

Historique du projet de la ZAC de Saint Roman de Roquebrune-Cap-Martin de 1991 à 2000

Par une délibération du 17 octobre 1991, le conseil municipal décide de l'ouverture à la concertation du projet de la ZAC Saint Roman. Une réunion publique est organisée le 9 janvier 1992 et le Maire de Roquebrune-Cap-Martin, par un arrêté du 19 mai 1992, ouvre une enquête publique concernant ce projet, qui se déroule du 9 juin 1992 au 10 juillet 1992. Les conclusions du commissaire enquêteur, relative à l'enquête publique, sont rendues le 28 juillet 1992 avec une réponse favorable. Par une délibération du 22 octobre 1992, le conseil municipal approuve la concertation concernant la création de la ZAC Saint Roman avec le projet d'équipement publics et la convention d'aménagement, mais elle approuve également le projet d'aménagement de zone (PAZ). Et c'est ainsi, que par un arrêté du 27 octobre 1992, le Maire de Roquebrune-Cap-Martin accorde un permis de construire à la société S.S.D.

S'ensuit alors un véritable « combat » juridique.

Dans un premier temps, les recours administratifs :

Le **27 novembre 1992** l'ASPONA intente tout d'abord un recours administratif contre la délibération du 22 octobre 1992, à la mairie de Roquebrune-Cap-Martin par un recours gracieux, en demandant au Maire l'abrogation de la délibération. De même que le Préfet des Alpes Maritimes le 10 décembre 1992 en demandant au Maire d'annuler la délibération approuvant le projet de la ZAC au motif que la densité du programme était trop forte sur des terrains présentant une portance faible et des risques d'instabilité. Le 5 janvier 1993, le Maire, par courrier au Préfet, va refuser d'abroger la délibération en considérant que celle-ci est légale.

Si la collectivité refuse de donner une suite favorable à un recours gracieux, le préfet à la possibilité de déférer au tribunal administratif l'acte qu'il considère comme étant illégal. C'est le cas en l'espèce, le 1 mars 1993, le Préfet des Alpes Maritimes va opérer un contrôle de légalité de l'arrêté du permis de construire de Roquebrune-Cap-Martin accordé à la société S.S.D.

Le **1^{er} mars 1993** le contrôle de légalité du permis de construire délivré le 27 octobre 1992, dit que le Maire aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en signant la délibération du 22 octobre 1992 et ainsi que transgressé les dispositions relatives aux servitudes publiques (*erreur de droit : concerne les motifs de droit qui fondent un acte, dès lors qu'une autorité administrative applique un texte ou un principe de façon erronée, elle commet une erreur de droit*). Le permis aurait donc été entaché d'illégalité du fait qu'il se fonde sur des bases juridiques illégales et que l'illégalité de la ZAC affecte directement l'autorisation qui en découle. Dans ces conditions, le préfet demande l'annulation du permis de construire au tribunal administratif de Nice pour non-respect des dispositions réglementaires, erreur manifeste d'appréciation, excès de pouvoir et par voie d'exception d'illégalité.

Dans un deuxième temps, les recours contentieux :

❖ Les recours administratifs :

Le **12 juillet 1993**, le Tribunal administratif de Nice, par son jugement, ordonne un sursis à exécution. La commune a opposé une fin de non recevoir à l'ASPONA, qui a été écartée par le tribunal car l'ASPONA a un intérêt à agir et que le recours gracieux qu'elle a exercée, en date du 27 novembre 1992, et n'ayant obtenue aucune réponse de la part de la commune, a eu pour effet de prorogé le délai de recours contentieux. N° 93968

Le **12 juillet 1993**, le Tribunal administratif de Nice, par son jugement, ordonne une expertise dans l'instance engagée par le Préfet. N°93687

Le **16 décembre 1993**, le Tribunal administratif de Nice, par son jugement, annule le permis de construire accordé par le Maire de la commune de Roquebrune-Cap-Martin à la société S.S.D et rejette la quête de non recevoir opposée par la SSD à l'ASPONA. Le **POS de la commune méconnaît les dispositions de l'article L146-2 du code de l'urbanisme (loi littoral)** qui précise que « ...les schémas directeurs et les plans d'occupations des sols doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation » en ce sens qu'il ne reconnaît pas les zones considérées, de ce fait est entaché d'illégalité.

