

# Le référé suspension en matière d'environnement nécessite aussi un recours au fond

## Lire les commentaires de :

### Nicolas Charrol

Suspension du projet de Centre des congrès d'Annecy : une précision inédite sur la recevabilité du référé « enquête-publique »

## DÉCISION DE JUSTICE

---

TA Grenoble – N° 1606342 – Association les amis de la terre en Haute Savoie FRAPNA  
74 Association lac d'Annecy environnement – 01 décembre 2016 – C+ [↗](#)

Pourvoi en cassation N°405986

## INDEX

---

### Mots-clés

Référé suspension, L.123-16 du code de l'environnement, Recevabilité

### Rubriques

Procédure, Urbanisme et environnement

## TEXTES

---



Résumé Note universitaire

## Résumé

<sup>1</sup> La requête en référé, présentée sur le fondement de l'article L.123-16 du code de l'environnement, doit respecter les conditions de recevabilité de l'article L.521-1 du code de justice administrative.

<sup>2</sup> Le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a jugé que le régime spécifique de référé-suspension institué par l'article L.123-16 du code de l'environnement, auquel renvoie l'article L.554-12 du code de justice administrative, ne déroge pas à l'exigence d'un recours en annulation posée par l'article L.521-1 du code de justice administrative.

<sup>3</sup> En l'espèce, le juge a été saisi d'une requête tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du 12 septembre 2016 et de l'arrêté completif du 19 septembre 2016 du préfet de la Haute-Savoie portant déclaration d'utilité publique du projet de création d'un centre d'expositions, de séminaires et de congrès sur les communes d'Annecy et d'Annecy-le-Vieux et emportant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme de ces communes, sur le fondement de l'article L.123-16 du code de l'environnement.

# Note universitaire

## Suspension du projet de Centre des congrès d'Annecy : une précision inédite sur la recevabilité du référé « enquête-publique »

**Nicolas Charrol**

Doctorant contractuel à l'Université Jean Moulin Lyon 3 - Equipe de droit public de Lyon

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.6327](https://doi.org/10.35562/alyoda.6327)

<sup>1</sup> Les référés spéciaux en matière environnementale ne bénéficient pas d'une jurisprudence aussi dense qu'en matière d'urgence. Il n'empêche que ces recours soulèvent des questions pointues et intéressantes, tel que l'illustre l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Grenoble du 1<sup>er</sup> décembre 2016, *Association les amis de la Terre en Haute-Savoie, Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature en Haute Savoie, Association Lac d'Annecy environnement*, n° 1606342, par laquelle une nouvelle condition de recevabilité du référé « enquête-publique » est posée.

<sup>2</sup> Cette affaire porte sur le projet de construction d'un centre des congrès de 10 000 m<sup>2</sup> sur les rives du lac d'Annecy comprenant divers espaces dont un auditorium de 800 places et un restaurant panoramique. Cet ouvrage de neuf étages - dont six souterrains - devait être implanté sur la presqu'île d'Albigny. Le projet a nécessité une opération d'expropriation et une mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme des communes concernées. L'enquête publique prévue par le Code de l'environnement a ainsi été réalisée en 2016. Malgré l'avis défavorable de la commission d'enquête, le préfet de Haute-Savoie a déclaré d'utilité publique les opérations d'acquisitions et de travaux par deux arrêtés en date des 12 et 19 septembre 2016. Plusieurs associations environnementales (l'association des amis de la Terre en Haute Savoie, la FRAPNA 74 et l'association Lac d'Annecy environnement) ont alors saisi le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble sur le fondement de l'article L. 123-16 du Code de l'environnement afin de demander leur suspension.

<sup>3</sup> Ce projet, largement médiatisé, avait déjà été porté devant le juge administratif. Par une décision en date du 22 mai 2014, le tribunal administratif de Grenoble (TA Grenoble, 22 mai 2014, *Association de défense Green Square et a.*, n° 1201529) avait partiellement annulé la modification du plan local d'urbanisme de la commune d'Annecy-le-Vieux, destinée à permettre la réalisation du Centre des congrès, au motif qu'il ne classait pas comme espace boisé les alignements

d'arbres situés sur les parcelles concernées par le projet. Si ce jugement fut toutefois annulé par la cour administrative d'appel de Lyon par une décision en date du 23 février 2016 (CAA Lyon, 23 février 2016, *M. D et a.*, n° 14LY02209), la cour confirma sur ce point le raisonnement du tribunal.

