

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CERGY-PONTOISE

N°0606802-1

MEMOIRE AMPLIATIF

POUR :

**L'Association de Vigilance sur le Patrimoine et
l'Environnement de SAINT-OUEN (AVIPSO)
Siégeant 125, avenue Gabriel Péri
93400 – SAINT-OUEN
Représentée par ses dirigeants légaux en exercice**

Ayant pour avocat :

**Maître Jean-Charles LERICHE-MILLIET
Avocat au Barreau de Paris
17 bis, rue Legendre
75017 – PARIS**

CONTRE :

**L'arrêté du Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS n°06-1821
du 15 mai 2006 déclarant d'utilité publique, au profit de la
Société d'Economie Mixte de Construction et de
Rénovation de la Ville de SAINT-OUEN (SEMISO),
l'acquisition des parcelles de terrain à l'amiable ou par
voie d'expropriation, figurant sur le périmètre annexé
audit arrêté, nécessaire au programme de restructuration
urbaine projeté dans le périmètre de la ZAC multi sites
« *Porte de SAINT-OUEN* », à l'exclusion de certaines
parcelles (voir P.J.n°1)**

Par une requête sommaire, déposée le 13 juillet 2006, l'Association de Vigilance sur le Patrimoine et l'Environnement de SAINT-OUEN (AVIPSO), exposante, a déféré l'arrêté préfectoral susvisé à l'annulation du Tribunal administratif de céans.

Le présent mémoire ampliatif a pour objet d'explicitier les raisons de fait et de droit pour lesquelles cet arrêté doit être annulé.

FAITS

L'Association AVIPSO (loi 1901) a pour objet de préserver et de protéger l'environnement et le cadre de vie des Audoniens (voir les statuts, **P.J.n°2**). Elle a plus particulièrement pour objet de protéger le patrimoine architectural, industriel et ouvrier de la Commune de SAINT-OUEN, et de sauvegarder ses espaces verts et arbres séculaires.

Par délibération du conseil municipal du 23 juin 2003, la Commune de SAINT-OUEN a approuvé la création de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* ».

Par délibération en date du 24 mai 2004, soit presque un an plus tard, le conseil municipal a sollicité l'ouverture conjointe :

- d'une part, d'une enquête préalable sur l'utilité publique du projet global de restructuration urbaine portant sur le secteur de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » ;
- d'autre part, d'une enquête parcellaire en vue de déterminer la liste des propriétaires concernés par les expropriations envisagées.

Par délibération du 14 février 2005, le conseil municipal a approuvé le dossier de réalisation de la ZAC.

Par ordonnance du 26 avril 2005, le Président du Tribunal administratif de céans a désigné Monsieur Jean-Philippe BRAULT en qualité de Commissaire Enquêteur.

Par arrêté en date du 9 mai 2005, soit presque un an après la demande présentée par la Commune de SAINT-OUEN le 24 mai 2004, le Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS a défini les modalités d'organisation des enquêtes préalable à la déclaration d'utilité publique et parcellaire (**P.J.n°3**).

Les enquêtes préalable à l'utilité publique et parcellaire ont eu lieu concomitamment du 15 juin au 16 juillet 2005.

Monsieur BRAULT, Commissaire Enquêteur, a déposé son rapport le 16 septembre 2005 (**P.J.n°4**).

En ce qui concerne l'utilité publique de l'opération, Monsieur BRAULT a émis « *un avis favorable à la condition formelle que les mesures ci-dessous soient prises et/ou fassent l'objet d'une étude approfondie* :

- *Relogement des habitants expropriés ;*
- *Exclusion de l'emprise du 20 impasse Mousseau ;*
- *Etude approfondie de la situation de la maison du 125 avenue Gabriel Péri ;*
- *Mise hors ZAC des parcelles Y179 et Y157 appartenant à France Télécom ;*
- *Aménagement en harmonie avec la ZAC, sous la maîtrise de France Télécom de la parcelle Y196 ».*

Monsieur BRAULT a également assorti son avis favorable de la réserve suivante :

« L'aménageur ne devra pas, en outre effectuer l'opération de réalisation de la ZAC de la Porte de Saint-Ouen sans tenir compte de la forte mobilisation d'une population fortement attachée à son quartier ».

Par délibération du conseil municipal n°DL/06/005-1 du 30 janvier 2006, la Commune de SAINT-OUEN a néanmoins confirmé l'intérêt général du projet d'aménagement de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » (**P.J.n°5**).

Par délibération n°DL/06/005-2 du même jour, le conseil municipal s'est prononcé sur les réserves émises par le Commissaire Enquêteur (**P.J.n°6**).

Par délibération n°DL/06/005-3 du même jour, il a également confirmé sa demande tendant à ce que l'utilité publique soit prononcée au profit de l'aménageur de la ZAC, à savoir la Société d'Economie Mixte de Construction et de Rénovation de la Ville de SAINT-OUEN (SEMISO) (**P.J.n°7**).

