

**CAA de PARIS, 1ère chambre, 10/07/2018, 17PA00190, Inédit au recueil Lebon**

CAA de PARIS - 1ère chambre

Lecture du mardi 10 juillet 2018

N° 17PA00190
Inédit au recueil LebonPrésident
Mme PELLISSIER
Rapporteur public
M. ROMNICIANURapporteur
M. Alain LEGEAI
Avocat(s)
SELARL GMR AVOCATS - GRANGE-MARTIN-RAMDENIE

Texte intégral

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme E...D..., Mme G...D...et Mme C...D...ont demandé au tribunal administratif de Melun d'annuler l'arrêté du 17 avril 2015 par lequel le préfet du Val-de-Marne a déclaré d'utilité publique, au profit de l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France (EPFIF), l'acquisition des parcelles nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement dit impasse Lenain à Vincennes.

Par jugement n°s 154893, 1506534, 1507048 du 14 octobre 2016, le tribunal administratif de Melun a joint leur demande à celles d'un autre requérant, l'a rejetée et a condamné solidairement M. B...'A... et MmesE..., G...et C...D...à verser une somme de 2 000 euros à la commune de Vincennes et une somme de 2 000 euros à l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et un mémoire en réplique enregistrés le 13 janvier 2017 et le 6 février 2018, Mme E...D..., Mme G...D...et Mme C...D..., représentées par MeF..., demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n°s 154893, 1506534, 1507048 du 14 octobre 2016 du tribunal administratif de Melun ;

2°) d'annuler l'arrêté du 17 avril 2015 du préfet du Val-de-Marne déclarant d'utilité publique l'acquisition des parcelles nécessaires à la réalisation de l'opération d'aménagement dite impasse Lenain à Vincennes ;

3°) à titre subsidiaire, d'annuler partiellement ledit arrêté en tant qu'il permet l'expropriation des immeubles sis 1 rue Massue, 78 avenue Aubert, 84 et 84 bis avenue Aubert ;

4°) de condamner solidairement l'Etat, la commune de Vincennes et l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France (EPFIF) à leur verser une somme de 6 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les consorts D...soutiennent que :

- le jugement est irrégulier car il est insuffisamment motivé en méconnaissance des dispositions de l'article L. 9 du code de justice administrative et que les motifs sont contradictoires ;
- les premiers juges ont excédé leurs pouvoirs en prononçant une condamnation solidaire en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- l'arrêté attaqué aurait dû être précédé de la concertation préalable prévue par les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ;
- l'opération projetée ne pouvait être déclarée d'utilité publique, faute de finalité d'intérêt général, et alors que le projet pouvait être réalisé sur d'autres terrains de la commune dans des conditions équivalentes sans avoir recours à l'expropriation et que les inconvénients du projet résultant des atteintes à la propriété privée et des inconvénients d'ordre social l'emportent sur ses avantages allégués.

Par un mémoire enregistré le 24 juillet 2017, l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France (EPFIF), représenté par Me Rivoire, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 3 500 euros soit mise à la charge solidaire de MmesE..., G...et C...D..., à lui verser sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens de la requête des consorts D...ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 24 juillet 2017, la commune de Vincennes, représentée par Me Rivoire, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 3 500 euros soit mise à la charge solidaire de MmesE..., G...et C...D..., à lui verser sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens de la requête des consorts D...ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 6 février 2018, le ministre de la cohésion des territoires conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens de la requête des consorts D...ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 ;
- la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 ;
- 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 M. Legeai,
- les conclusions de M. Romnicanu, rapporteur public,
- les observations de Me Zerna, avocat des consortsD..., et de Me Rivoire, avocat de l'EPFIF et de la commune de Vincennes.

Une note en délibéré a été enregistrée le 6 juillet 2018 pour les consortsD....