<sup>4</sup> Par cette ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 2016, le juge administratif a de nouveau été amené à connaître dudit projet non plus sur la contestation du plan local d'urbanisme mais désormais sur la contestation de la déclaration d'utilité publique. A cette occasion, le juge des référés de Grenoble introduit une nouvelle condition de recevabilité du référé « enquête-publique ». Il exige en effet que ce référé soit accompagné d'un recours en annulation.

<sup>5</sup> Il faut dire que ni le législateur ni le pouvoir réglementaire n'ont déterminé précisément les conditions de recevabilité et le régime du référé « enquête-publique ». Ainsi, l'article L. 123-16 du Code de l'environnement, repris aux articles L. 554-11 et L. 554-12 du Code de justice administrative prévoit seulement que « *Le juge administratif des référés, saisi d'une demande de suspension d'une décision prise après des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, fait droit à cette demande si elle comporte un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci* ».

<sup>6</sup> En l'absence de précisions, et dès lors que le référé « enquête-publique » revient à suspendre un acte administratif, faut-il appliquer le régime du référé-suspension au référé « enquête-publique » ? En particulier, dans le silence des textes, doit-on exiger l'introduction d'une requête au fond pour apprécier la recevabilité du référé « enquête-publique », comme le fixe le législateur pour le référé-suspension ?

<sup>7</sup> Pour le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble, la réponse est positive. Soulevant d'office, par la technique du moyen d'ordre public, l'irrecevabilité du recours de deux des trois associations requérantes, celui-ci considère que « *le législateur n'a pas, par le régime spécifique de l'article L. 123-16 du Code de l'environnement, écarté l'exigence d'un recours en annulation posée par l'article L. 521-1 du Code de justice administrative dès lors que, dans le cas contraire, le juge des référés pourrait être amené à prononcer une mesure de suspension qui aurait le caractère d'une mesure définitive et non provisoire comme le prévoit l'article L. 511-1 du même code* ». En conséquence, le juge des référés n'admet que la recevabilité du recours de l'association FRAPNA 74, seule requérante ayant accompagné sa requête d'un recours en annulation.

<sup>8</sup> Cette décision présente une nouvelle condition de recevabilité du référé « enquête-publique » en exigeant que la requête s'accompagne d'un recours au fond. Cette proposition inédite en constitue l'intérêt

essentiel (I). Sur le fond, l'ordonnance suspend, sur un ensemble de motifs justifiés, la déclaration d'utilité publique du projet de centre des congrès (II).

## I. L'exigence d'un recours au fond : une condition de recevabilité du référé « enquête-publique » inédite

<sup>9</sup> Par cette ordonnance, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble précise que l'introduction d'un recours en annulation contre un acte dont il a connaissance en référé « enquête-publique » en conditionne la recevabilité. De ce fait, le juge des référés considère que le référé « enquête-publique » constitue un référé spécifique dont les conditions de recevabilité sont en partie communes avec celles du référé-suspension (A). Cette décision inédite est justifiée par la circonstance que l'absence d'introduction d'un recours en annulation pourrait conduire à ce que la décision soit définitive, ce qui serait contraire à l'office du juge des référés (B).

### A. Le rapprochement partiel des conditions de recevabilité du référé-suspension et du référé « enquête-publique »

<sup>10</sup> En exigeant l'introduction d'un recours en annulation, le juge des référés applique partiellement les conditions de recevabilité du référé-suspension de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative à la procédure prévue à l'article L. 123-16 du Code de l'environnement. Le juge des référés, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 5 / 7 SSR, 14 mars 2001, Commune de Goutrens, n° 230134) ne recherche pas si la requête présente un caractère d'urgence. En revanche, l'ordonnance reprend l'exigence d'accompagnement du référé d'une requête au fond propre au référé-suspension.