Le **18 mars 1994**, l'arrêt du Conseil d'Etat confirme le jugement du tribunal administratif de Nice du 12 juillet 1993 (conclusion commissaire du Gouvernement FRATACCI). La commune de Roquebrune-Cap-Martin demande l'annulation du jugement du 12 juillet 1993 ayant ordonné le sursis à exécution de la délibération de son conseil municipal du 22 octobre 1992 relative à la ZAC Saint Roman, ainsi que le rejet de la demande présentée par l'ASPONA devant le tribunal administratif de Nice et tendant à ce que soit sursis à exécution de la délibération. Le Conseil d'Etat va ainsi décider que le recours gracieux déposé par l'ASPONA le 27 novembre 1992 a eu pour effet de proroger le délai du recours contentieux et du fait du silence gardé par les autorités communales quant à ce recours, le recours contentieux n'était donc pas éteint en date du 26 mars 1993, date à laquelle la demande l'ASPONA a été enregistrée au tribunal. La commune n'est donc pas fondée à prétendre que la demande aurait été tardive. L'ASPONA qui se prévalait que la délibération n'était pas conforme aux dispositions des articles L300-2 et L146-4-II du code de l'urbanisme a obtenue gain de cause devant le tribunal administratif de Nice, qui a sursis à exécution de la délibération. Le conseil d'Etat soutient que la commune n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal a ordonné le sursis à exécution. Sa demande est donc rejetée.

Le **29 juillet 1994**, l'arrêt du Conseil d'Etat rejette la requête de la société S.S.D demandant l'annulation du jugement du tribunal administratif du 12 juillet 1993 ainsi que le rejet de la demande de l'ASPONA tendant au sursis à exécution de la délibération. La S.S.D n'est pas fondé à opposer à l'ASPONA une fin de non recevoir et que les moyens tirés de la méconnaissance par la délibération du 22 octobre 1992 des dispositions des articles L300-2 et L146-4-II du code de l'urbanisme justifie la décision du tribunal administratif de Nice quant au sursis à exécution de cette délibération.

Le **18 janvier 1996** le Tribunal administratif de Nice, par son jugement, prononce l'annulation de la délibération approuvant la ZAC pour violation de l'article L146-4 du code de l'urbanisme (loi littoral) qui dispose que « l'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage... doit être justifiée et motivée dans le plan d'occupation des sols selon les 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 directeur ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer ». En l'espèce, la délibération du conseil municipal portant création de la ZAC méconnaît des dispositions. En effet, **il s'agit d'un espace proche du rivage, l'opération imaginée n'est pas une extension limitée et constitue une des dernière coupure d'urbanisation entre Monaco et Roquebrune-Cap-Martin**. Le tribunal va donc rejeter la demande de la commune de Roquebrune-Cap-Martin tendant aux fins de non recevoir de l'ASPONA, ainsi qu'à la « légalité » de la délibération du 22 octobre 1992.

Le **18 janvier 1996**, le Tribunal administratif de Nice, par son jugement, S.S.D contre Commune de Roquebrune-Cap-Martin, rejette la reconnaissance de la responsabilité de l'Etat. En effet, la responsabilité de l'Etat ne peut être reconnue qu'en cas de faute lourde. La faute du Préfet (de ne pas avoir déféré le POS de la commune ne peut être vue comme une faute lourde. Le tribunal administratif déclare, donc, la commune responsable à hauteur d'un ¼ du préjudice subi par la société S.S.D et demande, également, une expertise pour l'évaluation du préjudice qu'a subi la société S.S.D.

Jugement du **30 décembre 1996** du Tribunal administratif de Nice, ASPONA contre commune de Roquebrune-Cap-Martin. Une requête est présentée pour l'ASPONA demandant l'annulation du permis de construire délivré le 20 avril 1995 (transfert du permis de construire n° 006 104 94 H 0075) par le Maire de Roquebrune-Cap-Martin à la société S.S.D., permis en régularisation du permis de construire qui a été jugé illégal par le tribunal administratif le 16 décembre 1993 au motif qu'il a été accordé sur le fondement d'un POS illégal méconnaissant les dispositions de l'article L146-2 du code de l'urbanisme. La requête de l'ASPONA est irrecevable, car elle n'a pas joint dans son courrier de copie de sa requête juridictionnelle annonçant à la commune de Roquebrune-Cap-Martin et à la société S.S.D le dépôt au greffe du tribunal administratif. N°95 3350.