1. Considérant que le plan local d'urbanisme approuvé le 30 mai 2007 de la commune de Vincennes, dans le département du Val-de-Marne, a inscrit une quarantaine de sites en emplacements réservés pour le logement social ; que le 12 mars 2009, la commune a conclu une convention-cadre avec l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France (EPFIF) afin qu'il procède à des acquisitions de terrains sur sites identifiés, dont celui dit " impasse Lenain " ; que la commune de Vincennes n'ayant pu acquérir par voie amiable l'ensemble des parcelles de ce secteur, le préfet du Val-de-Marne a, à sa demande, prescrit l'ouverture d'une enquête publique unique, préalable à la déclaration d'utilité publique et parcellaire, relative à l'opération d'aménagement " impasse Lenain " ; que l'enquête s'est déroulée du 29 septembre 2014 au 31 octobre 2014 ; que le commissaire enquêteur a rendu son rapport le 31 décembre 2014, assorti de conclusions favorables à l'opération ; que par arrêté du 17 avril 2015, le préfet du Val-de-Marne a déclaré d'utilité publique, au profit de l' Etablissement public foncier d'Ile-de-France, l'acquisition des parcelles nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement de l'impasse Lenain ; que par arrêté du 18 juin 2015, le préfet a déclaré cessibles au profit de l'EPFIF les terrains non encore acquis ; que Mme E...D..., Mme G...D...et Mme C...D..., propriétaires en propre ou indivises de parcelles cadastrées section Q n° 57, n° 58, n° 59, n° 61, n° 68 et n° 69 dont l'acquisition a été déclarée d'utilité publique, ont demandé au tribunal administratif de Melun l'annulation de l'arrêté du 17 avril 2015 ; qu'elles relèvent appel du jugement n°s 154893, 1506534, 1507048 du 14 octobre 2016 par lequel ce tribunal a rejeté leur demande et mis à leur charge, solidairement avec un autre requérant, une somme de 2 000 euros à verser à la commune de Vincennes et une somme de 2 000 euros à verser à l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Sur la régularité du jugement :

2. Considérant, en premier lieu, que les consorts D...soutiennent que le jugement attaqué est insuffisamment motivé en méconnaissance des dispositions de l'article L. 9 du code de justice administrative ; que, toutefois, les premiers juges ont énoncé de manière suffisamment précise, aux points 5 à 7 de leur jugement, les motifs de droit et de fait pour lesquels l'opération d'aménagement n'avait pas à faire l'objet d'une concertation préalable ;

3. Considérant, en deuxième lieu, que pour écarter le moyen tiré de la nécessité d'une concertation préalable, les premiers juges, après avoir cité les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme " en vigueur à la date d'ouverture de l'enquête publique ", ont estimé qu'elles n'imposaient de concertation publique préalable au projet ni en application du 3° du I de cet article, dès lors qu'il ne s'agissait pas d'un " projet d'aménagement " au sens de ces dispositions, ni en application du 4° du même I, dès lors que les dispositions concernant les " projets de renouvellement urbain " n'étaient pas entrées en vigueur à la date à laquelle le projet d'aménagement litigieux a été arrêté ; qu'en estimant que les dispositions du 4° de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, issues de la loi du 21 février 2014, ne s'appliquaient pas dans les mêmes conditions que celles, antérieures, du 3° du même article, le tribunal administratif n'a pas entaché son jugement d'une contradiction de motifs ;

4. Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort du dossier de première instance que la commune de Vincennes, d'une part, et l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France, d'autre part, avaient demandé la condamnation solidaire de MmesE..., G...et C...D...au versement d'une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que le tribunal, ayant joint la demande de Mmes D... à celle d'un quatrième requérant contre lequel des conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative avaient également été formulées, a solidairement mis à la charge de ces quatre parties perdantes le versement d'une somme de 2 000 euros à la commune et d'une somme de 2 000 euros à l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France ; que ce faisant, le tribunal n'a pas statué au-delà des demandes des parties, alors même que celles-ci n'avaient pas demandé de solidarité entre Mmes D... et M. B...'A... ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le jugement est irrégulier ;

Sur le bien fondé du jugement :

En ce qui concerne la légalité externe de l'arrêté du 17 avril 2015 :

6. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 : " I. Font

l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées : (...) / 3° Les projets et opérations d'aménagement ou de construction ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie ou l'activité économique, dont la liste est arrêtée par décret en Conseil d'Etat. " ; que la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a complété cette disposition d'un 4° ainsi rédigé : " 4° Les projets de renouvellement urbain " ;