<sup>11</sup> La question du régime et des conditions de recevabilité du référé « enquête-publique », comme du référé « étude d'impact », n'a été réglée ni par le pouvoir réglementaire, qui n'a pas précisé le régime de ces référés spécifiques, ni par le législateur, qui s'est contenté d'en indiquer les traits essentiels. Dans le silence des textes, le législateur, en précisant que ce référé permettait la suspension de l'acte attaqué, a-t-il pour autant souhaité appliquer de façon globale le régime et les conditions de recevabilité du référé-suspension ?

<sup>12</sup> La question est d'autant plus ambiguë que le référé « enquête-publique » était couvert par la procédure de sursis à exécution avant l'introduction de la loi du 30 juin 2000 relative aux référés devant la juridiction administrative. Cette loi a introduit, en ce qui nous

intéresse, deux changements majeurs. D'une part, elle crée le référé-suspension de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative ; d'autre part, elle modifie le référé « enquête-publique » pour le convertir en un référé-suspension. De ce fait, il est possible de déduire que le législateur a entendu harmoniser les deux procédures, et que les conditions de recevabilité du référé-suspension s'étendent au référé « enquête-publique ».

<sup>13</sup> Au-delà des intentions du législateur, l'étude de la jurisprudence du Conseil d'Etat peut elle aussi justifier l'exigence d'accompagnement du référé « enquête-publique » par une requête au fond. Deux éléments sont à noter.

<sup>14</sup> En premier lieu, le référé-suspension et les référés environnementaux partagent les mêmes voies de recours et font appel au même pouvoir du juge. Ainsi, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de déclarer recevable un référé comprenant dans une même requête un référé-suspension et un référé spécial portant sur l'environnement, dès lors que pour ces deux référés, les voies de recours et les pouvoirs du juge étaient identiques. D'abord précisée pour le référé « étude d'impact » (CE, 5 / 7 SSR, 14 mars 2001, *Commune de Goutrens*, n° 230134), cette appréciation de la condition de recevabilité du recours a été naturellement élargie au référé « enquête-publique » (CE, 6 / 4 SSR, 13 juin 2003, *Association de défense de la vallée du Loing et des sites environnants*, n° 252542) . A contrario, lorsque les voies de recours et les pouvoirs du juges divergent entre les référés, le Conseil d'Etat refuse qu'ils soient présentés dans une même requête (CE, Sect., 28 février 2001, n° 230112, n° 230112) .

<sup>15</sup> En second lieu, l'ordonnance du tribunal administratif de Grenoble peut trouver une justification à la lecture de la jurisprudence *Commune de Goutrens* du Conseil d'Etat (CE, 14 mars 2001, *Commune de Goutrens*, prec.). Par cette décision, le Conseil d'Etat laisse place à une double possibilité d'interprétation de l'obligation de joindre une requête au fond à un référé « enquête-publique ».

Premièrement, il rapproche les régimes de référé-suspension et environnementaux et évoque explicitement mais non limitativement les points de concordance entre ces deux régimes. A cet effet, le juge du Palais Royal précise que les référés environnementaux obéissent, « *et notamment pour leur instruction, leur jugement et les voies de recours, au régime de droit commun des demandes de suspension de l'exécution* ». Deuxièmement, le Conseil d'Etat évoque la condition d'urgence comme seul point de divergence entre les deux, dès lors qu'elle n'a pas à s'appliquer pas dans le cadre des référés environnementaux. Ainsi, puisque la condition tenant à l'accompagnement d'une requête en référé par une requête au fond n'est pas exclue expressément, et même si elle n'apparaît pas dans

les points communs aux deux procédures, il est possible de considérer que cette condition s'impose dans le cadre des référés environnementaux.

16

La lecture des conclusions de Didier Chauvaux concernant cette décision (Didier Chauvaux, « L'articulation du référé-suspension et du référé « étude d'impact » », *RFDA*, 2001, p. 832) semble confirmer cette hypothèse de l'exigence de l'accompagnement de la requête en référé par une requête au fond. Il précise en effet que « *La suspension « étude d'impact » a concrètement le même objet que la suspension de droit commun : il s'agit d'obtenir qu'il soit mis fin provisoirement à l'exécution de la décision* », et que dans ces conditions « *les dispositions spéciales impliquent seulement que si le moyen tiré de l'absence d'étude d'impact est fondé, la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 n'est pas applicable : la suspension doit être prononcée automatiquement* ».