Enfin, par arrêté n°06-1821 du 15 mai 2006, le Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS a déclaré d'utilité publique, au profit de la SEMISO, l'acquisition des parcelles de terrain, à l'amiable ou par voie d'expropriation, nécessaire au programme de restructuration urbaine projeté dans le périmètre de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* ».

Cet arrêté a néanmoins exclu certaines parcelles appartenant à FRANCE TELECOM ainsi que l'emprise du 20 impasse Mousseau (voir **P.J.n°1**).

L'Association AVIPSO a déféré cet arrêté à l'annulation du Tribunal administratif de céans, par requête sommaire enregistrée le 13 juillet 2006.

C'est cette requête que le présent mémoire ampliatif a pour objet de compléter.

DISCUSSION

L'Association AVIPSO démontrera ci-après que l'arrêté déclaratif d'utilité publique du Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS en date du 15 mai 2006 est illégal et qu'il devra par conséquent être annulé dans toutes ses dispositions (1).

Elle établira également que l'Etat doit être condamné à lui verser une indemnité au titre des frais irrépétibles sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative (2).

1- Sur l'illégalité de l'arrêté déclaratif d'utilité publique du Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS en date du 15 mai 2006

Il apparaît que c'est à tort, et au prix de plusieurs irrégularités d'ordre externe (1-1) comme interne (1-2), que le Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS a déclaré d'utilité publique, au profit de la SEMISO, l'acquisition des parcelles de terrain nécessaire au programme de restructuration urbaine projeté dans le périmètre de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* ».

1-1- Sur l'illégalité externe de l'arrêté

a- Sur l'incompétence de l'auteur de l'arrêté

Selon les dispositions combinées des articles L.11-2 et R.11-1-1° du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'utilité publique ne peut être prononcée que par arrêté du Préfet du lieu des immeubles faisant l'objet de l'opération lorsque cette dernière se situe sur le territoire d'un seul département.

Dès lors, en l'espèce, seul le Préfet de SEINE-SAINT-DENIS était compétent pour déclarer d'utilité publique l'opération concernée.

Toutefois, il apparaît que l'arrêté déclaratif d'utilité publique du 15 mai 2006 n'a pas été signé par le Préfet de SEINE-SAINT-DENIS, **mais par Monsieur François DUMUIS, en qualité de Secrétaire général** (voir **P.J.n°1**).

Or, il n'est pas établi que Monsieur François DUMUIS bénéficiait d'une délégation de compétence du Préfet de SEINE-SAINT-DENIS.

En conséquence, et jusqu'à plus ample informé, il y a lieu de considérer que l'arrêté attaqué a été signé par une autorité incompétente et, par suite, de prononcer son annulation de ce seul et unique chef.

b- Sur l'insuffisance de l'information du public au stade de l'enquête publique

Il est de jurisprudence constante que le public intéressé doit être mis à même d'apprécier les conséquences du projet soumis à enquête publique.

Le juge vérifie de façon circonstanciée la régularité et la suffisance de cette information (voir CE, Ass., 3 mars 1993, Commune de Saint-Germain-en-Laye, AJDA, 1993, page 384).

Or, en l'espèce, il apparaît que, durant l'enquête publique qui a précédé l'arrêté portant déclaration d'utilité publique du 15 mai 2006, les règles d'information du public ont été substantiellement méconnues :

- En premier lieu, **il n'est pas établi que l'avis d'ouverture d'enquête a fait l'objet d'un affichage public quinze jours au moins avant celle-ci.**

L'article R.11-14-7 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dispose en effet que « *Quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête¹ et durant toute la durée de celle-ci, cet avis [i.e. l'avis portant à la connaissance du public les modalités de l'enquête publique, telles qu'arrêtées par le Préfet] est publié par voie d'affiches et, éventuellement, par tous autres procédés, dans chacune des communes désignées par le préfet ; cette désignation porte au minimum sur toutes les communes sur le territoire desquelles l'opération doit avoir lieu. L'accomplissement de cette*

¹ Souligné par l'exposante.

mesure de publicité incombe au maire ; il est certifié par lui [...]. En outre, dans les mêmes conditions de délai et de durée, et sauf impossibilité, il est procédé, par les soins de l'expropriant, à l'affichage du même avis sur les lieux ou en un lieu situé au voisinage des aménagements, ouvrages ou travaux projetés et visible de la voie publique ».

Le juge vérifie que le délai de quinze jours a été respecté et sanctionne, en cas de non-respect de celui-ci, l'acte déclaratif d'utilité publique (voir CE, 29 janvier 1993, Matraire, n°131708).

En l'espèce, l'article 7 de l'arrêté du Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS en date du 9 mai 2005 reprenait les dispositions précitées de l'article R.11-14-7 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (voir **P.J.n°3**). Celui-ci précisait en effet qu'« *un avis imprimé d'ouverture d'enquête sera affiché à la porte de l'Atelier d'Urbanisme de la mairie de Saint-Ouen quinze jours² avant le début de l'enquête et pendant toute la durée de celle-ci, et sera publié par tous autres procédés en usage dans la commune* ». Le même arrêté précisait également « *un affichage du même avis sera effectué sur le lieu ou au voisinage de la réalisation projetée et sera dans la mesure du possible, visible de la voie publique* ».

