

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2204401

ASSOCIATION LES PERDIGONES
et autres

M. Pascal
Juge des référés

Ordonnance du 5 octobre 2022

54-035-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nice

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 13 septembre 2022, l'association Les Perdigones, prise en la personne de sa présidente en exercice, Mme Ariane Masegla et Mme Michèle Igorra, née Cornillon, demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de la délibération n° 4.2 du 11 mars 2022 par laquelle le conseil métropolitain de Nice Côte d'Azur a autorisé le président de la métropole à prononcer au titre de l'article L. 126-1 du code de l'environnement la déclaration du projet « Esquisse C » portant sur la continuité piétonne entre la passerelle piétonne en encorbellement et les secteurs Grand Pré et des traverses, a réitéré la demande d'autorisation de projet et la poursuite des procédures nécessaires à la réalisation du projet, a décidé d'imputer les dépenses correspondantes au budget principal et a autorisé son président ou l'un des vice-présidents ou conseillers métropolitains délégataires de signature à prendre toutes les dispositions utiles et à signer tous les pièces consécutives à l'exécution de la délibération.

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt à agir ;
- la condition d'urgence est remplie : la délibération en litige autorise l'abattage d'arbres en partie Ouest de la route métropolitaine 19 pour la création de trottoirs ; les travaux doivent commencer début octobre 2022 ;
- sur les moyens sont propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée : la délibération reprend une esquisse retenant l'abattage de 11 arbres : or,
 - les arbres d'alignement sont protégés par les dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement ;

- le commissaire-enquêteur s'est opposé à l'abattage des arbres et a détaillé les raisons de sa position dans ses conclusions et son avis motivé ; le projet retenu par la délibération ne tient pas compte des observations du commissaire-enquêteur.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 septembre 2022, la métropole de Nice Côte d'Azur, prise en la personne de son président en exercice, conclut au rejet de la requête et demande, en outre, au tribunal de mettre à la charge des requérants la somme de 1 euro au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en raison de l'absence d'intérêt à agir de l'association requérante : la délibération en litige ne porte que sur la déclaration de projet ; il n'y a pas de lien entre cette délibération et les intérêts que l'association entend protéger ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie : la délibération ne porte pas atteinte aux intérêts que l'association entend défendre ; les panneaux ne parlent pas d'abattage d'arbres ; de tels travaux s'inscriront dans le code de l'environnement et nécessitent des autorisations ; l'association porte atteinte à la sécurité publique ; l'avis défavorable du commissaire-enquêteur ne saurait constituer une urgence ;
- aucun moyen n'est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la délibération en litige : la métropole a respecté la procédure lui permettant d'approuver la déclaration de projet ;
 - l'avis du commissaire-enquêteur est facultatif ; le projet retenu prend en compte ses recommandations ;
 - les dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement ont été prises en compte

Vu :

- la délibération attaquée ;
- la requête, enregistrée le 12 septembre 2021 sous le n° 2204375 par laquelle les requérantes demandent l'annulation de la délibération en litige ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de la voirie routière ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Pascal, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 4 octobre 2022 à 10 h 00 :

- le rapport de M. Pascal, juge des référés, assisté de Mme Gialis, greffière, qui précise que les dispositions applicables au présent référé suspension sont celles définies aux articles L. 554-12 du code justice administrative et L. 132-16 du code de l'environnement, ces articles n'impliquant pas de démontrer l'urgence à suspendre.

- les observations de Mme Maseglia, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et qui précise que l'association a intérêt à agir ainsi que cela ressort clairement de l'objet décrit dans ses statuts ainsi que Mme Ariane Maseglia et Mme Michèle Igorra, habitantes de la commune de Levens. Le conseil métropolitain a approuvé la délibération en litige qui constitue le fondement et le cadre des travaux à venir, lesquels travaux ont d'ores et déjà été autorisés sans que le public n'en ait été informé, et vont commencer dans les tous prochains jours ; les dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement sont manifestement méconnues, la délibération autorise l'abattage d'arbres alors qu'aucune information n'est fournie sur une éventuelle demande d'autorisation adressée au préfet. Enfin, la métropole n'apporte aucun élément sur la dangerosité des lieux impliquant la création d'un cheminement piétonnier en extrême urgence.

Elle a versé au dossier trois photographies et copie de l'arrêté du maire de Levens du 21 septembre 2021 portant réglementation de la circulation et du stationnement pour la métropole de Nice Côte d'Azur.