17

Toutefois, Didier Chauvaux ne vise l'application du régime du référé-suspension aux référés environnementaux qu'en ce qui concerne « *la procédure [et] les voies de recours* », c'est-à-dire des dispositions contenues dans le titre II du Code de justice administrative, aux chapitres II (« Procédure ») et III (« Voies de recours »), qui ne prévoient aucune exigence d'accompagnement de la requête en référé. Ces conclusions pourraient donc conduire à interpréter strictement la décision *Commune de Goutrens*, et à n'appliquer aux référés environnementaux que les dispositions de ces deux chapitres. L'exigence d'un recours au fond ne serait alors plus justifiée.

18

Ainsi, deux possibilités se dégagent pour trancher la question de l'exigence d'un recours au fond en accompagnement d'un référé « enquête-publique ». Une lecture stricte de l'article L. 123-16 du Code de l'environnement et de la jurisprudence actuelle conduit à exclure l'application des conditions de recevabilité du référé-suspension au référé « enquête-publique ». Il est par ailleurs possible, en sens contraire, de justifier une telle exigence en interprétant de façon large la jurisprudence du Conseil d'Etat. Au-delà de cette question d'interprétation, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble motive également l'exigence d'un recours au fond en raison de son office, le juge des référés ne pouvant prendre que des mesures provisoires.

## B. Un raisonnement guidé par l'office du juge des référés

19

Pour retenir l'exigence d'accompagnement de la requête en référé par une requête au fond, le juge des référés renvoie implicitement à l'étendue de son office. Il précise dans son ordonnance qu'en l'absence d'un recours en annulation, « *le juge des référés pourrait être amené à prononcer une mesure de suspension qui aurait le*

*caractère d'une mesure définitive et non provisoire* ». L'office du juge des référés est déterminé à l'article L. 511-1 du Code de justice administrative qui s'applique à l'ensemble des référés en dehors du référé-précontractuel (V. sur les pouvoirs du juge du référé-précontractuel, CE, Ass, 10 juin 1994, Commune de Cabourg, n° 141633) et qui prévoit que « *le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais* ».

20 Cette question témoigne en réalité de la polysémie du terme « provisoire ». Ce terme peut être interprété de façon différente, et conduire de ce fait à des solutions divergentes quant aux conditions de recevabilité applicables aux référés environnementaux.

21 Le terme « provisoire » peut d'abord être entendu comme synonyme de « temporaire ». Dans ce cas, l'introduction d'un recours en annulation accompagnant une requête en référé semble indispensable. Une décision de suspension d'un document ne pourrait être temporaire si aucune limite n'était déterminée par un recours au fond. La difficulté est claire : une décision, suspendue en raison d'un « doute » quant à sa légalité, pourrait s'appliquer sans limite de temps. Cette conception conduit alors à ce que l'exigence d'un recours au fond s'applique à l'ensemble des référés, urgence et référés spéciaux compris.

22 Ce n'est pas la solution retenue par le Conseil d'Etat. Le juge du Palais Royal a ainsi précisé, à propos du référé-liberté, que le caractère provisoire des mesures de référé « *s'apprécie au regard de l'objet et des effets des mesures en cause, en particulier de leur caractère réversible* » (CE, 1 / 6 SSR, 31 mai 2007, Syndicat SFDT Interco 28, n° 298293) . Dès lors, les mesures provisoires qui peuvent être prises dans le cadre d'un référé sont seulement des mesures « réversibles ». Le caractère provisoire des référés ne permet ainsi au juge des référés ni d'annuler une décision (CE, ord., 22 février 2001, n° 230408, n° 230408) ni de prononcer des injonctions qui auraient « *les mêmes effets que la mesure d'exécution que le préfet serait tenu de prendre en cas d'annulation pour excès de pouvoir* » (CE, 14 février 2003, n° 254185), ni même d'ordonner à l'administration de délivrer une autorisation (CE, 5 / 4 SSR, 20 octobre 2004, n° 266724) .

23 Il en ressort que les mesures de référé ne doivent pas nécessairement être temporaires. L'exigence d'un recours au fond accompagnant la requête en référé ne semble donc pas s'imposer en raison du caractère provisoire des référés.

