

TEXTE INTÉGRAL

Rejet

ECLI : ECLI:FR:CECHR:2021:424323.20210305

Recours : Excès de pouvoir

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 424323, par une requête, un mémoire complémentaire et quatre mémoires en réplique, enregistrés le 18 septembre 2018, les 25 mars, 13 juin et 17 octobre 2019, le 4 décembre 2020 et le 5 février 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les communes de Bonrepos Riquet, Verfeil, Saint-Pierre, Teulat, Bourg-Saint-Bernard, Saussens, Francarville, Faget, Vendine, Mouzens, Lacroisille et Apelle demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2018-638 du 19 juillet 2018 déclarant d'utilité publique les travaux de création d'une liaison à 2 fois 2 voies entre Castres (Tarn) et Verfeil (Haute-Garonne), conférant le statut autoroutier à la liaison nouvellement créée et portant mise en compatibilité des documents d'urbanisme des communes de Castres, Cuq-Toulza, Maurens-Scopont, Puylaurens, Saint-Germain-des-Prés et Saïx et de la communauté de communes de Sor et Agout dans le département du Tarn ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 424356, par une requête et deux mémoires en réplique, enregistrés les 19 septembre 2018, 7 mai 2019 et 2 décembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations France nature environnement Midi-Pyrénées et Nature en Occitanie demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le même décret ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

3° Sous le n° 424375, par une requête et trois mémoires en réplique, enregistrés les 19 septembre 2018, 8 juillet 2019, 4 et 31 décembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association La coulée verte demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le même décret ;

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

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;

- le code de l'environnement ;

- le code des transports ;

- le code de l'urbanisme ;

- la loi n°2012-1558 du 31 décembre 2012 ;

- le décret n° 2018-617 du 17 juillet 2018 ;

- le code de justice administrative et le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme D B, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Olivier Fuchs, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. Le décret attaqué du 19 juillet 2018 déclare d'utilité publique les travaux de création d'une liaison à 2 fois 2 voies entre Castres (Tarn) et Verfeil (Haute-Garonne), confère le statut autoroutier à la liaison nouvellement créée et porte mise en compatibilité des documents d'urbanisme des communes de Castres, Cuq-Toulza, Maurens-Scopont, Puylaurens, Saint-Germain-des-Prés et Saïx et de la communauté de communes de Sor et Agout dans le département du Tarn.
2. Les requêtes de la commune de Bonrepos Riquet et autres, de l'association France nature environnement Midi-Pyrénées et autres et de l'association La coulée verte sont dirigées contre ce décret. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

Sur la légalité externe du décret attaqué :

En ce qui concerne les contresigns :

3. En premier lieu, les dispositions du second alinéa de l'article R. 153-14 du code de l'urbanisme, selon lesquelles "le ministre chargé de l'urbanisme contresigne ou cosigne la déclaration d'utilité publique emportant approbation des nouvelles dispositions du plan local d'urbanisme lorsque cette déclaration ne relève pas de la compétence du préfet ", ont été abrogées par le décret du 17 juillet 2018 portant modification du code de justice administrative et du code de l'urbanisme, entré en vigueur le 19 juillet 2018. Le décret attaqué ayant été pris le 19 juillet 2018, ces dispositions n'étaient plus en vigueur à la date à laquelle il est intervenu. Il en résulte que le moyen tiré de ce que le décret attaqué aurait dû être signé par le ministre chargé de l'urbanisme en application du second alinéa de l'article R. 153-14 du code de l'urbanisme ne peut qu'être écarté.
4. En second lieu, aux termes de l'article 22 de la Constitution du 4 octobre 1958 : " Les actes du Premier ministre sont contresignés, le cas échéant, par les ministres chargés de leur exécution ". Ni la

déclaration d'utilité publique prononcée par le décret attaqué, ni la mise en compatibilité des documents d'urbanisme des communes de Castres, Cuq-Toulza, Maurens-Scopont, Puylaurens, Saint-Germain-des-Prés et Saïx et de la communauté de communes de Sor et Agout, ni aucune des autres mesures décidées par ce décret n'impliquent l'intervention de mesures que le ministre chargé de l'urbanisme serait compétent pour prendre. Dans ces conditions, ce ministre n'était pas chargé de l'exécution du décret attaqué, qui n'avait pas, dès lors, à être revêtu de son contreseing. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'irrégularité, pour ce motif, du décret attaqué ne peut qu'être écarté.

