

Conseil d'État

N° 297557

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

6ème et 1ère sous-sections réunies

M. Daël, président

Mlle Aurélie Bretonneau, rapporteur

SCP ANCEL, COUTURIER-HELLER ; SCP MASSE-DESSEN, THOUVENIN, avocats

lecture du vendredi 14 novembre 2008

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Texte intégral

Vu, 1°, sous le n° 297557, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 20 septembre et 22 décembre 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNE D'AMBARES-ET-LAGRAVE, représentée par son maire, Mme Monique B, demeurant ..., M. Jean-Pierre C, demeurant ..., l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES QUARTIERS DE LAGRAVE, dont le siège est 1, rue de la Croix Noire à Ambarès-et-Lagrange (33440), l'ASSOCIATION AMBARESIENNE DE DEFENSE DES INTERETS DES RIVERAINS, dont le siège est 1, avenue Léon Blum à Ambarès-et-Lagrange (33440) et l'ASSOCIATION SABAREGES, dont le siège est 9, chemin des Jambes à Ambarès-et-Lagrange (33440) ; la COMMUNE D'AMBARES-ET-LAGRAVE et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret du 18 juillet 2006 du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation entre les communes de Villognon et d'Ambarès-et-Lagrange du tronçon Angoulême-Bordeaux de la ligne ferroviaire à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique et emportant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme ou des plans d'occupation des sols des communes de Saint-Génis-d'Hiersac, Marsac, Asnières-sur-Nouères, Fléac, Linars, Nersac, La Couronne, Roullet-Saint-Estèphe et Claix dans le département de la Charente, Saint-Martin d'Ary, Montguyon et Clérac dans le département de la Charente-Maritime, Lapouyade, Cavignac, Aubie-et-Espessas, Saint-Antoine, Saint-André-de-Cubzac-les-Ponts, Saint-Romain-la-Virée, Saint-Loubès, Saint-Vincent-de-Paul et Ambarès-et-Lagrange dans le département de la Gironde ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 8 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu, 2°, sous le n° 297633, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 21 septembre et 22 décembre 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la SCI LE LOGIS DE SAINT-VALLIER, dont le siège est ... et M. et Mme A, demeurant ... ; la SCI LE LOGIS DE SAINT-VALLIER et M. et Mme A demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret du 18 juillet 2006 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation entre les communes de Villognon et d'Ambarès-et-Lagrange du tronçon Angoulême-Bordeaux de la ligne ferroviaire à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique et emportant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme ou des plans d'occupation des sols des communes de Saint-Génis-d'Hiersac, Marsac, Asnières-sur-Nouère, Fléac, Linars, Nersac, La Couronne, Rouillet-Saint-Estèphe et Claix dans le département de la Charente, Saint-Martin-d'Ary, Montguyon et Clérac dans le département de la Charente-Maritime, Lapouyade, Cavignac, Aubie-et-Espessas, Saint-Antoine, Saint-André-de-Cubzac, Cubzac-Les-Ponts, Saint-Romain-La-Virvée, Saint-Loubès, Saint-Vincent-de-Paul et Ambarès-et-Lagrange dans le département de la Gironde ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 3 octobre 2008, présentée pour la COMMUNE D'AMBARES-ET-LAGRAVE et autres ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mlle Aurélie Bretonneau, Auditeur,

- les observations de la SCP Masse-Dessen, Thouvenin, avocat de la COMMUNE D'AMBARES-ET-LAGRAVE et autres, et de la SCP Ancel, Couturier-Heller, avocat de

Réseau Ferré de France,

- les conclusions de Mme Isabelle de Silva commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes présentées sous les n° 296557 et 296633 sont dirigées contre le même décret du 18 juillet 2006 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation entre les communes de Villognon et d'Ambarès-et-Lagrave du tronçon Angoulême-Bordeaux de la ligne ferroviaire à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique et emportant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme ou des plans d'occupation des sols des communes concernées par ce projet ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Considérant que le désistement de M. et Mme A est pur et simple ; que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir partielle opposée à la requête n° 297557 par Réseau ferré de France ;

Sur la légalité externe :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 22 de la Constitution : Les actes du Premier ministre sont contresignés, le cas échéant, par les ministres chargés de leur exécution ; que ni la déclaration d'utilité publique de la ligne ferroviaire à grande vitesse entre Angoulême et Bordeaux, qui a été prononcée par le décret attaqué, ni la modification du plan d'occupation des sols et des plans locaux d'urbanisme des communes concernées par ce projet, également prévue par ce décret, ne comportent nécessairement l'intervention de mesures que le ministre chargé de l'environnement serait compétent pour signer ou contresigner ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le décret attaqué aurait dû être contresigné par ce ministre doit être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'appréciation sommaire des dépenses jointe au dossier d'enquête publique, qui estime à 1 709 000 000 euros le montant total du projet et qui prend notamment en compte le coût des mesures de lutte contre le bruit et de protection des milieux naturels, soit entachée d'insuffisances ou d'omissions de nature à vicier la procédure ; qu'il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que l'évaluation des dépenses induites par l'aménagement des quartiers de La Gorp et Lagrave ne serait pas sincère ;

