant d'indiquer « l'appréciation sommaire des dépenses » dans le dossier d'enquête préalable à la DUP a pour objet de permettre à tous les intéressés de vérifier le caractère d'utilité publique du projet au vu du coût engendré par les travaux ou ouvrages envisagés (CE, 22 juin 2012, Conservatoire de l'espace littoral, n° 337343).

La Cour Administrative d'Appel de Paris considère dans un arrêt « Commune de Champigny-sur-Marne et Société d'aménagement et de développement des villes du département du Val-de-Marne c/ Association de défense du quartier des Simonettes » rendu le 11 avril 2013 que

« Considérant 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 : 5° L'appréciation sommaire des dépenses ; (...) " ; qu'il résulte de ces dispositions que l'obligation ainsi faite à l'autorité qui poursuit la déclaration d'utilité publique de travaux ou d'ouvrages a pour objet de permettre à tous les intéressés de s'assurer que ces travaux ou ouvrages, compte tenu de leur coût total réel, tel qu'il peut être raisonnablement apprécié à l'époque de l'enquête, ont un caractère d'utilité publique ; qu'en particulier, à ce titre, l'expropriant doit indiquer non seulement le montant des acquisitions foncières mais également le coût des travaux et aménagements projetés ;

Considérant que la commune de Champigny-sur-Marne et la SADEV 94 soutiennent que le jugement attaqué est entaché d'une erreur de droit dans la mesure où, selon elles, le parking, les voies internes de circulation de la ZAC et l'allée piétonne relevant du seul programme de construction et non du programme d'aménagement déclaré, l'appréciation sommaire des dépenses n'avait pas à en tenir compte puisque ces ouvrages sont à la charge du promoteur ; qu'il ressort toutefois du dossier d'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique du 13 avril 2007 que " le projet prévoit la création d'un centre commercial organisé autour d'une rue piétonne ponctuée par des placettes (...). Cette large promenade piétonne permettra un accès direct et sécurisé à tous les commerces (...). Le stationnement se fera uniquement dans un parking en sous-œuvre, le nombre de places réalisé sera au minimum conforme aux dispositions du PLU ", précisions indiquant manifestement que les aménagements à venir concernent les ouvrages dont la requérante prétend qu'ils doivent être exclus du programme d'aménagement en litige ; qu'ainsi, les dépenses sommaires n'incluant que la " réalisation de la voie nouvelle, la reprise du sentier des Simonettes, l'aménagement de la rue Varlin, l'adaptation des réseaux existants et la création de nouveaux ouvrages ", pour un total de 1 860 000 euros, et excluant le parking, les voies internes de circulation de la ZAC et l'allée piétonne, dépenses nécessaires à la réalisation de l'opération objet de la déclaration d'utilité publique, sont incomplètes et méconnaissent de ce fait les dispositions précitées de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation ; »

CAA Paris, 11 avril 2013, Commune de Champigny-sur-Marne et Société d'aménagement et de développement des villes du département du Val-de-Marne c/ Association de défense du quartier des Simonettes, n° 12PA02353

Plus récemment, le Tribunal Administratif d'Amiens considère dans un arrêt SARL Floss c/ Sequano Aménagement rendu le 10 décembre 2013 que

« Considérant, en second 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 : 1.- Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages : (...)l° 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. (...) » ; que l'estimation sommaire des dépenses que doit comporter le dossier soumis à enquête doit comprendre non seulement le coût des acquisitions foncières en vue de la réalisation de l'opération envisagée, mais aussi celui des travaux et des aménagements projetés ;