En ce qui concerne la composition de la commission d'enquête :

5. En premier lieu, aux termes du second alinéa de l'article 1er de la Constitution: " La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ". Il résulte de ces dispositions que le législateur est seul compétent, tant dans les matières définies notamment par l'article 34 de la Constitution que dans celles relevant du pouvoir réglementaire en application de l'article 37, pour adopter les règles destinées à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats, fonctions et responsabilités mentionnés à l'article 1er de la Constitution. En l'absence de toute disposition législative applicable aux commissaires enquêteurs et membres des commissions d'enquête publique fixant des règles destinées à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes à ces fonctions, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que les articles R. 123-4 et R. 123-5 du code de l'environnement relatifs à la composition des commissions d'enquête publique seraient illégaux en ce qu'ils méconnaîtraient la règle de parité, ni que la composition de la commission d'enquête publique aurait été, en l'espèce, irrégulière pour ce motif.

6. En second lieu, aux termes de l'article L. 123-5 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable : " Ne peuvent être désignées commissaire enquêteur ou membre de la commission d'enquête les personnes intéressées au projet à titre personnel ou en raison de leurs fonctions, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'oeuvre ou le contrôle de l'opération soumise à enquête. () ". Aux termes de l'article R. 123-4 du même code, dans sa

rédaction alors applicable : " Ne peuvent être désignés comme commissaire enquêteur, membre d'une commission d'enquête ou suppléant les personnes intéressées au projet, plan ou programme soit à titre personnel, soit en raison des fonctions qu'elles exercent ou ont exercées depuis moins de cinq ans, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'oeuvre ou le contrôle du projet, plan ou programme soumis à enquête, ou au sein d'associations ou organismes directement concernés par cette opération " .

7. D'une part, la circonstance que cinq membres de la commission d'enquête aient été des retraités de la fonction publique n'est pas par elle-même de nature à caractériser une méconnaissance de ces dispositions. D'autre part, s'il est soutenu que deux des membres de la commission étaient des personnes intéressées au projet en raison de fonctions exercées depuis moins de cinq ans à la date de leur désignation, ce moyen manque en fait s'agissant de M. A, ingénieur des travaux publics de l'Etat, qui était à la retraite depuis plus de cinq ans à la date de sa désignation ; pour M. C, il n'est en tout état de cause pas assorti de précisions suffisantes sur les liens qui pourraient exister entre ses dernières fonctions et le projet en cause. Le moyen tiré de l'irrégularité de la composition de la commission d'enquête publique doit par suite être écarté.

En ce qui concerne l'étude d'impact :

8. L'article R. 122-5 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable, dispose que le contenu de l'étude d'impact " est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine " et précise les éléments que cette étude doit comporter. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

9. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact présente de manière suffisamment précise le coût des mesures de nature à limiter les effets sur l'environnement, les mesures qui seront prises pour la remise en état des lieux à l'issue des travaux, la destination des matériaux rocheux extraits des déblais et les zones à fort potentiel archéologique traversées par le projet, dont celle de Puylaurens. Le coût des acquisitions foncières, évalué à 36,8 millions d'euros, est présenté dans l'évaluation socio-économique. Par ailleurs, l'étude d'impact n'avait pas à détailler le coût des fouilles archéologiques préventives, lesquelles ne peuvent, le cas échéant, être décidées qu'au vu du tracé définitif.

10. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact analyse précisément les incidences du projet sur le site Natura 2000 " Vallée du Tarn, de l'Aveyron, du Viaur, de l'Agout et du Gijou " et, contrairement à ce qui est soutenu, indique les critères retenus pour conclure à une incidence modérée. Elle présente, de manière également suffisamment précise, les mesures prises afin de préserver la loutre d'Europe.