Considérant, en troisième lieu, que le moyen tiré de ce que le dossier soumis à l'enquête publique aurait omis de mentionner le gîte exploité par la SCI LE LOGIS DE SAINT-VALLIER manque en fait ; que la circonstance que les passages consacrés aux dimensions des ouvrages hydrauliques envisagés pour permettre le franchissement du ruisseau de la Poussonne seraient imprécis ou contradictoires est sans incidence sur la régularité du dossier d'enquête publique, dès lors que celui-ci prévoit qu'une étude hydraulique complémentaire

sera réalisée pour définir les caractéristiques exactes de ces ouvrages et que ces derniers feront l'objet d'une enquête publique distincte au titre de la loi sur l'eau ; que la richesse faunistique de la zone concernée par le projet est précisément étudiée dans le dossier d'enquête publique ; que doivent ainsi être écartés les moyens tirés de ce que le dossier d'enquête publique ne serait pas régulièrement établi ;

Considérant, en quatrième lieu, que l'étude d'impact jointe au dossier d'enquête publique étudiée avec suffisamment de précision l'état initial du site de la COMMUNE D'AMBARES-ET-LAGRAVE et l'impact du projet sur le territoire de cette commune ; qu'elle prend également en compte les risques liés à la traversée de zones inondables aux abords de la commune de Saint-Vincent-de-Paul ;

Considérant, en cinquième lieu, qu'aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : I. - Les programmes ou projets de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement soumis à un régime d'autorisation ou d'approbation administrative, et dont la réalisation est de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site. (...)/ II. - L'autorité compétente ne peut autoriser ou approuver un programme ou projet mentionné au premier alinéa du I s'il résulte de l'évaluation que sa réalisation porte atteinte à l'état de conservation du site./ III. - Toutefois, lorsqu'il n'existe pas d'autre solution que la réalisation d'un programme ou projet qui est de nature à porter atteinte à l'état de conservation du site, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public. Dans ce cas, elle s'assure que des mesures compensatoires sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000. Ces mesures compensatoires sont à la charge du bénéficiaire des travaux, de l'ouvrage ou de l'aménagement. La Commission européenne en est tenue informée./ IV. - Lorsque le site abrite un type d'habitat naturel ou une espèce prioritaires qui figurent, au titre de la protection renforcée dont ils bénéficient, sur des listes arrêtées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, l'accord mentionné au III ne peut être donné que pour des motifs liés à la santé ou à la sécurité publique ou tirés des avantages importants procurés à l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, pour d'autres raisons impératives d'intérêt public ; que l'article R. 414-21 du même code précise que I. - Le dossier d'évaluation d'incidences, établi par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage, comprend :/ (...) 2° Une analyse des effets notables, temporaires ou permanents, que les travaux, ouvrages ou aménagements peuvent avoir, par eux-mêmes ou en combinaison avec d'autres programmes ou projets dont est responsable le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites./ II. - S'il résulte de l'analyse mentionnée au 2° du I que les travaux, ouvrages ou aménagements peuvent avoir des effets notables dommageables, pendant ou après la réalisation du programme ou du projet, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites, le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire complète le dossier d'évaluation en indiquant les mesures de nature à supprimer ou réduire ces effets dommageables, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes./ III. - Lorsque, malgré les mesures prévues au II, le programme ou projet peut avoir des effets notables dommageables sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites, le dossier d'évaluation expose en outre :/ (...) 2° Les mesures que le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire envisage, en cas de réalisation du programme ou projet, pour compenser les effets dommageables que les mesures prévues au II ne peuvent supprimer,

ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes ;

Considérant qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que pour déterminer si un projet entre dans le champ des prescriptions des III et IV de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, il convient d'apprécier si sa réalisation est de nature à porter atteinte à l'état de conservation d'un site Natura 2000 une fois pris en compte l'impact des mesures de nature à supprimer ou réduire ses effets dommageables prévues au II de l'article R. 414-21 de ce code ;

Considérant que, contrairement à ce qu'affirment des requérants, il ressort des termes de l'étude d'impact que les mesures de nature à supprimer ou réduire les effets dommageables du projet sur les huit sites Natura 2000 qu'il traverse sont précisément décrites ; que si des mesures compensatoires ont également été prévues, par précaution, dans le but de contrebalancer l'impact résiduel du projet et de renforcer la cohérence du réseau Natura 2000 , cette seule circonstance n'est pas de nature à faire apparaître que le projet aurait un impact significatif sur l'état de conservation des sites en cause ainsi que des espèces et habitats prioritaires qu'ils abritent, alors qu'il ressort des pièces du dossier que, du fait de la mise en oeuvre des mesures d'atténuation décrites dans l'étude d'impact, tel ne sera pas le cas ; que, par suite, le projet ne relevait pas des III et IV de l'article L. 414-4 du code de l'environnement cité ci-dessus ; qu'il en résulte que l'autorité administrative n'était pas tenue de justifier de raisons impératives d'intérêt public pour l'autoriser et que l'avis de la Commission européenne n'avait pas à être recueilli ;