24 De plus, l'absence de recours au fond n'implique pas une paralysie de l'action publique. En effet, face à un acte suspendu, les requérants peuvent saisir à tout moment le juge des référés d'une requête tenant

à demander la modification des mesures prononcées ou même de mettre fin à la suspension (L. 521-4 du Code de justice administrative).

25

Si l'office du juge des référés ne permet pas de justifier l'exigence d'accompagnement du référé d'une requête au fond, il n'en reste pas moins que la solution retenue, tirée d'une appréciation large des textes, est inédite. L'examen de la recevabilité de la requête a conduit le juge des référés à n'admettre la recevabilité que d'une des trois associations requérantes. Il a par la suite, et sur le fond, fait droit à la demande de suspension.

## II. Une suspension du projet de Centre des congrès justifiée

26

Le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a suspendu la déclaration d'utilité publique du préfet de Haute-Savoie en raison d'un doute sérieux quant à sa légalité. Ce sont les arguments portant sur l'extension de l'urbanisme autorisée par le préfet (A), ainsi que ceux soutenant l'absence d'utilité publique de l'opération (B) qui ont emporté la conviction du juge.

### A. Un doute sérieux quant à la légalité de l'application de la loi littorale au projet du Centre des congrès

27

Le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble suspend l'acte du préfet en raison d'un doute sérieux quant à la légalité de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme des communes d'Annecy et d'Annecy-le-Vieux.

28

Ces communes se trouvant aux abords du Lac d'Annecy, la loi littorale vient contraindre les modifications urbanistiques. Plus précisément, la loi littorale limite l'urbanisation des espaces proches des rivages ou plans d'eau. L'article L. 121-13 du Code de l'urbanisme, aliéna 1 et 2, alors applicable, prévoit que : « *L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs [...] est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale [...]* ».

29

En l'espèce, le projet de Centre des congrès se situe en bordure immédiate du lac. Ces dispositions sont donc applicables sans que cela ne pose de difficultés. A titre d'exemple, la cour administrative d'appel de Lyon a jugé qu'un terrain situé sur les rives du Lac

d'Annecy, séparé par une rue du plan d'eau, était proche du rivage (CAA Lyon, 9 avril 2013, 1<sup>ère</sup> ch., *Commune de Talloires*, n° 12LY02144 concl. J.-P. Vallechia, note G. Tachon, *Rev.jurisp. ALYODA*, 2013, n° 03) .

<sup>30</sup> Dès lors, en application des dispositions du Code de l'urbanisme, l'urbanisation des espaces proches du rivage ne peut être étendue qu'à la condition que l'extension soit limitée et justifiée dans le plan local d'urbanisme. Cette exigence de justification est en revanche levée lorsque l'extension de l'urbanisation est prévue dans un schéma de cohérence territoriale. Tel est le cas en l'espèce, et rien n'empêchait ainsi le préfet à mettre directement en compatibilité les documents d'urbanisme des communes concernées.

<sup>31</sup> Néanmoins, l'arrêté devait tout de même respecter les conditions tenant au caractère limité de l'extension de l'urbanisation. Ce critère faisant l'objet d'une appréciation au cas par cas par le juge, il est difficile d'en déterminer les caractéristiques précises et la jurisprudence diverge dans l'appréciation de ce critère. Ainsi, la cour administrative d'appel de Marseille a considéré que l'installation d'un complexe hôtelier à Nice, sur la Promenade des Anglais, dont la surface est supérieure à 31 000 m<sup>2</sup> était une extension limitée de l'urbanisation dès lors que cette construction « *est prévue sur un terrain qui supportait des constructions dont la démolition a été autorisée et qui, bien que proche du rivage, est situé dans une zone déjà très fortement urbanisée* » (CAA Marseille, 1<sup>ère</sup> ch., 6 juillet 2000, *Ville de Nice*, n° 99MA01146) . En sens contraire, le tribunal administratif de Grenoble a jugé que le projet de développement d'une zone d'aménagement concerté dans un secteur naturel comprenant notamment la construction de bâtiments à usage touristique et hôtelier d'une surface de 10 900 m<sup>2</sup> ne constitue pas une extension limitée de l'urbanisation (TA Grenoble, 3 juin 1993, *Préfet de la Haute-Savoie*, Lebon T. 1079).