11. En troisième lieu, il ressort également des pièces du dossier que l'étude d'impact analyse de façon suffisamment détaillée les incidences du projet sur l'écoulement des eaux de surface et des eaux souterraines, sur la qualité de l'air tant pendant la phase des travaux que pendant la phase d'exploitation, selon une méthode conforme à la note méthodologique annexée à la circulaire du 25 février 2005 relative à la prise en compte des effets sur la santé de la pollution de l'air dans les études d'impact des infrastructures routières et au guide du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) de 2016, sur les émissions de gaz à effet de serre, sur les zones humides directement affectées par le tracé de référence, sur les terres agricoles et sur la faune et la flore. L'étude d'impact présente également de manière suffisante les mesures destinées à éviter, réduire ou compenser ces effets. Les mesures destinées à compenser les effets du projet pour l'agrion du mercure et le grand capricorne ont, en outre, été renforcées par le maître d'ouvrage à la suite de l'avis de l'autorité environnementale. Enfin, il ne saurait être utilement reproché à l'étude d'impact de ne pas présenter de mesures destinées à compenser les émissions de gaz à effet de serre.

12. En quatrième lieu, aux termes du 5° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, l'étude d'impact doit comporter une " esquisse des principales solutions de substitution examinées par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu ". Contrairement à ce qui est soutenu, l'étude d'impact comprend une analyse suffisante de la solution alternative examinée par le maître d'ouvrage, consistant en un aménagement sur place en 2 fois 2 voies de la route nationale 126. Elle précise les avantages et les inconvénients de cet aménagement et expose ainsi les raisons pour lesquelles le projet présenté a été retenu.

13. En cinquième lieu, si l'étude d'impact n'analyse pas les effets de l'intégration au projet d'autoroute de deux tronçons de la route nationale 126 permettant le contournement des centres-bourgs des communes de Soual et de Puylaurens, il ressort des pièces du dossier que ces effets ont été évoqués de façon précise lors de l'enquête publique, que la commission d'enquête publique a d'ailleurs émis une réserve et recommandé un aménagement différent de l'itinéraire à la hauteur de ces communes afin de maintenir des niveaux de nuisance et des conditions de sécurité équivalents à ceux qui existent aujourd'hui et qu'en conséquence, le maître d'ouvrage a proposé un nouveau projet d'aménagement permettant d'améliorer la sécurité de l'itinéraire. Par suite, les insuffisances de l'étude d'impact sur les effets de l'intégration de deux tronçons de contournement de la route nationale 126 n'ont pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population et n'ont pas été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

14. En sixième lieu, au stade de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, les documents joints au dossier d'enquête ont pour objet de permettre à la population de connaître la nature et la localisation des travaux, ainsi que les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants prévus par le projet. Il ressort des pièces du dossier que le centre d'exploitation, qui occupera une superficie de 4 hectares pour près de 480 hectares d'emprise du projet, constitue un élément accessoire de ce projet et n'est pas, de ce fait, au nombre des ouvrages au sens de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, dont les caractéristiques principales et la localisation suffisamment précise doivent

figurer dans l'étude d'impact. Il s'ensuit que la circonstance que les caractéristiques principales et la localisation du centre d'exploitation ne soient pas précisées dans l'étude d'impact n'entache pas celle-ci d'irrégularité.

15. En dernier lieu, le moyen tiré de ce que l'étude d'impact ne comporterait aucune étude ou mesure susceptible d'être mise en oeuvre s'agissant des effets du projet sur le climat n'est pas, en tout état de cause, assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les moyens tirés de ce que l'étude d'impact serait entachée d'inexactitudes, omissions ou insuffisances ayant eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou ayant été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative doivent être écartés.