7. Considérant, d'une part, qu'il n'est pas soutenu que le projet déclaré d'utilité publique constituait une opération d'aménagement soumise à concertation préalable au sens du 3° du I de l'article L. 300-2 précité ; que, d'autre part, en l'absence de toute autre précision, il y a lieu, contrairement à ce qui est soutenu, de considérer que les " projets de renouvellement urbain " visés par les dispositions législatives nouvelles sont ceux auxquels se réfère la loi du 21 février 2014, prévus par la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine ; que dans ces conditions, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'opération litigieuse constituait un " projet de renouvellement urbain " au sens du 4° de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ; qu'en tout état de cause, alors que la commune de Vincennes élaborait depuis plusieurs années le projet d'aménagement de l'impasse Lenain et en avait arrêté les grandes lignes avant la délibération du 26 juin 2013 demandant au préfet du Val-de-Marne l'ouverture d'une enquête d'utilité publique sur ce projet, l'entrée en vigueur, le 24 février 2014, des dispositions législatives nouvelles était trop tardive pour permettre l'organisation d'une concertation préalable, alors même que l'enquête publique n'a eu lieu que du 29 septembre au 31 octobre 2014 ; que, par suite, les consorts D...ne sont pas fondés à soutenir que l'arrêté litigieux est intervenu au terme d'une procédure irrégulière au motif qu'il n'a pas été précédé de la concertation préalable prévue par les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ;

En ce qui concerne la légalité interne :

8. 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 ; qu'il lui revient également, s'il est saisi d'un moyen en ce sens, de s'assurer, au titre du contrôle sur la nécessité de l'expropriation, que l'inclusion d'une parcelle déterminée dans le périmètre d'expropriation n'est pas sans rapport avec l'opération déclarée d'utilité publique ;

9. Considérant, en premier lieu, que l'opération projetée a pour objet de procéder à la requalification urbaine de l'impasse Lenain, située dans un secteur proche du centre-ville de Vincennes ; que ce projet consiste à réhabiliter un ensemble immobilier hétérogène et vétuste comprenant un nombre important de logements vacants et de réaliser cent trente nouveaux logements, dont cinquante dédiés au logement social ; que si les consorts D...contestent l'intérêt général du projet dès lors que les immeubles à exproprier auraient été qualifiés à tort d'insalubres et seraient déjà en grande partie occupés par les propriétaires et des locataires modestes, ils ne contestent pas que les travaux de réhabilitation entrepris n'ont pas été menés à terme, du fait, selon leurs propres écritures, de la modicité de leurs ressources due à la faiblesse des loyers, aux impayés et aux occupations sans titre ; qu'il n'est pas sérieusement contesté que les immeubles à exproprier présentent un taux de vacance important dès lors que seulement 38 logements sur 70 sont occupés d'après les données cadastrales, alors que l'opération envisagée contribuera à augmenter le nombre de logements sociaux de la commune et à se rapprocher des objectifs fixés par le législateur en la matière ; que si les consorts D...soutiennent que la création de logements sociaux ne répond pas à un intérêt général dès lors l'ensemble immobilier a déjà une vocation sociale en ce qu'il comprend majoritairement des locataires modestes, bénéficiant notamment de baux régis par la loi du 1er septembre 1948, alors que le projet de la commune ne prévoit de créer que 50 logements sociaux pour 80 logements privés résidentiels, il est constant que le nombre total de logements, et même le nombre de logements occupés par des ménages modestes, sera augmenté ; qu'en outre un logement loué selon un bail régi par la loi du 1er septembre 1948 ne saurait être assimilé aux logements sociaux que la commune est tenue de réaliser en application notamment de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains ; que, par suite, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le projet déclaré d'utilité publique ne répond pas à une finalité d'intérêt général ;