<sup>32</sup> En l'espèce, ce projet procède-t-il à une extension limitée de l'urbanisation ? La construction du centre est prévue sur la presqu'île d'Albigny. Or, cette partie de la rive du lac n'est actuellement pas densément urbanisée : les parcelles concernées comportent peu de constructions, à l'exclusion de *l'Imperial Palace*, un Hôtel Casino datant de 1913 situé à proximité. Dans ces conditions, le juge des référés a considéré que l'extension n'est pas limitée. Cette approche est conforme à la jurisprudence antérieure intervenue sur le projet de Centre des congrès d'Annecy. En effet, la cour administrative d'appel de Lyon, statuant sur l'annulation d'une partie des dispositions du plan local d'urbanisme de la commune d'Annecy-le-Vieux a précisé qu'une partie des parcelles concernées par la construction du Centre des congrès « *comportent, malgré la présence de quelques constructions, une importante variété de végétation* » et que les règles du PLU permettant de nouvelles constructions sont

susceptibles d'en « *renforcer significativement l'urbanisation* » (CAA Lyon, 1<sup>ère</sup> ch., *Delajoud et a.*, n° 14LY02209) . Bien que non lié par la décision de la cour, le juge des référés a logiquement qualifié cette situation en retenant que l'extension de l'urbanisation, non limitée, constitue un doute sérieux quant à la légalité de la déclaration d'utilité publique attaquée.

<sup>33</sup> Au-delà de la question de l'extension limitée de l'urbanisme, le juge des référés fonde son ordonnance sur le doute sérieux sur la légalité de l'acte en raison de l'absence d'utilité publique du projet.

## B. Un doute sérieux quant à l'utilité publique du projet

<sup>34</sup> L'ordonnance commentée constitue un sérieux revers au projet du centre des congrès dès lors que l'utilité publique de la déclaration est remise en cause.

<sup>35</sup> L'utilité publique d'une opération est contrôlée par le juge à l'aide de la « théorie du bilan » qui consiste à mettre en balance les inconvénients d'un projet face à son utilité. Le Conseil d'État a ainsi précisé qu' « *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 qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente* » (CE, Ass., 28 mai 1971, Ville Nouvelle Est, n° 78825) . Cette jurisprudence, largement confirmée, a pu par exemple être appliquée pour mettre en balance l'intérêt du projet et ses effets négatifs sur l'environnement (CE, 6 / 4 SSR, 23 octobre 2003, SOS-Rivières et environnement, n° 231953) .

<sup>36</sup> Le juge des référés applique de façon allégée la « théorie du bilan » dans le cadre du référé « environnement » en raison des impératifs de rapidité qui lui sont imposés. Par exemple, le juge des référés du Conseil d'Etat précise à propos d'une liaison autoroutière « *que ni l'incertitude affectant la réalisation de la liaison A89-A6, ni son coût, ni les inconvénients qu'il présente ne permettent, en l'état de l'instruction, de regarder comme étant de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré du défaut d'utilité publique de l'opération* » (CE, réf., 17 décembre 2009, Chambre d'agriculture du Rhône, n° 333719) .

<sup>37</sup> L'ordonnance commentée fait ici application de cette théorie sans préciser sur quels critères le bilan a été fondé. Il n'en reste pas moins que l'utilité publique du projet pose un doute sérieux quant à la légalité de la déclaration y afférente, tel que le font apparaître les conclusions de la commission d'enquête qui dénonce tant « *l'incertitude concernant le développement du marché du tourisme d'affaire* », que « *le coût financier des expropriations (10 millions*

*d'euros, hors mini-golf) », l'endettement de la commune, mais aussi « l'impact environnemental et paysager du projet, avec l'annihilation du dernier espace naturel du secteur, la disparition de la pelouse devant la plage, et la perte de vue sur le lac ». Si le juge administratif n'est bien entendu pas lié par les conclusions de la commission d'enquête, il n'en reste pas moins que de telles difficultés font peser un doute sérieux quant à l'utilité publique du projet, justifiant ainsi la suspension de la déclaration d'utilité publique.*

38

Cette ordonnance, qui soulève d'intéressantes questions, tant sur la recevabilité que sur le fond, devra être confirmée ou annulée devant le Conseil d'Etat, qui a été saisi en cassation par le préfet.