En ce qui concerne l'évaluation socio-économique :

17. L'article L. 1511-2 du code des transports prévoit que les grands projets d'infrastructures font l'objet d'une évaluation, " sur la base de critères homogènes intégrant les impacts des effets externes des transports sur, notamment, l'environnement, la sécurité et la santé et permettant des comparaisons à l'intérieur d'un même mode de transport ainsi qu'entre les modes ou les combinaisons de modes de transport ". L'article L. 1511-4 du même code prévoit que le dossier de cette évaluation est joint au dossier de l'enquête publique. L'article R. 1511-4 du même code dispose que : " L'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte : / 1° Une analyse des conditions et des coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de renouvellement de l'infrastructure projetée ; / 2° Une analyse des conditions de financement et, chaque fois que cela est possible, une estimation du taux de rentabilité financière ; / 3° Les motifs pour lesquels, parmi les partis envisagés par le maître d'ouvrage, le projet présenté a été retenu ; / 4° Une analyse des incidences de ce choix sur les équipements de transport existants ou en cours de réalisation, ainsi que sur leurs conditions d'exploitation ". L'article R. 1511-5 du code ajoute que : " L'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte également une analyse des différentes données de nature à permettre de dégager un bilan prévisionnel, tant des avantages et

inconvenients entraînés, directement ou non, par la mise en service de ces infrastructures dans les zones intéressées que des avantages et inconvenients résultant de leur utilisation par les usagers ./ Ce bilan comprend l'estimation d'un taux de rentabilité pour la collectivité calculée selon les usages des travaux de planification. Il tient compte des prévisions à court et à long terme qui sont faites, au niveau national ou international, dans les domaines qui touchent au transport, ainsi que des éléments qui ne sont pas inclus dans le coût du transport, tels que la sécurité des personnes, l'utilisation rationnelle de l'énergie, le développement économique et l'aménagement des espaces urbain et rural. () ". L'article R. 1511-6 du code précise que : " Les diverses variantes envisagées par le maître d'ouvrage d'un projet font l'objet d'évaluations particulières selon les mêmes critères. L'évaluation indique les motifs pour lesquels le projet présenté est retenu ". Enfin, en application de l'article 17 de la loi du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 et de son décret d'application du 23 décembre 2013, l'évaluation socio-économique préalable des projets d'investissements civils dont le financement par l'Etat, ses établissements publics, les établissements publics de santé ou les structures de coopération sanitaire atteint au moins 100 000 000 euros hors taxe et représente au moins 5 % du montant total hors taxe du projet d'investissement est soumise à la réalisation d'une contre-expertise indépendante obligatoire.

18. En premier lieu, l'étude socio-économique comprend, comme il a été dit précédemment, une analyse suffisamment documentée de la solution alternative examinée par le maître d'ouvrage. Elle analyse les avantages et les inconvenients de cet aménagement et les raisons pour lesquelles le projet présenté a été retenu.

19. En deuxième lieu, l'évaluation socio-économique présente notamment une évaluation des gains de temps de trajet attendus du projet, calculés selon la méthode du " véhicule roulant " figurant dans l'instruction du ministre chargé des transports du 16 juin 2014, et des gains de confort, évalués conformément à l'instruction du 23 mai 2007 du ministre chargé des transports relative aux méthodes d'évaluation socio-économique des investissements routiers interurbains, ainsi que des prévisions de trafic. Si le gain de temps figurant dans l'évaluation socio-économique, évalué à 33 minutes sur le

parcours de référence, diffère de celui que retient la contre-expertise, évalué à 22 minutes, la différence de 11 minutes dans le temps gagné sur un trajet d'environ 80 kilomètres ne peut être regardée comme ayant faussé l'appréciation portée sur l'opportunité économique du projet. Si les requérants ajoutent que le gain de confort figurant dans l'évaluation socio-économique serait excessif, ce moyen n'est pas assorti de précisions suffisantes pour permettre d'en apprécier le bien-fondé.

20. En troisième lieu, s'il est soutenu que les prévisions de trafic figurant dans l'évaluation socio-économique seraient surévaluées, en ce qu'elles ne tiendraient pas compte de la sensibilité du trafic aux prévisions de croissance et au niveau élevé du péage, l'évaluation présente également des scénarios réalisés en tenant compte des réserves émises par le commissaire général à l'investissement sur la sensibilité du trafic aux péages, intégrant, d'une part, un scénario macro-économique bas et un scénario macro-économique haut et, d'autre part, des calculs de sensibilité du trafic et de la valeur actuelle nette socio-économique du projet. En outre, et malgré certaines lacunes liées à la prise en compte limitée de la variété des itinéraires des usagers empruntant l'autoroute, l'évaluation socio-économique a pris en compte dans les prévisions de trafic le fait que certains usagers, plus sensibles au coût du péage, continueront à emprunter le réseau routier secondaire.