Considérant que le projet de ZAC « multisites » du quartier de Gournay-les-Usines, sectorisé en 7 « ilots » opérationnels envisage, en deux phases de réalisation, la requalification et/ou l'aménagement d'espaces publics et de voies de circulation, la réalisation de logements, et pour certains ilots, la réalisation de commerces et de locaux dédiés aux activités tertiaires et industrielles, l'extension d'une école existante, ainsi que la création d'un groupe scolaire ; que le document du dossier de demande de déclaration d'utilité publique intitulé « appréciation sommaire des dépenses » mentionne, pour ce qui concerne le périmètre de la ZAC, le coût des études générales préalables, des acquisitions foncières, des travaux de mise en état des sols, des travaux d'aménagement des espaces publics et des mesures d'insertion dans l'environnement ; que si ce document n'avait pas à intégrer le coût du programme de réalisation des logements, commerces et locaux d'activité, du fait que ceux-ci ne relèvent pas directement de l'opération d'aménagement faisant l'objet de la déclaration d'utilité publique, il devait en revanche intégrer le coût des travaux de réalisation des équipements publics prévus par le programme d'aménagement de la ZAC, et particulièrement le coût de l'extension de l'école de Gournay et celui de la construction d'un nouveau groupe scolaire dont le montant total, qui excède 10 millions d'euros, représente plus du quart du coût total de l'opération, estimé à 39,2 millions d'euros au stade de l'appréciation sommaire des dépenses ; que la circonstance que les dépenses de construction seront exposées par une collectivité publique distincte de la collectivité expropriante, de même que la circonstance que ces équipements ne seront utilisés que partiellement par les futurs habitants de la ZAC sont sans incidence, dès lors que lesdits équipements constituent un tout indissociable dans l'objectif de rénovation du quartier et sont considérés comme des « équipements nouveaux indispensables » aux termes mêmes de la notice descriptive ; que, dès lors, ce document, qui ne permet pas de connaître le coût total de l'opération, ne répond pas aux prescriptions des dispositions précitées de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; que, par Suite, le moyen de la société Floss, tiré de l'irrégularité du dossier soumis à enquête publique, est fondé ; ».

TA Amiens, 10 décembre 2013, SARL Floss c/ Sequano Aménagement, n° 1200679

En application des dispositions de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'appréciation sommaire des dépenses qui figure dans le dossier d'enquête préalable à la DUP doit donc contenir le coût de tous les aménagements et travaux de construction envisagés par le projet de ZAC, lesquels constituent des éléments déterminants de l'information du public et de l'appréciation de l'utilité publique.

CAA Paris, 11 avril 2013, Commune de Champigny-sur-Marne et Société d'aménagement et de développement des villes du département du Val-de-Marne c/ Association de défense du quartier des Simonettes, n° 12PA02353 ; TA Amiens, 10 décembre 2013, SARL Floss c/ Sequano Aménagement, n° 1200679

En l'occurrence, l'appréciation sommaire des dépenses du dossier d'enquête prévoit que :

« *L'estimation sommaire du coût du projet soumis à l'enquête s'élève à 24 270 000 € répartie comme suit :*

(date de valeur juin 2012) se répartissant comme suit :

- *Acquisitions foncières et évictions agricoles : 5.000.000 €*
- *Travaux (y compris frais de maîtrise d'œuvre) : 19.000.000 € HT*
- *Etudes préalables : 270.000 € HT »*

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. appréciation sommaire des dépenses)

Il ressort cependant de la lecture du document relatif aux caractéristiques principales des ouvrages que le montant des travaux qui figure dans le tableau d'appréciation sommaire des dépenses ne comprend pas les éléments suivants :

« *Les éléments non compris dans l'estimation présentée ci-après sont les suivants :*

*Les voiries primaires (requalification de la RD 934 et de la RD 5d),
Le bassin de rétention des eaux pluviales BEP 26a,
Les voiries et espaces publics du secteur In Disney,
Les travaux de dévoiement du réseau de gaz haute pression situé à proximité de l'échangeur RD 934 / RD 5d,
Les missions d'étude géotechnique et de diagnostic pollution,
Les frais d'études préalables (étude de définition, études pré-opérationnelles, dossier loi sur l'eau),
Les fouilles archéologiques,
Les équipements publics en superstructure,
Les frais de Maîtrise d'Ouvrage et honoraires de l'aménageur,
Les travaux éventuels de dépollution,
Les acquisitions foncières,
Les contraintes liées à la présence éventuelle d'une nappe phréatique à faible profondeur, pouvant notamment impacter les travaux de réseaux,
Les honoraires de maîtrise d'œuvre, du CSPS et du contrôleur technique,
La protection du réseau GRTgaz existant à proximité du secteur In Disney,
La promenade au-dessus de l'aqueduc (ouvrage hors financement ZAC)»*

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. caractéristiques principales des ouvrages)

Si l'appréciation sommaire des dépenses ne comprend pas le coût de réalisation des équipements publics en superstructure, il est pourtant manifeste que le projet de la ZAC de Coupvray sur lequel s'appuie EPA France pour justifier l'utilité publique du projet prévoit la réalisation de tels équipements.