Considérant, en sixième lieu, que si l'article R. 11-14-14 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique prévoit que les conclusions de la commission d'enquête sont transmises au préfet dans le délai d'un mois à compter de la date de clôture de l'enquête, ce délai n'est pas prescrit à peine de nullité ;

Considérant, en dernier lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'ensemble des communes concernées par le projet n'auraient pas été régulièrement consultées ; qu'en particulier, la COMMUNE D'AMBARES-ET-LAGRAVE a été régulièrement informée des conditions de financement des aménagements prévus sur son territoire ; que si les articles L. 4221-3 et L. 4241-1 du code général des collectivités territoriales disposent respectivement que : Le conseil régional délibère en vue d'émettre des avis sur les problèmes de développement et d'aménagement de la région au sujet desquels il est obligatoirement consulté et que : Préalablement à leur examen par le conseil régional, le conseil économique et social régional est obligatoirement saisi pour avis des documents relatifs : (...) 4° Aux orientations générales dans les domaines sur lesquels le conseil régional est appelé à délibérer en application des lois reconnaissant une compétence aux régions, ainsi qu'aux schémas et aux programmes prévus par ces lois et au bilan des actions menées dans ces domaines , la déclaration d'utilité publique d'une ligne ferroviaire à grande vitesse entre Angoulême et Bordeaux, bien qu'ayant des incidences régionales, n'a pas le caractère d'un problème de développement ou d'aménagement régional au sens des dispositions précitées sur lequel les conseils régionaux et les conseils économiques et sociaux régionaux des régions d'Aquitaine et de Poitou-Charente auraient dû être consultés ;

Sur la légalité interne :

Considérant, d'une part, qu'ainsi qu'il a été dit, l'édition de mesures de nature à compenser les effets dommageables du projet sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 n'était en l'espèce pas légalement nécessaire ; que le moyen tiré de l'insuffisance des mesures compensatoires prévues ne peut dès lors qu'être écarté ;

Considérant, d'autre part, que le projet relatif à la construction d'une ligne à grande vitesse sur un tronçon de 121 kilomètres entre Angoulême et Bordeaux ne peut légalement être déclaré 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'il comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'il présente ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'opération projetée, qui permettra une augmentation du nombre de voyageurs estimée à 1,8 million lors de sa mise en service, avec des gains importants en termes de confort des usagers, de sécurité et de réduction de la pollution, s'intègre, d'une part, dans le projet national de réalisation d'une liaison ferroviaire à grande vitesse entre Tours et Bordeaux, ayant pour but de rééquilibrer la desserte ferroviaire nationale en réduisant significativement la durée du trajet entre Paris et Bordeaux, et, d'autre part, dans le projet d'intérêt communautaire de ligne à grande vitesse Sud-Europe-Atlantique, visant notamment à assurer l'interconnexion au Sud-Ouest des réseaux ferrés français et espagnol ; qu'il s'inscrit également dans un cadre plus général visant à favoriser le développement économique des régions traversées, à améliorer l'aménagement du territoire et à développer un réseau européen de trains à grande vitesse ; qu'une telle opération revêt un caractère d'utilité publique ; qu'il ressort des pièces du dossier que les atteintes à la propriété privée, le coût économique du projet et les atteintes portées à l'environnement ne sont pas, eu égard à l'importance de l'opération et compte tenu notamment des mesures prises afin de réduire les nuisances, notamment acoustiques, pour les riverains, de nature à retirer au projet son caractère d'utilité publique ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation du décret attaqué ; que doivent être rejetées, par voie de conséquence, leurs conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1er : Il est donné acte du désistement de M. et Mme A.

Article 2 : Les requêtes de la SCI LE LOGIS DE SAINT-VALLIER, de la COMMUNE D'AMBARES-ET-LAGRAVE, de Mme B, de M. C, de l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES QUARTIERS DE LAGRAVE, de l'ASSOCIATION AMBARESIENNE DE DEFENSE DES INTERETS DES RIVERAINS et de l'ASSOCIATION SABAREGES sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la SCI LE LOGIS DE SAINT-VALLIER, à M. et Mme A, à la COMMUNE D'AMBARES-ET-LAGRAVE, à Mme Monique B, à M. Jean-Pierre C, à l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES QUARTIERS DE LAGRAVE, à l'ASSOCIATION AMBARESIENNE DE DEFENSE DES INTERETS DES RIVERAINS, à l'ASSOCIATION SABAREGES, à Réseau ferré de France et au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Une copie en sera adressée pour information au Premier ministre.