21. En dernier lieu, s'il apparaît que certaines données statistiques issues d'autres liaisons autoroutières ont nourri les hypothèses du modèle, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose au porteur de projet de présenter, dans l'évaluation socio-économique, des estimations comparatives portant sur un autre projet. Par suite, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que l'évaluation socio-économique serait irrégulière en ce qu'elle ne présente pas le bilan du trafic pour les usagers rejoignant Toulouse par les autoroutes A 61 ou A 66.

22. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que l'étude socio-économique serait entachée d'inexactitudes, omissions ou insuffisances ayant eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou ayant été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative doit être écarté.

En ce qui concerne le déroulement de l'enquête publique :

23. En premier lieu, aux termes de l'article R. 123-11 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors en vigueur : " I. - Un avis portant les indications mentionnées à l'article R. 123-9 à la connaissance du public est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés. Pour les projets, plans ou programmes d'importance nationale, cet avis est, en outre, publié dans deux journaux à diffusion nationale quinze jours au moins avant le début de l'enquête. / II .- L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête désigne les lieux où cet avis doit être publié par voie d'affiches et, éventuellement, par tout autre procédé. / Pour les projets, sont au minimum désignées toutes les mairies des communes sur le territoire desquelles se situe le projet. Pour les plans et programmes de niveau départemental ou régional, sont au minimum désignées les préfectures et sous-préfectures. / Cet avis est publié quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute la durée de celle-ci. / Lorsque certaines de ces communes sont situées dans un autre département, l'autorité chargée de l'ouverture de l'enquête prend l'accord du préfet de ce département pour cette désignation. Ce dernier fait assurer la publication de l'avis dans ces communes selon les modalités prévues à l'alinéa précédent. / L'avis d'enquête est également publié sur le site internet de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête, lorsque celle-ci dispose d'un site () ". Il ressort des pièces du dossier, en particulier du constat d'huissier auquel il est fait référence dans le rapport d'enquête publique, que l'avis d'enquête publique a été affiché sur 167 sites harmonieusement répartis sur le territoire concerné par le projet. Le moyen tiré de ce que la procédure d'enquête publique serait irrégulière faute pour le maître d'ouvrage de justifier d'un affichage régulier de l'avis d'enquête doit par suite être écarté.

24. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 123-10 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable : " Les jours et heures, ouvrables ou non, où le public pourra consulter un exemplaire du dossier et présenter ses observations sont fixés de manière à permettre la participation de la plus grande partie de la population, compte tenu notamment de ses horaires normaux de travail. Ils

comprennent au minimum les jours et heures habituels d'ouverture au public de chacun des lieux où est déposé le dossier ; ils peuvent en outre comprendre des heures en soirée ainsi que plusieurs demi-journées prises parmi les samedis, dimanches et jours fériés ". Il est soutenu que les heures d'ouverture pour la consultation du dossier par le public, de 9 heures à 12 heures et de 14 heures à 17 heures, exclusivement les jours de semaine à l'exception d'un samedi et sans possibilité de consultation le soir n'ont pas respecté ces dispositions. Cependant, d'une part, le dossier était consultable par voie électronique. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que la participation du public à l'enquête a été importante, en particulier la participation par voie électronique, 6 930 observations ayant été déposées sur le registre électronique. 430 personnes ont, en outre, été reçues par la commission d'enquête et 908 observations ont été enregistrées sur les registres d'enquête. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure d'enquête publique au regard de l'article R. 123-10 du code de l'environnement doit être écarté.