- les observations de M. Krief, pour la métropole de Nice Côte d'Azur, qui reprend ses observations en défense et qui fait valoir que la délibération en litige se prononce sur l'intérêt général d'un projet, qui n'est pas utilement contesté, et n'a pas pour effet de dispenser l'administration de solliciter les autorisations requises pour procéder aux travaux. L'abattage des arbres se fera ainsi dans le strict cadre des dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement. Il convient d'insister sur la nécessité de mettre en place un cheminement piétonnier pour assurer la sécurité des piétons et des automobilistes dans une commune où l'urbanisation est en très forte augmentation.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 7 juin 2021, la métropole Nice Côte d'Azur a prescrit l'ouverture d'une enquête publique, du 28 juin 2021 au 30 juillet 2021, en vue de la création, sur la commune de Levens, d'une continuité piétonne le long de la route métropolitaine (RM) 19, en chaussée ouest, entre les secteurs Grand Pré et des Traverses jusqu'au croisement avec la RM 20. Il résulte de l'instruction que le projet soumis à l'enquête publique, a porté sur la variante-esquisse B envisageant la création d'une continuité piétonnière de 400 mètres environ, du PR 18.600 au PR 19. 030, à partir de la fin du Grand Pré jusqu'à la passerelle en encorbellement réalisée en 2020 sur la RM 19. La commissaire enquêtrice a émis, le 31 août 2021, un avis défavorable sur ce projet de création de trottoirs. Par une délibération n° 4.2 du 11 mars 2022, le conseil métropolitain a prononcé la déclaration prévue par l'article L. 126-1 du code de l'environnement sur un projet consistant en la création d'un cheminement piétonnier, le long de la RM 19, implanté à l'Ouest de la chaussée sur sa section entre l'encorbellement piéton existant et le carrefour avec la RM 14 (section identique à l'esquisse B), puis implanté en chaussée Est sur sa deuxième section entre le carrefour de la RM 14 et le stade (section modifiée par rapport à l'esquisse B). L'association Les Perdignes, prise en la personne de sa présidente en exercice, Mme Ariane Maseglia et Mme Michèle Igorra, née Cornillon demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de la délibération du 11 mars 2022.

Sur la fin de non recevoir opposée par la métropole Nice Côte d'Azur :

2. Il ressort des pièces versées au dossier que l'objet de l'association Les Perdigones est, selon l'article 2 de ses statuts, « ... de protéger, défendre, valoriser les paysages, l'environnement, les terres, les espèces, la faune, la flore et plus particulièrement sur la commune de Levens ... préserver, défendre et valoriser les espèces animales et végétales qui font la diversité de ces lieux... ». Si la métropole Nice Côte d'Azur fait valoir que la délibération en litige prononçant la déclaration sur le projet de création d'une continuité piétonnière n'a pas de lien direct et certain avec les intérêts qu'entend défendre l'association requérante, il est constant que par cette délibération, le conseil métropolitain a reconnu l'intérêt général d'un projet d'aménagement dont il est constant qu'il a des effets sur la nature à Levens, qu'il permet la poursuite des procédures nécessaires à la réalisation du projet et qu'il impute les dépenses nécessaires à sa réalisation au budget général de la métropole. Dès lors, l'association requérante et Mmes Masseglia et Igorra, en leur qualité d'habitantes de Levens, ont qualité pour contester la délibération en litige prononçant la déclaration d'un projet après une enquête publique. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la métropole Nice Côte d'Azur ne peut qu'être écartée.

Sur les conclusions à fin de suspension de l'exécution de la délibération n° 4-2 du 11 mars 2022 :

3. Aux termes des dispositions du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision* ». Aux termes de l'article L. 554-12 du même code : « *La décision de suspension d'une décision d'aménagement soumise à une enquête publique préalable obéit aux règles définies par l'article L. 123-16 du code de l'environnement* ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 123-16 du code de l'environnement : « *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* ».

4. Il ressort des pièces du dossier qu'au terme de l'enquête publique, la commissaire enquêtrice a émis un avis défavorable, le 31 août 2021, au projet de création d'une continuité piétonne sur la RM 19. Les règles applicables au référé sont donc celles définies par l'article L. 123-16 du code de l'environnement précité, lequel n'exige pas la démonstration de l'urgence à suspendre.

5. Les demandes de suspension de l'exécution d'une décision d'aménagement soumise à une enquête publique préalable présentées sur le fondement de l'article L. 554-12 du code de justice administrative doivent, sans qu'il y ait lieu de rechercher si la condition tenant à l'urgence est ou non remplie, être accueillies par le juge des référés lorsque la décision a été prise après conclusions défavorables du commissaire enquêteur et qu'est soulevé un moyen de nature à faire naître un doute sérieux quant à sa légalité. Ces dispositions ne font toutefois pas obstacle à ce que le juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension de l'exécution d'une décision prise après avis défavorable du commissaire-enquêteur ou de la commission d'enquête, écarte, à titre exceptionnel, cette demande, même si l'un des moyens invoqués paraît propre à créer, en l'état de l'instruction, un

doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée, lorsque la suspension de l'exécution de cette décision porterait à l'intérêt général une atteinte d'une particulière gravité.

6. En premier lieu, il est constant que la commissaire-enquêtrice a rendu, le 31 août 2021, un avis défavorable au projet de création d'une continuité piétonne sur la RM 19.