L'enquête publique ayant débuté le 15 juin 2005, l'avis d'ouverture d'enquête devait donc être affiché au moins quinze jours avant cette date, soit au plus tard le 30 mai 2005 (ce délai ne pouvant s'analyser que comme un délai franc).

Or, le Commissaire-Enquêteur indique n'avoir constaté l'affichage public que le 6 juin 2005, soit seulement dix jours avant le début de l'enquête.

Monsieur BRAULT écrit en effet dans son rapport : « *J'ai constaté l'affichage public le 6 juin 2005 sur les portes de l'Hôtel de Ville de Saint-Ouen, sur les panneaux administratifs et à proximité de la ZAC* » (voir **P.J.n°4**, page 4/14).

En outre, l'Association AVIPSO a constaté lors de l'enquête publique que la cote « *certificats d'affichage* » du dossier d'enquête était vide (voir le courrier adressé à Monsieur BRAULT le 15 juillet 2005, page 2, **P.J.n°8**).

A défaut pour le Commissaire Enquêteur d'avoir constaté l'affichage de l'avis d'ouverture d'enquête au moins quinze jours avant celle-ci, la procédure doit donc être regardée comme s'étant déroulée de manière irrégulière (voir CE, 22 février 1984, Comité de défense des intérêts et de sauvegarde de la qualité de la vie et de l'environnement du quartier de Bourdès, Le Rudel Fonlabour, n°36869, sanctionnant la publication tardive

² Souligné par l'exposante.

d'un avis d'ouverture d'enquête publique ; et, dans le même sens, CE, 29 octobre 1986, Commissaire de la République du Loiret, n°60916).

En conséquence, l'arrêté déclaratif d'utilité publique devra être annulé de ce chef également.

- Encore plus grave est, en deuxième lieu, **l'absence de publicité dont ont fait l'objet les réunions publiques organisées pendant l'enquête publique.**

Il faut rappeler en effet que les conditions dans lesquelles une réunion publique peut être organisée sont fixées de manière très précise par l'article R.11-14-12 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Lorsqu'il estime nécessaire d'organiser une réunion publique, le Commissaire Enquêteur doit tout d'abord en faire part au Préfet et à l'expropriant en leur indiquant les modalités qu'il propose pour l'organisation de cette réunion.

En cas d'accord, le Préfet et le Commissaire Enquêteur doivent ensuite arrêter en commun, et en liaison avec l'expropriant, les modalités de l'information préalable du public et du déroulement de la réunion publique, les dispositions ainsi arrêtées devant être notifiées à l'expropriant.

En outre, si l'information du public ne peut être assurée de manière suffisante, l'article R.11-14-12 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique prévoit que la durée de l'enquête peut être prorogée dans les conditions prévues à l'article R. 11-14-13 du même code, pour permettre l'organisation de la réunion publique.

Enfin, à l'issue de la réunion publique, un rapport est établi par le Commissaire Enquêteur et adressé à l'expropriant. Ce rapport, ainsi que les observations éventuelles de l'expropriant sont annexés par le commissaire enquêteur au rapport de fin d'enquête.

Or, en l'espèce, alors qu'aucune réunion publique n'avait été officiellement prévue dans le cadre de l'enquête publique, deux réunions ont finalement eu lieu les 30 juin et 11 juillet 2005 de 17 à 20 heures (voir **P.J.n°4**).

Mais, ces réunions semblent avoir été organisées au pied levé et en dehors de tout cadre légal.

Toujours est-il que celles-ci n'ont donné lieu à aucune mesure de publicité ; ces réunions se sont ainsi tenues dans la quasi clandestinité, seule une trentaine de personnes ayant pu y assister, ce qui, compte tenu de l'envergure de l'opération, est clairement dérisoire.

Dans son rapport du 16 septembre 2005, Monsieur BRAULT n'a d'ailleurs pu faire autrement que de consigner ce « *défaut d'information du public* » (voir **P.J.n°4**, page 4/14).

Monsieur BRAULT est même allé jusqu'à reconnaître que « *l'absence de publicité pour les réunions publiques a pu être préjudiciable à la bonne participation de la population*³ » (page 14/14).

Mais, étonnement, le Commissaire Enquêteur n'en a tiré aucune conséquence.

En cet état, il y a lieu de considérer que la procédure prévue à l'article R.11-14-12 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique n'a pas été respectée.

La déclaration d'utilité publique étant intervenue au terme d'une procédure irrégulière, elle ne pourra, par suite, qu'être annulée.

- Plus généralement, en troisième lieu, **l'information du public s'est révélée gravement insuffisante durant l'enquête publique.**

Il suffit de relever que l'avis d'enquête n'a fait l'objet d'aucune insertion dans le journal de la Commune de SAINT-OUEN (« *A Saint-Ouen* ») avant l'ouverture de l'enquête ; ce n'est que dans le numéro 31 de juillet 2005, soit alors que l'enquête était déjà bien entamée, qu'une insertion a été publiée (**P.J.n°9**).

