

Fiche de jurisprudence

AMÉNAGEMENT

Annulation d'une DUP en raison du bilan négatif du projet

À retenir :

Les insuffisances **de l'évaluation économique et sociale** dans le dossier soumis à enquête publique nuisent à l'information complète de la population et peuvent exercer une influence sur la décision d'adoption du décret de déclaration d'utilité publique.

Un bilan négatif de l'opération projetée, en tenant compte de l'ensemble des intérêts publics et privés, conduit à écarter le caractère d'utilité publique.

Références jurisprudence

[CE, n°387475 du 15 avril 2016, LGV Poitiers-Limoges](#)

[Communiqué de presse du Conseil d'État](#)

Précisions apportées

Saisi de demandes d'annulation du décret par lequel le Premier ministre a déclaré d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de la ligne ferroviaire à grande vitesse reliant Poitiers à Limoges, le Conseil d'État a conclu à l'illégalité de la déclaration d'utilité publique pour le motif de l'irrégularité de la procédure (1) et celui de l'absence d'utilité du projet (2).

1. Sur la régularité de la procédure d'enquête publique

L'évaluation économique et sociale prévue par un texte doit porter spécifiquement sur le projet, une présentation modélisée entraîne l'irrégularité de la procédure.

Le Conseil d'État a relevé que le dossier soumis à enquête publique ne contient aucune information précise relative au mode de financement et à la répartition envisagée pour le projet, alors que le code des transports prévoit que, pour les grands projets d'infrastructure, une évaluation économique et sociale doit être réalisée et jointe au dossier soumis à enquête publique.

Le Conseil d'État considère, en l'espèce, que dans l'analyse des conditions de financement du projet, le dossier soumis à enquête publique se borne à présenter les différentes modalités de financement habituellement mises en œuvre pour ce type d'infrastructures, et les différents types d'acteurs susceptibles d'y participer. Ce qui n'est pas suffisant.

2. L'utilité publique d'un projet ne peut être reconnue lorsque le bilan coût/avantage du projet est négatif

Le bilan coût-avantage découlant de l'analyse de l'ensemble des intérêts publics et privés est contrôlé par le juge, lorsqu'il apprécie la régularité de la déclaration d'utilité publique d'un projet (arrêt de principe [CE, Ass., 28 mai 1971, Ville nouvelle Est](#)).

Ce contrôle « du bilan » porte sur trois éléments appréciés successivement par le juge :

- l'opération est-elle d'intérêt général ?
- le recours à l'expropriation est-il nécessaire ?
- les avantages de l'opération l'emportent-ils sur ses inconvénients, en tenant compte de l'ensemble des intérêts publics et privés ?

Le Conseil d'État a reconnu que le projet de LGV entre Poitiers et Limoges présentait un intérêt public. Il a relevé que ce projet était justifié par des considérations d'aménagement du territoire, qu'il était susceptible de bénéficier à une vaste partie du territoire faiblement pourvue en grandes infrastructures de transport et qu'il devait permettre de réduire les temps de trajet entre Limoges et Poitiers et Limoges et Paris, tout en réduisant les pollutions et nuisances liées à la circulation routière et en améliorant le confort et la sécurité des passagers.

Mais un ensemble d'éléments venait grever la justification du projet. Au nombre des inconvénients relevés par le juge se trouvent : le coût de construction de la ligne, dont le financement n'était, en l'état, pas assuré ; des temps de parcours affichés incertains ; l'évaluation de la rentabilité économique et sociale du projet ; même si le projet était principalement justifié par des raisons d'aménagement du territoire, la liaison prévue se présentait comme un simple « barreau » rattachant Limoges au réseau ferroviaire à grande vitesse, aucun prolongement de nature à permettre des aménagements ultérieurs n'étant envisagé ; la mise en œuvre du projet aurait pour effet un report massif de voyageurs de la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse vers la ligne à grande vitesse, et aurait impliqué une diminution du trafic sur cette ligne, donc une dégradation de la desserte des territoires situés entre Orléans et Limoges.

Enfin l'adoption immédiate du décret portait une atteinte très importante aux droits des propriétaires des terrains dont la déclaration d'utilité publique autorisait l'expropriation, dans un délai de quinze ans. Le gouvernement n'a pas satisfait à la réserve de la commission d'enquête tendant à ce que les travaux soient programmés à un horizon suffisamment rapproché.

Le Conseil d'État conclut donc « qu'il résulte de l'ensemble de ces éléments que les inconvénients du projet l'emportent sur ses avantages dans des conditions de nature à lui faire perdre son caractère d'utilité publique ».

À cet égard, il convient d'observer que le juge administratif opère une évaluation qualitative du bilan par une approche globale qui aboutit fréquemment à valider l'utilité publique pour les grands projets d'infrastructures participant à l'aménagement du territoire, sauf cas exceptionnel d'inutilité flagrante du projet (présente décision, également [CE, n°170856 du 28 mars 1997](#)).

Ainsi, après l'examen « *des atteintes à la propriété privée, du coût financier, des inconvénients d'ordre social, de la mise en cause de la protection et de la valorisation de l'environnement, et de l'atteinte éventuelle à d'autres intérêts publics* », le Conseil d'État a conclu à un bilan positif pour deux projets de grandes infrastructures en région Auvergne-Rhône-Alpes, ainsi du projet de liaison autoroutière entre l'A89 et l'A6 ([CE n°390496 du 22 juillet 2016](#)), de même du projet de tunnel ferroviaire Lyon-Turin ([CE n°375322 du 9 novembre 2015](#)).

Référence : 3608-FJ-2016

Mots-clés : [enquête publique](#) – [déclaration d'utilité publique](#) – [évaluation](#) – [bilan négatif](#)