7. La métropole Nice Côte d'Azur soutient que le projet retenu par la délibération en litige répond à l'intérêt général en assurant principalement la mise en sécurité indispensable des piétons et des automobilistes. Toutefois, il ne résulte pas de l'instruction que la suspension de l'exécution de la délibération caractériserait une atteinte d'une particulière gravité à l'intérêt général.

8. En second lieu, aux termes de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, tel que modifié par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 : *« Les allées d'arbres et alignements d'arbres qui bordent les voies ouvertes à la circulation publique constituent un patrimoine culturel et une source d'aménités, en plus de leur rôle pour la préservation de la biodiversité et, à ce titre, font l'objet d'une protection spécifique. Ils sont protégés, appelant ainsi une conservation, à savoir leur maintien et leur renouvellement, et une mise en valeur spécifiques. Le fait d'abattre ou de porter atteinte à un arbre ou de compromettre la conservation ou de modifier radicalement l'aspect d'un ou de plusieurs arbres d'une allée ou d'un alignement d'arbres est interdit. Toutefois, lorsqu'il est démontré que l'état sanitaire ou mécanique du ou des arbres présente un danger pour la sécurité des personnes ou des biens ou un risque sanitaire pour les autres arbres ou que l'esthétique de la composition ne peut plus être assurée et que la préservation de la biodiversité peut être obtenue par d'autres mesures, les opérations mentionnées au deuxième alinéa sont subordonnées au dépôt d'une déclaration préalable auprès du représentant de l'Etat dans le département. Ce dernier informe sans délai de ce dépôt le maire de la commune où se situe l'alignement d'arbres concerné. Par ailleurs, le représentant de l'Etat dans le département peut autoriser lesdites opérations lorsque cela est nécessaire pour les besoins de projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements. Le représentant de l'Etat dans le département informe sans délai le maire de la commune où se situe l'alignement d'arbres concerné du dépôt d'une demande d'autorisation. Il l'informe également sans délai de ses conclusions. La demande d'autorisation ou la déclaration comprend l'exposé des mesures d'évitement envisagées, le cas échéant, et des mesures de compensation des atteintes portées aux allées et aux alignements d'arbres que le pétitionnaire ou le déclarant s'engage à mettre en œuvre. Elle est assortie d'une étude phytosanitaire dès lors que l'atteinte à l'alignement d'arbres est envisagée en raison d'un risque sanitaire ou d'éléments attestant du danger pour la sécurité des personnes ou des biens. Le représentant de l'Etat dans le département apprécie le caractère suffisant des mesures de compensation et, le cas échéant, l'étendue de l'atteinte aux biens. En cas de danger imminent pour la sécurité des personnes, la déclaration préalable n'est pas requise. Le représentant de l'Etat dans le département est informé sans délai des motifs justifiant le danger imminent et les mesures de compensation des atteintes portées aux allées et alignements d'arbres lui sont soumises pour approbation. Il peut assortir son approbation de prescriptions destinées à garantir l'effectivité des mesures de compensation ».*

9. La métropole Nice Côte d'Azur soutient que le projet adopté le 11 mars 2022 a pris en compte les observations de la commissaire-enquêtrice dont l'avis est consultatif et retient, s'agissant la partie Ouest de la RM 19 qui est la seule contestée par l'association requérante, une variante diminuant de moitié le nombre d'arbres à supprimer (soit 11 arbres)

d'une part, que les dispositions de l'article L.350-3 du code de l'environnement seront respectées d'autre part.

10. Toutefois, en l'espèce, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, compte tenu de l'abattage d'arbres qu'implique la réalisation prochaine des travaux dans la partie Ouest de la RM 19 dans le cadre défini par la délibération en litige et de l'absence de déclaration ou d'autorisation déposée auprès du représentant de l'Etat pour cette opération d'abattage, est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué.

11. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que les requérantes sont fondées à demander la suspension de l'exécution de la délibération n° 4.2 de la métropole Nice Côte d'Azur du 11 mars 2022 en tant qu'elle implique l'abattage de 11 platanes en partie Ouest de la RM 19.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : "*Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation*".

13. Les dispositions précitées font obstacle à ce que le tribunal fasse bénéficier la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par la métropole Nice Côte d'Azur doivent, dès lors, être rejetées.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de la délibération n° 4.2 de la métropole Nice Côte d'Azur du 11 mars 2022 est suspendue en tant qu'elle implique l'abattage des platanes en partie Ouest de la route métropolitaine 19 de la chaussée sur sa section entre l'encorbellement piéton existant et le carrefour avec la RM 14.

Article 2 : Les conclusions de la métropole Nice Côte d'Azur tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Les Perdigones, à Mme Ariane Masegla, à Mme Michèle Igorra, née Cornillon et à la métropole Nice Côte d'Azur.

Copie sera adressée à la commune de Levens.

Fait à Nice, le 5 octobre 2022.

Le juge des référés,

signé

F. Pascal

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation, le greffier,