Arrêt du **8 avril 1997** de la Cour administrative d'appel de Lyon, Commune de Roquebrune-Cap-Martin et société S.S.D contre ASPONA. La commune de Roquebrune-Cap-Martin et la société S.S.D demandent toutes deux l'annulation du jugement du 18 janvier 1996 annulant la délibération du 22 octobre 1992, ainsi que le rejet de la demande de l'ASPONA devant le tribunal administratif de Nice. La cour rejette leurs demandes au motif que l'ASPONA a un intérêt à agir et que la délibération du 22 octobre 1992 n'applique pas les règles de l'article L146-4-II du code de l'urbanisme. **En l'espèce, il s'agit bien d'un espace proche du rivage et le projet envisagé ne peut être vue comme une extension limitée de l'urbanisation.** N° 96LY00907 et 96LY0909.

Arrêt du **8 avril 1997** de la Cour administrative d'appel de Lyon, Commune de Roquebrune-Cap-Martin et société S.S.D. La commune de Roquebrune-Cap-Martin et la société S.S.D demandent toutes deux l'annulation du jugement du 16 décembre 1993 annulant l'arrêté du Maire accordant un permis de construire à la société S.S.D, sur déféré préfectoral, et de rejeter le déféré du préfet présenté au tribunal administratif de Nice. La cour rejette leurs demandes. N° 94LY00151 et 96LY00226

Arrêt du **15 septembre 1998** de la Cour administrative d'appel de Marseille, la société S.S.D demande l'annulation du jugement du tribunal administratif de Nice du 18 janvier 1996, en ce que la commune n'a été reconnue responsable que d'un quart du préjudice qu'elle a subi et la commune de Roquebrune-Cap-Martin demande l'annulation de l'article 7 du jugement du tribunal administratif de Nice du 18 janvier 1996 rejetant sa requête sur la responsabilité de l'Etat, ainsi que de condamner l'Etat à la garantir sur les sommes qui lui sont réclamées par la société S.S.D. La cour décide que le jugement sera réformé en ce qu'il n'est pas conforme à sa décision. Le tribunal a commis une erreur en disant que l'Etat n'est pas responsable, il devra garantir la commune à un tiers. La commune, quant à elle, est reconnue responsable pour les deux tiers du préjudice subi par la société S.S.D. Les préjudices indemnisables de la société S.S.D sont étendus à d'autres frais. N°98MA00910 et 96MA00911.

Arrêt du **21 juin 2000** du Conseil d'Etat, recours du Ministre de l'équipement, des transports et du logement contre la commune de Roquebrune-Cap-Martin. Le Conseil d'Etat va annuler l'article 6 de l'arrêt du 15 septembre 1998 de la cour administrative d'appel de Marseille. En effet, c'est à tort qu'elle a reconnue la responsabilité du Préfet, qui aurait omis de mentionner parmi les éléments communiqués les contraintes liées à la loi du 3 janvier 1986. Les recours incidents et les conclusions d'appel de la commune tendant à ce que l'Etat la garantisse de la totalité des condamnations prononcées sont rejetés. Le partage de responsabilité définitif se fait entre la commune et la société S.S.D.

Arrêt du **9 juillet 2007** de la Cour administrative d'appel de Marseille, S.S.D contre commune de Roquebrune-Cap-Martin. La S.S.D demande l'annulation du jugement du tribunal administratif de Nice du 27 novembre 2003, qui rejette sa demande d'indemnisation des préjudices étendus par un jugement du 15 septembre 1998 et qui met à sa charge les frais d'expertises, mais également, demande de condamner la commune au paiement de certaines sommes. La cour décide de baisser la somme que la société doit payer, que les frais d'expertise sont mis à deux tiers à la charge de la commune et que l'article 3 du jugement du 15 septembre 1998 est réformé en ce qui est contraire à cet arrêt.