10. Considérant, en deuxième lieu, que pour contester la nécessité de recourir à l'expropriation, les consorts D...soutiennent que d'autres parcelles situées sur le territoire de la commune et acquises par la ville ou la Vincem, société d'économie mixte qu'elle contrôle, auraient permis de réaliser l'opération projetée dans des conditions équivalentes, alors qu'elles ont été cédées à des promoteurs pour la construction de logements privés ou de commerces, et font valoir que la ville et la Vincem disposent d'un parc important de logements qui pourrait être converti en logements sociaux ; que, toutefois, le projet déclaré d'utilité publique n'a pas uniquement pour objet la réalisation d'immeubles destinés à accueillir des logements sociaux mais s'insère dans une opération globale de rénovation urbaine visant à améliorer le bâti dans le secteur de l'impasse Lenain ; qu'en tout état de cause, certaines des parcelles mentionnées par les consorts D...n'appartiennent pas à la commune tandis que les autres, eu égard à leur situation, leur superficie, leur configuration ou leur disponibilité, ne sont pas de nature à permettre la réalisation de l'opération projetée dans des conditions équivalentes ;

11. Considérant, en troisième lieu, que les consorts D...soutiennent que les inconvénients du projet dépasseront largement ses avantages, notamment en termes d'atteintes à une propriété familiale ancienne, de coût social et de relogement des personnes ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier que la collectivité publique avait déjà acquis à l'amiable une partie des parcelles issues de la succession D...nécessaires à l'opération d'ensemble ; que, s'agissant du relogement, la notice explicative prévoit des mesures provisoires et définitives en fonction des besoins de chaque occupant, et ce tant pour les immeubles destinés à la démolition que pour ceux ayant vocation à être réhabilités ; qu'en outre, si les requérantes font valoir que les immeubles à exproprier sont répertoriés au plan local d'urbanisme de Vincennes comme ensemble urbain cohérent à protéger, il ne ressort pas des pièces du dossier que la restructuration envisagée, qui vise à maintenir l'homogénéité de cet ensemble bâti par une limitation du gabarit des nouvelles constructions et la préservation du cœur de l'îlot, méconnaîtrait la réglementation d'urbanisme ; qu'ainsi les inconvénients allégués du projet ne sont pas de nature à lui retirer son caractère d'utilité eu égard à l'intérêt qui s'attache à la réalisation du programme de rénovation urbaine et de création de logements envisagé ;

12. Considérant, enfin, que les requérantes soutiennent que l'expropriation de leurs propriétés, et particulièrement des immeubles collectifs des 1 rue Massue et 78 rue Aubert, n'est pas nécessaire à l'opération projetée, dès lors que le même nombre de logements aurait pu être construit sur les parcelles que l'établissement public a acquis à l'amiable, grâce notamment à une densification du cœur d'îlot ; que toutefois il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier l'opportunité du choix retenu par l'administration au regard de solutions alternatives ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'inclusion des parcelles en cause dans le périmètre de l'opération serait sans rapport avec le projet déclaré d'utilité publique ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mmes E..., G...et C...D...ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Melun a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 17 avril 2015 et a mis à leur charge, solidairement avec M. B...A..., une somme de 2 000 euros à verser à la commune de Vincennes et une somme de 2 000 euros à verser à l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France ;

14. Considérant que dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, la commune de Vincennes ou l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France, qui ne sont pas parties perdantes, versent aux appelantes la somme qu'elles demandent au titre des frais qu'elles ont exposés pour leur appel ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de Mmes H...D..., G...D...et C...D...la somme que la commune de Vincennes et l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France demandent au titre des mêmes dispositions ;

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de Mmes D...est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France et de la commune de Vincennes tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à Mme H...D..., à Mme G... D..., à Mme C...D..., au ministre de la cohésion des territoires, à l'Etablissement public foncier d'Ile-de-France et à la commune de Vincennes.

Copie en sera adressée au préfet du Val-de-Marne.

Délibéré après l'audience du 21 juin 2018, à laquelle siégeaient :

- Mme Pellissier, présidente de chambre,
- M. Legeai, premier conseiller,
- Mme Nguyen Duy, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 10 juillet 2018.

Le rapporteur,

A. LEGEAI La présidente,

S. PELLISSIER Le greffier,

A. LOUNIS

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

2

N° 17PA00190

Analyse**▼ Abstrats**

68-02 Urbanisme et aménagement du territoire. Procédures d'intervention foncière.