De même, la plaquette de présentation de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » n'a été distribuée aux personnes concernées par l'opération que le 24 juin 2005, soit dix jours après l'ouverture de l'enquête publique le 15 juin 2005 (**P.J.n°10**).

En outre, cette plaquette de présentation ne mentionnait pas les dates et heures des permanences du Commissaire Enquêteur.

³ Souligné par l'exposante.

Sans doute, celles-ci figuraient-elles dans l'arrêté préfectoral du 9 mai 2005 définissant les modalités d'organisation des enquêtes préalable à la déclaration d'utilité publique et parcellaire (voir **P.J.n°3**).

Mais, en dehors du quotidien « *Le Parisien* » le 17 mai 2006, cet arrêté n'a été publié que dans « *L'Humanité* » du 19 mai 2005 (**P.J.n°11**). Or, on peut se demander si ce dernier constitue un support de publicité adéquat ; il est en effet à peine besoin de rappeler à quel point le journal « *L'Humanité* » est connoté politiquement ; en outre, il fait l'objet d'une diffusion restreinte.

Au demeurant, les habitants n'ont eu de cesse de dénoncer l'absence d'information concernant l'enquête publique, comme il ressort à la lecture du rapport du Commissaire Enquêteur du 16 septembre 2005 (voir **P.J.n°4**).

Outre l'Association requérante, nombreux sont en effet ceux qui se sont plaints d'un « *défaut* » ou « *manque d'information* » (voir les observations référencées R8, R10, C14, C15) ; nombreux sont aussi ceux qui ont dénoncé un « *choix inapproprié de la date de consultation* » (voir C14), des « *horaires de consultation pas pratique* » (voir C15), l'absence « *de véritable concertation* » (voir C16), de « *concertation avec la population* » (voir C17), « *d'annonce pour la Réunion Publique* » (voir R21) ou encore l'absence « *de débat local* » (voir R33).

Le Commissaire Enquêteur a d'ailleurs lui-même relevé dans son rapport : « *Les habitants [...] se plaignent du manque de débat*⁴ » (voir **P.J.n°4**, pages 9/14 et 13/14) :

A cela s'ajoute l'absence de mise à disposition du public d'une liste des pièces composant le dossier d'enquête, interdisant par là même aux personnes concernées d'avoir une vision claire du projet, comme l'Association requérante l'a fait observer dans sa lettre au Commissaire Enquêteur du 15 juillet 2005 (voir **P.J.n°8**, page 2).

En bref, quel que soit le point de vue d'où l'on se place, on constate que le droit à l'information du public a été méconnu durant l'enquête publique.

L'arrêté déclaratif d'utilité publique a par conséquent été pris au terme d'une procédure irrégulière, ce qui entraîne son annulation pour cette autre série de motifs.

⁴ Souligné par l'exposante.

c- Sur le défaut de qualité de la SEMISO pour effectuer les études préalables

Il n'apparaît pas que le choix de la SEMISO comme aménageur de la « ZAC Porte de SAINT-OUEN », et qui remonte à une délibération du conseil municipal du 23 juin 2003, a été précédé de formalités préalables de publicité et de mise en concurrence.

Or, la convention conclue par la Commune de SAINT-OUEN avec la SEMISO pour l'aménagement de la ZAC n'était pas exclue du champ d'application des règles fondamentales posées par le Traité CE, “ *qui soumettent l'ensemble des contrats conclus par les pouvoirs adjudicateurs⁵ aux obligations minimales de publicité et de transparence propres à assurer l'égalité d'accès à ces contrats* ” (voir, en ce sens, CAA Bordeaux, 9 novembre 2004, Sogedis, AJDA, 7 février 2005, page 257, et la note du Professeur Dreyfus).

En effet, le caractère de “ *pouvoir adjudicateur* ” de la Commune de SAINT-OUEN, collectivité territoriale, n'est pas discutable.

En outre, si la SEMISO est l'aménageur de la ZAC, c'est qu'elle est titulaire d'une convention conclue avec la Commune de SAINT-OUEN, laquelle est susceptible de s'analyser, soit comme une concession de service, soit même comme un marché public de service au sens du droit communautaire.

Or, d'une part, la Cour de justice des communautés européennes a jugé, à propos de concessions de service public, que “ *nonobstant le fait que de tels contrats sont, au stade actuel du droit communautaire, exclus du champ d'application de la directive 93/38, les entités adjudicatrices les concluant sont, néanmoins, tenues de respecter les règles fondamentales du traité en général et le principe de non-discrimination en raison de la nationalité en particulier* ” (voir CJCE, 7 décembre 2000, Teleaustria Verlags Gmbh, BJCP, n°15, page 132, conclusions N. Fennelly). La Cour a également précisé que “ *ce principe [de non-discrimination] implique, notamment, une obligation de transparence qui permet au pouvoir adjudicateur de s'assurer que ledit principe est respecté* ” et que “ *cette obligation de transparence qui incombe au pouvoir adjudicateur consiste à garantir, en faveur de tout soumissionnaire potentiel, un degré de publicité adéquat permettant une ouverture du marché des services à la concurrence ainsi que le contrôle de l'impartialité des procédures d'adjudication* ” (même arrêt).