25. En troisième lieu, l'article R. 123-13 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable, dispose que : " Les observations, propositions et contre-propositions peuvent également être adressées par correspondance au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête au siège de l'enquête, et le cas échéant, selon les moyens de communication électronique indiqués dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête ". Ces dispositions n'imposent pas, contrairement à ce qui est soutenu, que soient précisées, en plus de l'indication des moyens de communication électronique permettant d'adresser des observations au commissaire enquêteur, les modalités techniques de fonctionnement du registre électronique. Par ailleurs, si les communes requérantes soutiennent que la procédure d'enquête publique a été irrégulière au motif que des observations reçues postérieurement à la clôture de l'enquête ont été prises en compte, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 123-13 du code de l'environnement, il ressort des pièces du dossier que la date du 14 février 2017, qui figure en tête de chaque page du registre électronique, correspond à la date d'extraction des observations reçues jusqu'au 23 janvier 2017 à minuit, date de clôture de l'enquête publique fixée par l'arrêté inter-préfectoral du 27 octobre 2016 relatif aux modalités d'organisation de l'enquête publique sur le projet d'autoroute

Castres-Toulouse. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 123-13 du code de l'environnement doit donc être écarté.

26. En quatrième lieu, les associations France nature environnement Midi-Pyrénées et Collectif RN 126 soutiennent que le rapport d'enquête publique ne rend pas compte de leurs observations, dont il n'est pas contesté qu'elles ont été produites, reçues et enregistrées en temps utile par les moyens prévus à cette fin, notamment, eu égard à leur volume, sur le registre d'enquête électronique. Il ressort des pièces du dossier que 7838 observations ont été recueillies et 913 correspondances adressées à la commission, que le rapport rend compte des principaux arguments développés contre le projet par ses opposants, notamment par ces deux associations, sans omettre d'élément important et sans dénaturer la portée des arguments et qu'il indique également dans quelle proportion les observations reçues émettent un avis favorable, le cas échéant assorti de réserves particulières, ou défavorable au projet. En outre, ce rapport comporte un avis motivé sur le projet, distinct du résumé des observations. Par suite, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le rapport de la commission d'enquête qui, eu égard au grand nombre de contributions reçues, n'avait pas à répondre à chacune de leurs observations, a méconnu les dispositions des articles L. 123-15, R. 123-19 et R. 123-22 du code de l'environnement.

En ce qui concerne la nécessité de recourir à une nouvelle enquête publique :

27. Les requérantes soutiennent que la décision du maître d'ouvrage de créer un échangeur supplémentaire au niveau des communes de Maurens-Scopont et de Villeneuve-les-Lavaur, pour tenir compte de l'une des réserves exprimées par la commission d'enquête, imposait une nouvelle enquête publique, de sorte que la procédure a été irrégulière. Il ressort des pièces du dossier que cet échangeur, qui se situe à l'intérieur de la bande déclarée d'utilité publique, en dehors de la zone inondable et du périmètre de protection des monuments classés, n'affecte qu'une parcelle agricole sans bâtiment d'exploitation qui représente 2,8 % de la surface agricole totale située dans l'emprise du projet et 2,7 % du coût total du projet. La création de cet échangeur, qui procède de l'enquête publique, ne constituait

pas une modification substantielle de l'économie générale du projet rendant nécessaire l'engagement d'une nouvelle enquête publique. Le moyen doit, en conséquence, être écarté.

En ce qui concerne le défaut de consultation de la Commission Européenne :

28. Aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : " I. - Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Evaluation des incidences Natura 2000 " : () 2° Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ; () IV bis. ' Tout document de planification, programme ou projet ainsi que manifestation ou intervention susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000 et qui ne figure pas sur les listes mentionnées aux III et IV fait l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000 sur décision motivée de l'autorité administrative. / VII. - Lorsqu'une évaluation conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public majeur. 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 de l'autorité qui a approuvé le document de planification ou du bénéficiaire du programme ou projet d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, de la manifestation ou de l'intervention. La Commission européenne en est tenue informée. / VIII. - 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 VII 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 majeur ".