« La « ZAC de COUPVRAY » d'une superficie d'environ 60 ha au Nord de la RD 934, sur la commune de Coupvray hors emprise Disney (convention du 24 mars 1987), objet de la présente DUP ayant pour objectifs principaux de réaliser un quartier durable dans son aménagement et son fonctionnement, de veiller à la qualité environnementale des constructions ; de développer un habitat diversifié accompagné d'activités économiques, d'équipements et de services et d'organiser le développement du quartier en lien et cohérence entre les quartiers existants de Coupvray et le patrimoine naturel et historique du secteur. »

Le dossier d'enquête prévoit que des équipements publics de superstructure seront réalisés (groupes scolaires, crèches, ...) et donc ces derniers participent à l'utilité publique du projet.

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (cf. notice explicative p. 7)

D'ailleurs, il apparaît bien à la lecture du plan général des travaux que la ZAC de Coupvray prévoit la réalisation d'un groupe scolaire, d'un équipement public de grande envergure, d'un gymnase et d'un collège.

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (caractéristiques principales des ouvrages)

Le coût de réalisation de ces équipements ne figure pourtant pas dans l'appréciation sommaire des dépenses du dossier d'enquête préalable à la DUP, alors que tel aurait dû pourtant être le cas en application des jurisprudences précitées.

Le caractère incomplet du dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique n'a donc pas permis aux intéressés de s'assurer que ces équipements, compte tenu de leur coût total réel, tel qu'il peut être raisonnablement apprécié à l'époque de l'enquête, revêtent un caractère d'utilité publique.

CE, 22 juin 2012, Conservatoire de l'espace littoral, n° 337343

De telle sorte que le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique a omis d'apprécier le coût de dépenses importantes, ce qui vicie l'arrêté en date du 16 septembre 2013 par lequel la Préfète de Seine-et-Marne a déclaré d'utilité publique les travaux et acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la Z.A.C de Coupvray sur le territoire de la commune de Coupvray.

CAA Paris, 11 avril 2013, Commune de Champigny-sur-Marne et Société d'aménagement et de développement des villes du département du Val-de-Marne c/ Association de défense du quartier des Simonettes, n° 12PA02353 ; TA Amiens, 10 décembre 2013, SARL Floss c/ Sequano Aménagement, n° 1200679

Par conséquent, l'arrêté contesté sera censuré.

II. SUR L'ILLEGALITE INTERNE DE L'ARRETE CONTESTE

L'arrêté de DUP du 16 septembre 2013 est entaché d'illégalité interne pour erreurs de droit (II.1), mais également pour erreur manifeste d'appréciation (II.2).

II.1 Sur les violations de la loi

II.1.1 Sur l'absence de création de la ZAC préalable à l'approbation de la DUP censée en permettre la réalisation et portant sur les travaux et acquisitions foncières nécessaires à la ZAC (non créée)

Un projet ne peut être légalement déclaré d'utilité publique que s'il est précisément délimité dans son contenu.

La consistance de l'opération pour laquelle l'arrêté de DUP est sollicité doit donc être connue au jour de la signature de l'arrêté.

En l'occurrence, l'utilité publique du projet a été retenue pour la réalisation d'une ZAC qui n'avait pas été encore créée à la date de l'arrêté de DUP contesté.

En effet, c'est seulement par un arrêté en date du 24 décembre 2013 que la ZAC de Coupvray a été créée par la Préfète de Seine-et-Marne, soit plus de deux mois après l'approbation de l'arrêté de DUP contesté du 16 septembre 2013.

**Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013
Pièce n° 13 : arrêté de création de ZAC du 24 décembre 2013**

L'objet de la DUP porte donc sur un périmètre et un objet qui n'étaient pas définis.

Cette absence de création de la ZAC de Coupvray préalablement à l'approbation de l'arrêté de DUP fait clairement ressortir que l'opération soumise à enquête publique ne pouvait être qualifiée d'utilité publique.

L'arrêté contesté ne pourra donc qu'être censuré.