⁵ Souligné par l'exposante.

D'autre part, la Cour a jugé qu'un marché public, bien que n'entrant pas dans le champ d'application des directives communautaires, est néanmoins soumis aux règles fondamentales du Traité CE (voir CJCE, ord., 3 décembre 2001, Bent Moustén Vestergaard, BJCP, n°24, page 345 ; à noter que la règle est aujourd'hui inscrite à l'article 2 de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services).

Au total, que la convention d'aménagement liant la Commune de SAINT-OUEN à la SEMISO constitue une concession de service ou un marché public au sens du droit communautaire, celle-ci devait donc être précédée d'une procédure préalable de publicité et de mise en concurrence, à peine de nullité.

Enfin, la méconnaissance de cette procédure, dont l'exigence découle directement des règles fondamentales du Traité, n'a pu être couverte par les dispositions, d'ordre législatif, de l'article 11 de la loi n°2005-809 du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement (voir CE, Ass., 20 octobre 1989, Nicolo, page 190, conclusions Frydman).

A défaut pour la Commune de SAINT-OUEN d'avoir respecté une procédure préalable de publicité et de mise en concurrence, il y a donc lieu de considérer que la convention, sur la base de laquelle est intervenue la SEMISO dans le cadre de la ZAC, a été conclue au terme d'une procédure irrégulière, et, en conséquence, qu'elle est entachée de nullité.

Il s'ensuit que la SEMISO n'avait pas qualité pour effectuer les études préalables de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » et que **son intervention dans ce cadre a vicié l'ensemble de la procédure ayant abouti à l'édition de l'arrêté préfectoral litigieux**. L'arrêté déclaratif d'utilité publique ayant été pris au terme d'une procédure irrégulière, son annulation est donc acquise de ce chef également.

1-2- Sur l'illégalité interne de l'arrêté

a- Sur l'absence d'utilité publique

En vertu d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne

sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente (voir CE, Ass., 28 mai 1971, Ministre de l'équipement et du logement c/ Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « *Ville Nouvelle Est* », page 409, conclusions Braibant).

Or, en l'espèce, **l'utilité publique de l'acquisition des parcelles nécessaire à l'opération de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » fait défaut.**

Certes, l'opération d'aménagement de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » poursuit principalement comme objectif de « *restructurer et requalifier l'entrée de ville* », « *revaloriser le paysage urbain* », « *améliorer la qualité de vie des habitants* », « *revitaliser le quartier à dominante résidentielle dans le respect de la morphologie du tissu traditionnel audonien* », « *favoriser la construction de logements* », et « *résorber l'habitat insalubre* » (voir **P.J.n°5**, article 1^{er}).

Mais, en vérité, à l'exception de rares immeubles devant être conservés, l'opération poursuivie par la Commune de SAINT-OUEN a purement et simplement pour objet de raser au sol l'actuel quartier de la « *Porte de SAINT-OUEN* ».

C'est donc un pan entier de la Ville qui est appelé à disparaître pour laisser place à des bureaux (25.000 m²), des logements (21.170 m²), des hôtels (5.000 m²) ou encore des commerces (2.695 m²) (voir **P.J.n°12**, programme des constructions, page 5).

Il s'agit bel et bien d'une opération « *bulldozer* » ou, pour reprendre l'expression du Maire de SAINT-OUEN lui-même, d'une opération de « *démolition/reconstruction*⁶ » (voir la plaquette de la présentation de la ZAC, distribuée le 14 juin 2005, **P.J.n°10**).

En outre, il est d'ores et déjà acquis que les expropriations vont se faire à bas prix, la pratique de la SEMISO consistant à retenir une base comprise entre 100 et 700 Euros le m², là où le prix du marché est de l'ordre de 3.000 Euros / m².

Ce faisant, il apparaît que l'opération porte **une atteinte manifestement excessive à la propriété privée.**

En outre, l'opération conduit à la démolition des immeubles construits entre le XIX^{ème} et le début du XX^{ème} siècle : immeubles de style faubourien, relais de poste, écurie, *etc.*

⁶ Souligné par l'exposante.

Or, d'un point de vue architectural, ces immeubles constituent l'identité même de la Commune de SAINT-OUEN et il est évident qu'à ce titre, leur conservation s'imposait.

La preuve en est donnée à deux pas de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* », par les constructions situées dans le périmètre des « *Puces de SAINT-OUEN* » qui sont classées en zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP) depuis 2002. Certains habitants n'ont d'ailleurs pas manqué de se prévaloir de ce précédent dans le cadre de l'enquête (voir **P.J.n°4** et, par exemple, l'observation référencée R3 : « *Le quartier des Puces est une zone protégée ; pourquoi pas la Porte de Saint-Ouen ?* » ; voir également l'observation R32).