29. Il ressort des pièces du dossier, notamment de l'étude d'impact, que le projet est susceptible d'avoir une incidence sur le site Natura 2000 des Vallées du Tarn et de l'Agout, qui comprend plusieurs habitats et espèces d'intérêt communautaire. L'autoroute projetée jouxte l'Agout au nord de Longuejume, sans empiéter toutefois sur l'aire Natura 2000, puis franchit l'Agout à la limite des communes de Saix et Castres, par un ouvrage d'art de 144 mètres de long. Le projet est notamment susceptible d'affecter la loutre d'Europe, qui est inscrite sur la liste nationale des espèces menacées d'extinction. Il ressort toutefois des pièces du dossier qu'en regard, d'une part, à l'absence d'habitat identifié de cet animal sur l'emprise du projet et à l'ensemble des mesures de limitation de l'incidence du projet sur ses déplacements et son mode de vie et d'alimentation et, d'autre part, à la nature des mesures prises pour limiter l'incidence du projet sur les autres espèces concernées et leurs habitats, notamment pour le maintien des continuités hydrauliques et la prévention des pollutions accidentelles, l'administration a pu, sans méconnaître les dispositions précitées, estimer que le projet n'était pas susceptible d'affecter de manière significative la zone Natura 2000 concernée. Le moyen tiré de ce que le décret attaqué serait entaché d'irrégularité faute de consultation préalable de la Commission européenne doit, par suite, être écarté.

Sur la légalité interne du décret attaqué :

En ce qui concerne l'utilité publique du projet :

30. Une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier, les inconvénients d'ordre social, la mise en cause de la protection et de la valorisation de l'environnement et l'atteinte éventuelle à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente.

31. En premier lieu, les travaux déclarés d'utilité publique par le décret attaqué ont pour objet de créer un nouvel axe routier entre les villes de Toulouse et de Castres afin de réduire le temps de trajet entre ces deux villes et d'améliorer ainsi la desserte du bassin d'emploi Castres-Mazamet, de renforcer sa liaison avec l'ensemble de la métropole toulousaine, d'en conforter le développement et de faciliter

l'accès aux grands équipements régionaux. Cette opération permet également d'améliorer le cadre de vie des habitants en éloignant l'itinéraire principal entre les villes de Toulouse et de Castres des zones urbanisées et de renforcer la sécurité de la circulation sur la route nationale 126. Il ressort en outre de l'évaluation socio-économique établie par le maître d'ouvrage que le projet déclaré d'utilité publique par le décret attaqué doit permettre d'atteindre ces objectifs, y compris en prenant en compte les hypothèses dégradées résultant du rapport de contre-expertise, en particulier pour l'évolution du produit intérieur brut national et de l'activité économique, pour les gains de temps réalisés grâce à l'autoroute, pour les tarifs de péage et pour prévisions de trafic. L'opération présente ainsi un intérêt général.

32. En deuxième lieu, contrairement à ce qui est soutenu, il ne ressort pas des pièces du dossier que les solutions alternatives, consistant en un aménagement à deux fois deux voies de la route nationale 126 ou en un aménagement à trois voies alternées de cette route nationale avec un contournement en site propre de Cuq-Toulza de la zone d'En Toulze et de la ZAC Melou, auraient permis d'obtenir des résultats comparables, notamment en termes de gains de temps, d'amélioration du trafic, d'effets sur le cadre de vie, en particulier de celui des riverains de la route nationale 126, et sur la sécurité routière, sans procéder à des expropriations aussi importantes que celles qu'autorise le décret attaqué.

33. En troisième lieu, si le projet de liaison autoroutière entre les villes de Toulouse et de Castres a des incidences sur la faune et la flore, les zones humides, les surfaces agricoles et certains monuments classés ou inscrits, il ressort des pièces du dossier que le maître d'ouvrage a prévu des mesures destinées à les éviter, les réduire ou les compenser, dont il ne ressort pas des pièces du dossier qu'elles seraient insuffisantes. Ces mesures seront, en tout état de cause et si nécessaire, précisées ou complétées à l'occasion de la délivrance des autorisations requises au titre des polices en matière environnementale. Si le projet a également pour effet d'intégrer les contournements actuels des communes de Puylaurens et de Soual à la future autoroute, il ressort des pièces du dossier que le maître de l'ouvrage a prévu un aménagement sur place permettant de renforcer la sécurité des usagers et des riverains de l'itinéraire de substitution, notamment par la création d'un barreau de contournement à l'ouest de Puylaurens pour

que les véhicules venant du nord et de l'ouest et rejoignant l'échangeur situé au sud de cette commune n'aient pas à traverser le centre-bourg.