❖ Les recours civils :

Le **11 avril 1994**, le Tribunal de grande instance de Nice, par son jugement, SSD contre ASPONA, ordonne la radiation (suppression de l'affaire du rôle) de l'affaire, mais celle-ci pourra être réinscrite au rôle à la demande de la partie la plus diligente (celle qui agit la première dans une poursuite). *N°510/94, rôle n°5947/93*

Le **16 mars 1994**, assignation de l'ASPONA au Tribunal de grande instance de Nice par l'Association de défense des contribuables de Roquebrune-Cap-Martin. L'Association de défense des contribuables de Roquebrune-Cap-Martin demande à ce que soit reconnue l'ASPONA responsable solidairement de la commune de Roquebrune-Cap-Martin et ainsi rembourser les frais que la commune a dû rembourser à l'aménageur. *A savoir que l'association s'est constituée le 24 janvier 1994. Radiation de l'affaire le 21 octobre 1994 à la demande des avocats, les avocats n'étant pas présents à l'audience, les parties n'étant pas en état de plaider et les diligences nécessaires n'ayant pas été accomplies. N°2365/94, radiation N°1675/94.*

Le **20 mars 1995**, arrêt de la Cour d'appel d'Aix en Provence, SSD contre ASPONA. La SSD a assigné l'ASPONA en date du 3 août 1993 en paiement de dommages et intérêts en soutenant qu'en faisant paraître dans le journal le Nice-Matin un article mensonger cela lui a causé un préjudice. Les défendeurs demandent que la société soit déboutée et que celle-ci soit condamnée à payer des dommages et intérêts. Le 14 avril 1993, à la demande de la société, l'affaire est radiée et les défendeurs ont demandé sa remise au rôle sans conclure de nouveau. Suite à d'autres écritures en date du 13 janvier 1995, la société demande à ce que soit sursis à statuer. En effet, le jugement du tribunal administratif de Nice du 16 décembre 1993 ayant annulé le permis de construire, la société a interjeté appel de celui-ci. La cour décide qu'il y a lieu de surseoir à statuer dans l'attente de la décision du CE saisi de l'appel du jugement du TA du 16 décembre 1993. *N°176/95, rôle n° 4800/94*

Le **25 septembre 1995**, l'arrêt de la Cour d'appel d'Aix en Provence, société S.S.D contre ASPONA, précise qu'il y a lieu de modifier le dispositif du jugement rendu le 20 mars 1995 en précisant qu'il y a lieu de surseoir à statuer dans l'attente de la décision de la cour administrative d'appel de Lyon. *N°490/95, rôle n°4270/95*

Le **10 juin 1996**, le Tribunal de grande instance de Nice, par son jugement, société S.S.D contre ASPONA, rejette la demande en nullité-dissolution de l'association et condamne la société S.S.D à payer des dommages et intérêts à l'ASPONA. N°357/96, rôle n°6170-93

Le **1^{er} février 2000**, le Tribunal de grande instance de Nice, par son jugement, société S.S.D contre ASPONA, décide que la société S.S.D n'est pas fondée à demander la dissolution de l'ASPONA et est condamnée à payer une certaine somme pour procédure abusive.

Le **2 novembre 2000**, l'arrêt de la Cour d'appel d'Aix en Provence, S.S.D contre ASPONA. Appel du jugement du 10 juin 1996. La SSD demande de confirmer son intérêt à agir, de constater que l'ASPONA n'a pas régulièrement tenu les assemblées générales, ni respecté les dispositions de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et ainsi prononcer sa dissolution, ainsi que de la condamner aux dépens. La cour rejette la fin de non recevoir opposé par l'ASPONA à la SSD, confirme le jugement du 10 juin 1996 et condamne la société S.S.D à payer à l'ASPONA une indemnité supplémentaire. N°693, rôle n°96/14433. *Un recours contre cette décision a été formé en date du 29 juin 2001 (n°W01-12.627). Cette affaire n'ayant donnée suite, une ordonnance de péremption a été délivré, en date du 9 septembre 2010, l'affaire étant considérée comme terminée.*

Après de longues années de lutte pour la protection de cet espace remarquable, l'ASPONA a obtenu gain de cause. En effet, le Vallon de Saint Roman est considéré, au sens de l'ancien article L146-4-II du code de l'urbanisme (loi littoral), comme étant un espace proche du rivage. En ce sens, l'extension de l'urbanisation ne peut se faire qu'en continuité de l'existant et doit être prévue par un document d'urbanisme. Il s'agit également d'une des dernières coupures d'urbanisation, au sens de l'ancien article L146-2 du code de l'urbanisme (loi littoral), qui existe entre la commune de Roquebrune-Cap-Martin et la principauté de Monaco, ce qui a été reconnu dans le jugement du Tribunal administratif de Nice du 16 décembre 1993.