Sans aller jusqu'à créer une ZPPAUP, un simple ravalement de façade ou une remise aux normes des réseaux aurait permis de préserver bon nombre des immeubles de l'entrée de ville (notamment ceux situés entre le 125 et le 141 avenue Gabriel Péri).

Certains d'entre eux sont en parfait état, et n'ont même pas besoin d'être réhabilités, comme par exemple l'immeuble sis 139 avenue Gabriel Péri, voué à la démolition (voir les photographies de cet immeuble, **P.J.n°13**).

Ce n'est pas un hasard si le Commissaire Enquêteur a relevé que « *Les habitants qui se sont exprimés sont majoritairement pour la réhabilitation⁷ et accusent la gestion de la Mairie de Saint-Ouen* » (voir **P.J.n°4**, pages 9/14 et 13/14) ou encore que « *L'aménageur ne devra pas, en outre effectuer l'opération de réalisation de la ZAC de la Porte de Saint-Ouen sans tenir compte de la forte mobilisation d'une population fortement attachée à son quartier⁸* » (voir les conclusions motivées, page 1/1).

Mais, s'agissant de l'entrée de ville, la Commune de SAINT-OUEN a préféré sacrifier la mémoire du passé au nom d'un urbanisme « *fonctionnaliste* », fondé sur la segmentation et la spécialisation de l'espace urbain et négligeant la forte identité territoriale qui s'est forgée dans la ville à partir du XIX^{ème} siècle.

La disparition programmée de l'immeuble situé au 125 avenue Gabriel Péri en est une triste illustration. Cette maison construite en 1867, avec son grand jardin aux lilas centenaires, est en effet sérieusement menacée de démolition, alors même qu'elle est en parfait état (voir les photographies de l'immeuble, **P.J.n°14**).

⁷ Souligné par l'exposante.

⁸ Souligné par l'exposante.

Le Commissaire Enquêteur a certes conditionné son avis favorable à la réalisation d'une étude approfondie sur la situation de cet immeuble (voir **P.J.n°4**, page 1/1 des conclusions motivées).

Mais l'étude réalisée par la Commune de SAINT-OUEN montre que « *la maîtrise foncière de l'ensemble de la parcelle est nécessaire et que le projet d'aménagement permet le maintien éventuel⁹ de la maison* » (voir **P.J.n°6**, article 2).

Rien n'est donc moins sûr que le maintien de la maison ; quant au jardin, sa disparition ne fait aucun doute.

L'atteinte portée à la propriété privée se double ainsi d'**une atteinte au patrimoine architectural et historique de la Commune de SAINT-OUEN**.

Mais il y a plus.

En effet, l'opération d'aménagement de la « *Porte de SAINT-OUEN* » se caractérise également par la destruction des anciens jardins, l'abattage d'arbres centenaires, et la densification du trafic.

Le fait est que le quartier de la Porte de « *SAINTE-OUEN* » ne comporte aucun espace vert.

L'étude d'impact complétée dans le cadre du dossier de réalisation de la ZAC est particulièrement claire à cet égard : « *Inscrit en tissu urbain dense, le site se caractérise par l'absence de végétation¹⁰ à l'exception d'alignement de plantations le long de la voirie publique : avenue Gabriel Péri et avenue du Capitaine Glarner. [...] Le secteur de l'opération est presque entièrement urbanisé* » (voir **P.J.n°15**, page 19/80).

Le seul espace digne de ce nom est le parc Edouard Vaillant mais, outre qu'il n'est pas situé dans le périmètre de la ZAC, cet espace a été sacrifié en partie au profit d'un programme immobilier.

Or, bien loin de remédier à cette situation, la ZAC ne comporte la création d'aucun espace vert, les quelques allées plantées d'arbres prévues par l'opération ne pouvant en aucun cas être assimilées à un parc ou à un jardin public.

⁹ Souligné par l'exposante.

¹⁰ Souligné par l'exposante.

Les auteurs de l'étude d'impact relèvent d'ailleurs eux-mêmes, non sans une certaine ironie, que « *Il n'y aura pas d'effets sur la faune et la flore, celles-ci n'étant que très peu représentées : seules les plantations avenues Gabriel Péri et Carnot, ainsi que la rue de la Fontaine sont les éléments verts de la ZAC* » (voir **P.J.n°15**, page 60/80).

Bien pis, la ZAC aggrave le déficit existant puisqu'elle entraîne la démolition de plusieurs jardins intérieurs privés, dont celui, particulièrement remarquable, de l'immeuble situé au 125 avenue Gabriel Péri (voir **P.J.n°14**). Au demeurant, en dépit de son caractère exceptionnel, ce jardin n'a fait l'objet d'aucune étude spécifique.

Par ailleurs, l'opération ne comporte aucune piste cyclable alors que le Plan des déplacements urbains d'Ile-de-France (PDU) prévoit la nécessité de réaliser de telles pistes, notamment en continuité avec la politique de la Ville de PARIS.