34. Il résulte de ce qui précède qu'en regard à l'intérêt public que présente le projet, à son importance et aux mesures qui l'accompagnent pour éviter, réduire ou compenser ses effets sur la faune, la flore et les zones humides, les inconvénients qu'il présente, notamment en termes de coût, d'atteintes portées à la propriété privée, lesquelles concernent essentiellement des surfaces non bâties, de conséquences pour l'environnement et les monuments classés ou inscrits ne présentent pas un caractère excessif de nature à retirer au projet son caractère d'utilité publique.

35. Le moyen tiré de ce que le décret attaqué ne concilierait pas la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social, comme le requiert l'article 6 de la Charte de l'environnement doit également être écarté.

En ce qui concerne la méconnaissance des articles L. 212-1 et L. 215-13 du code de l'environnement :

36. En premier lieu, aux termes du XI de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors en vigueur, " les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux " (SDAGE). Par ailleurs, aux termes de l'article L. 212-5-2 du même code, applicable aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), " lorsque le schéma a été approuvé et publié, le règlement et ses documents cartographiques sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de toute installation, ouvrage, travaux ou activité mentionnés à l'article L. 214-2. / Les décisions applicables dans le périmètre défini par le schéma prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau dans les conditions et les délais qu'il précise ".

37. La déclaration d'utilité publique des travaux relatifs à un ouvrage autoroutier ne constitue pas, du seul fait de son objet principal, une décision " dans le domaine de l'eau " au sens des dispositions

précitées. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet litigieux implique la construction, l'aménagement et l'exploitation d'ouvrages spécifiquement destinés à la rétention, à l'écoulement ou au traitement des eaux, dont les caractéristiques particulières confèreraient au décret attaqué le caractère d'une " décision administrative dans le domaine de l'eau " au sens des dispositions précitées. Par suite, les moyen tirés de ce que les travaux déclarés d'utilité publique par le décret attaqué ne seraient pas compatibles avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2016-2021 du bassin Adour-Garonne et de ce que le projet ne pourrait être qualifié de projet d'intérêt général majeur et bénéficiaire, à ce titre, des dérogations, prévues au VII de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, aux objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux doivent être écartés.

38. En second lieu, aux termes de l'article L. 215-13 du code de l'environnement : " La dérivation des eaux d'un cours d'eau non domanial, d'une source ou d'eaux souterraines, entreprise dans un but d'intérêt général par une collectivité publique ou son concessionnaire, par une association syndicale ou par tout autre établissement public, est autorisée par un acte déclarant d'utilité publique les travaux " .

39. Il ne résulte pas de ces dispositions que la déclaration d'utilité publique des travaux de dérivation des eaux impliqués par la réalisation d'un projet déclaré d'utilité publique doive être préalable à la déclaration d'utilité publique du projet. Le moyen tiré de ce que le décret attaqué méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 215-13 du code de l'environnement en ce que la déclaration d'utilité publique du projet de création d'une autoroute entre Toulouse et Castres n'a pas été précédée de la déclaration d'utilité publique des travaux de dérivation des eaux impliqués par ce projet doit par suite être écarté.

40. Il résulte de tout ce qui précède que les communes et associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation du décret qu'elles attaquent.

41. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes de la commune de Bonrepos Riquet et autres, de l'association France nature environnement Midi-Pyrénées et autres, et de l'association La coulée verte sont rejetées.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la commune de Bonrepos Riquet, représentante désignée, pour l'ensemble des communes requérantes sous le n° 424323, à l'association France nature environnement Midi-Pyrénées, représentante désignée pour l'ensemble des associations requérantes sous le n° 424356, à l'association La coulée verte, et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée au Premier ministre.

Composition de la juridiction : M. Alain Ménéménis, M. Olivier Fuchs, Mme Fanélie Ducloz, SELARL CAIRN AVOCATS, HORUS AVOCATS

Copyright 2022 - Editions Legislatives - Tous droits réservés.