II.1.2 Sur l'absence de mise en compatibilité du PLU

Il a été précédemment démontré que l'objet de la DUP portait sur la réalisation de la ZAC de Coupvray et notamment la réalisation de logements, de commerces et d'activités qui n'était pas compatible avec le règlement de la zone 2AU du PLU de la commune de Coupvray, laquelle est une zone d'urbanisation différée rendant inconstructible les terrains classés en zone 2AU jusqu'à la mise en œuvre et l'approbation d'une procédure de mutation du PLU

Il est donc évident que la DUP ne pouvait pas être approuvée sans que le PLU ne soit mis en comptabilité.

Ce qui n'a pas été le cas.

De telle sorte que l'arrêté préfectoral est entaché d'une erreur de droit.

Par conséquent, l'arrêté sera censuré.

II.1.2 Sur l'erreur manifeste d'appréciation

Un corridor écologique peut être défini comme la mise à disposition de foncier disponible permettant d'identifier, de préserver et de relier des espaces importants pour la préservation de la biodiversité.

En l'occurrence, l'arrêté de DUP crée un corridor écologique au niveau de la parcelle des Vignes Rouges.

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (plan périmètre DUP)

Or il s'avère à la lecture combinée des plans du dossier d'enquête publique que ce corridor écologique des Vignes Rouges débouche de part et d'autre sur des espaces urbanisés.

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique (plan général des travaux)

De telle sorte qu'une erreur manifeste d'appréciation a été créée par le classement du secteur des Vignes Rouges en tant que corridor écologique.

Par conséquent, l'arrêté contesté sera censuré.

III. SUR LA DEMANDE AU TITRE DE L'ARTICLE L. 761-1 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE

Il serait particulièrement inéquitable dans les circonstances de l'espèce de laisser à la charge des requérants les frais qu'ils ont été contraints d'engager pour la défense de leurs intérêts et qui seront justement évalués à la somme de 3.000 euros au titre des frais irrépétibles.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin même d'office

Les exposants prient votre Tribunal :

D'**accueillir** favorablement leur requête.

De **dire et juger** que l'arrêté en date du 16 septembre 2013 par lequel la Préfète de Seine-et-Marne a déclaré d'utilité publique les travaux et acquisitions foncières nécessaires à la réalisation de la Z.A.C de Coupvray sur le territoire de la commune de Coupvray, ensemble la décision de refus de retrait de l'arrêté, sont illégales.

Par conséquent,

De **prononcer** leur annulation.

De **condamner** la Préfecture de Seine-et-Marne au paiement d'une somme de 3.000 euros à verser aux requérants, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

SELARL LVI Avocats Associés
Frédéric-Pierre Vos
Avocat Associé

BORDEREAU DE PIÈCES

Pièces communiquées à l'appui du présent recours en excès de pouvoir :

Pièce n° 1 : délibération du conseil d'administration d'EPAFRANCE du 21 juin 2012 concernant la DUP relative à la ZAC de Coupvray

Pièce n° 2 : arrêté d'ouverture d'enquête publique du 4 avril 2013

Pièce n° 3 : arrêté de DUP du 16 septembre 2013

Pièce n° 4 : recours gracieux de l'association R.E.N.A.R.D du 18 novembre 2013

Pièce n° 5 : décision de rejet du recours gracieux dirigé contre la DUP

Pièce n° 6 : arrêté préfectoral du 14 janvier 2013 renouvelant l'agrément de l'association R.E.N.A.R.D

Pièce n° 7 : statuts association R.E.N.A.R.D

Pièce n° 8 : dossier d'enquête publique

Pièce n° 9 : mandat pour agir association R.E.N.A.R.D

Pièce n° 10 : photomontage distance requérants et périmètre DUP

Pièce n° 11 : rapport commissaire-enquêteur

Pièce n° 12 : extrait cadastral

Pièce n° 13 : arrêté de création de ZAC du 24 décembre 2013

Pièce n° 14 : conclusions et avis commissaire-enquêteur

Pièce n° 15 : document graphique PLU Coupvray

Pièce n° 16 : règlement PLU Coupvray

Pièce n° 17 : arrêté de PIG du 14 septembre 2010

Pièces certifiées conformes aux originaux