Au-delà des atteintes portées à la propriété privée et au patrimoine historique, l'opération porte ainsi **une atteinte manifeste à l'environnement et à la qualité de vie des Audoniens en général.**

Enfin, il faut rappeler que, hormis la reconstruction d'un équipement socio-éducatif dédié à l'enfance (soit seulement 800 m² sur les 54.665 m² de SHON que compte le projet de ZAC), et pour lequel aucun emplacement réservé n'est de toutes façons prévu au PLU, l'opération ne prévoit la réalisation **d'aucun équipement public** en dehors des voiries.

La conclusion du document joint en annexe de l'arrêté et censée justifier le caractère d'utilité publique de l'opération est sur ce point édifiante : « *Ainsi, la réalisation de la ZAC de la Porte de Saint-Ouen [...] créera un équipement public de la petite enfance* » (voir **P.J.n°12**, page 6).

Tout ça pour ça !

L'accroissement de la population induit par l'opération ne va ainsi s'accompagner, non seulement d'aucun espace vert, mais en outre d'aucune école ni d'aucun équipement culturel ou sportif et ce, contrairement à ce que le Maire de SAINT-OUEN a osé affirmer dans la plaquette de présentation de la ZAC distribuée au public le 24 juin 2005 : « *La priorité, nous la donnons aux cheminements piétonniers, à des espaces publics, nouveaux ou requalifiés, agréables et conviviaux*¹¹ » (voir **P.J.n°10**).

¹¹ Souligné par l'exposante.

Tout aussi trompeur est le compte-rendu de la réunion publique du 16 juin 2006, publié dans le journal municipal « *A Saint-Ouen* » du mois de juillet 2006 où la Mairie prétend vouloir créer « de nouveaux équipements publics tels qu'une surface dédiée à la petite enfance¹² » (voir **P.J.n°16**, page 9).

Or, de l'aveu même des auteurs de l'étude d'impact, il existe un réel besoin d'équipements publics dans le périmètre de la ZAC, notamment en matière scolaire : « *Le programme prévoit la construction de 260 logements diversifiés ce qui provoquera l'arrivée de près de 650 habitants. La population scolarisable engendrée par l'installation de nouveaux résidents est estimée à environ : 40 enfants en maternelle, et environ 50 enfants en primaire. Le secteur de la Porte de Saint-Ouen est relativement bien équipé en équipements scolaires, deux écoles primaires ainsi que deux écoles maternelles se trouvent non loin de la ZAC. Il s'agit du groupe Emile Zola et Robespierre. Toutefois, ces différents groupes scolaires ne disposent pas de capacités de réserve suffisantes pour accueillir de nouveaux élèves » (voir **P.J.n°15**, page 63/80 ; voir aussi, sur l'analyse de l'état initial du site, page 39/80).*

En définitive, les atteintes que comporte l'opération à la propriété privée et aux autres intérêts publics en présence sont manifestement excessives eu égard aux avantages qu'elle présente, en sorte que l'opération ne peut être considérée comme étant d'utilité publique.

En conséquence, le Tribunal ne pourra qu'annuler l'arrêté préfectoral du 15 mai 2006 pour absence d'utilité publique.

b- Sur la méconnaissance des orientations fondamentales du schéma directeur de la région Ile-de-France

Il est de droit qu'une déclaration d'utilité publique est entachée d'irrégularité si l'opération n'est pas compatible avec les dispositions du schéma directeur.

Au sens de la jurisprudence, une opération n'est compatible avec une règle d'urbanisme que dans la mesure où cette règle ne l'interdit pas, et où elle ne remet pas en cause les options fondamentales du schéma et la destination générale des sols (voir CE, Ass., 22 février 1974, Adam, page 145).

¹² Souligné par l'exposante.

La réalisation d'une opération qui contrarie les options fondamentales du schéma directeur, la destination des sols, le maintien des espaces verts et la protection des sites prévus par ce schéma est donc illégale (voir CE, Ass., 3 mars 1993, Commune de Saint-Germain-en-Laye, précité).

Or, en l'espèce, il apparaît que l'arrêté déclaratif d'utilité publique du 15 mai 2006 est contraire aux orientations fondamentales du schéma directeur de la région Ile-de-France (S.D.R.I.F.) :

- D'une part, l'opération **ne respecte pas les exigences posées par le S.D.R.I.F. en matière d'espaces verts.**

En effet, alors que le S.D.R.I.F. préconise 10m² d'espaces verts par habitant, et que le quartier de l'entrée de ville se caractérise d'ores et déjà par un déficit d'espaces verts, on a vu ci-dessus que la ZAC ne prévoit nullement de remédier à cette situation, bien au contraire.

Bien plus, l'opération d'aménagement de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » prévoit la suppression des anciens jardins et de plusieurs arbres séculaires, sans pour autant que ces atteintes à l'environnement ne soient compensées.

L'arrêté préfectoral contesté n'est donc pas compatible avec les orientations fondamentales du S.D.R.I.F. en matière d'espaces verts et il y a lieu de considérer que, compte tenu de la densité du projet, l'insuffisance d'espaces verts constitue une erreur manifeste d'appréciation (voir TA Paris, 27 juin 1988, Caen et autres, page 1076 ; ou encore TA Paris, 11 mars 1993, Parent et autres, n°910749).

- D'autre part, l'opération de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » **ne permet pas une évolution démographique compatible avec le S.D.R.I.F.**

En effet, le S.D.R.I.F., dont les prescriptions s'appliquent à l'ensemble du département, ne prévoit qu'une croissance de 5% de la population du département de 1990 à 2015.

Or, on ne voit pas comment l'opération pourrait être compatible avec cette orientation dès lors que, selon l'étude d'impact elle-même, « *la réalisation des programmes de logements entraînera un apport de population dans le secteur* », soit « *environ 650 habitants supplémentaires* » pour 260 nouveaux logements (voir **P.J.n°15**, page 62/80).

Dès lors, la décision de construire 21.170 m² de S.H.O.N. de logements ne permet manifestement pas de respecter les exigences posées par le S.D.R.I.F. en matière d'évolution démographique.

Au total, l'arrêté déclaratif d'utilité publique du 15 mai 2006 méconnaît les orientations fondamentales du S.D.R.I.F. et il devra donc être annulé pour cette autre raison.

c- Sur l'absence de qualité de la SEMISO pour mener les acquisitions des parcelles nécessaires au programme de l'opération

Comme il a été démontré au stade de la discussion sur la légalité externe de l'arrêté, le choix de la SEMISO comme aménageur de la ZAC n'a pas été précédé de la mise en œuvre d'une procédure de publicité et de mise en concurrence.

La SEMISO ne dispose ainsi d'aucune qualité pour mener les opérations d'acquisition des parcelles de terrain nécessaires à l'aménagement de la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* ».

En conséquence, l'autorité préfectorale ne pouvait valablement déclarer d'utilité publique l'acquisition des parcelles concernées par la ZAC « *Porte de SAINT-OUEN* » au profit de la SEMISO.

L'arrêté déclaratif d'utilité publique sera donc annulé pour cet ultime motif.

1-3- En conclusion, l'arrêté déclaratif d'utilité publique du Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS en date du 15 mai 2006 est affecté de plusieurs vices de légalité externe et interne.

L'Association AVIPSO est par conséquent fondée à en requérir l'annulation.

2- Sur les frais irrépétibles

Il serait manifestement inéquitable de laisser à la charge de l'Association requérante les frais qu'elle est amenée à exposer pour faire valoir sa défense.

L'Association AVIPSO est par conséquent fondée à obtenir le versement d'une indemnité de 5.000 Euros au titre des frais irrépétibles, sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

PAR CES MOTIFS,
et tous autres à produire, déduire ou suppléer même d'office,

L'Association de Vigilance sur le Patrimoine et l'Environnement de SAINT-OUEN (AVIPSO) demande au Tribunal administratif de céans de :

- **1/ ANNULER** l'arrêté du Préfet de la SEINE-SAINT-DENIS n°06-1821 du 15 mai 2006 déclarant d'utilité publique, au profit de la Société d'Economie Mixte de Construction et de Rénovation de la Ville de SAINT-OUEN (SEMISO), l'acquisition des parcelles de terrain à l'amiable ou par voie d'expropriation, figurant sur le périmètre annexé audit arrêté, nécessaire au programme de restructuration urbaine projeté dans le périmètre de la ZAC multi sites « *Porte de SAINT-OUEN* », à l'exclusion de certaines parcelles ;

- **2/ CONDAMNER** l'Etat à lui verser une indemnité de 5.000 Euros au titre des frais irrépétibles, sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Jean-Charles LERICHE-MILLIET
Avocat à la Cour

Bordereau de communication :

- Pièces déjà communiquées :

1- Arrêté déclaratif d'utilité publique du 15 mai 2006 (acte attaqué) ;

- Pièces communiquées à l'appui du présent mémoire :

2- Statuts de l'Association AVIPSO et Procès-verbal de l'assemblée générale du 5 mars 2006 ;

3- Arrêté préfectoral du 9 mai 2005 ;

4- Rapport du Commissaire Enquêteur du 16 septembre 2006 ;

5- Délibération n°DL/06/005-1 du 30 janvier 2006 ;

6- Délibération n°DL/06/005-2 du 30 janvier 2006 ;

7- Délibération n°DL/06/005-3 du 30 janvier 2006 ;

8- Courrier de l'Association AVIPSO du 15 juillet 2005 ;

9- Extraits du journal municipal « *A saint-Ouen* » de juillet 2005 ;

10- Plaquette de présentation de la ZAC distribuée le 24 juin 2005 ;

11- Extraits du journal « *L'Humanité* » du 19 mai 2005 ;

12- Document joint en annexe de l'arrêté préfectoral du 15 mai 2006 ;

13- Photographies de l'immeuble sis 139 avenue Gabriel Péri ;

14- Photographies de l'immeuble sis 125 avenue Gabriel Péri ;

15- Etude d'impact complétée dans le cadre du dossier de réalisation.

16- Extraits du journal municipal « *A saint-Ouen* » de juillet 2006.