

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

184, rue Duguesclin
69433 LYON Cedex 03
Téléphone : 04.78.14.10.63
Télécopie : 04.78.14.10.65
Adresse courriel : greffe.ta-lyon@juradm.fr
Greffes ouvert du lundi au vendredi de
9h00 à 12h00 - 13h30 à 16h30

1407347-6

Monsieur IBANEZ Daniel
La Ville
73800 LES MOLLETTES

Dossier n° : 1407347-6

(à rappeler dans toutes correspondances)

Monsieur Daniel IBANEZ c/ PREFET DE L'ISERE

Vos réf. : Commissaire enquêteur Refus de radiation de
la liste d'aptitude de M. Fafournoux

NOTIFICATION DE JUGEMENT

Lettre recommandée avec avis de réception

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, l'expédition du jugement en date du 24/10/2017 rendu dans l'instance enregistrée sous le numéro mentionné ci-dessus.

La présente notification fait courir le délai d'appel qui est de 2 mois.

Si vous estimez devoir faire appel du jugement qui vous est notifié, il vous appartient de saisir la COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON, PALAIS DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES 184 RUE DUGUESCLIN 69433 LYON CEDEX 03 d'une requête motivée **en joignant une copie de la présente lettre.**

A peine d'irrecevabilité, la requête en appel doit :

- être assortie d'une **copie de la décision** juridictionnelle contestée.
- être présentée par un avocat.

Enfin, si une demande d'aide juridictionnelle a été déposée, il vous appartient également de justifier de ce dépôt.

Je vous prie de bien vouloir recevoir, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le greffier en chef,
ou par délégation le greffier,


Mohamed SACI

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1407347

M. Daniel IBANEZ

Mme Karen Mège Teillard
Rapporteur

M. Arnaud Porée
Rapporteur public

Audience du 3 octobre 2017
Lecture du 24 octobre 2017

44-006-05-02

C-

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

6^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance n° 1402554 du 21 août 2014, la présidente du tribunal administratif de Grenoble a transmis au président de la section du contentieux du Conseil d'État une requête, enregistrée le 31 juillet 2014, présentée par M. Daniel Ibanez.

Par une ordonnance n° 380347 du 2 septembre 2014, le président de la section du contentieux du Conseil d'État a transmis au tribunal administratif de Lyon cette requête, enregistrée à son greffe le 25 août 2014.

Par cette requête, enregistrée le 8 septembre 2014, complétée par des mémoires enregistrés les 19 février et 21 juillet 2015, 5 janvier et 10 octobre 2016, 26 mai 2017, et un mémoire récapitulatif enregistré le 19 juin 2017, M. Ibanez demande au tribunal :

1°) d'enjoindre, avant dire droit, au préfet de l'Isère et à M. Pierre-Yves Fafournoux de produire l'intégralité des écritures de ce dernier et des pièces jointes transmises à la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère, statuant sur sa demande de radiation de M. Fafournoux de cette liste, ainsi que les pièces justificatives du temps passé par M. Fafournoux sur les deux enquêtes qu'il a menées simultanément ;

2°) d'annuler la décision du 2 juillet 2014 par laquelle la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère a refusé de prononcer la radiation de M. Fafournoux de cette liste ;

3°) d'enjoindre à la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère de procéder à la radiation de M. Fafournoux de cette liste ;

4°) de mettre à la charge de l'État la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. Ibanez soutient que :

- la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère s'est prononcée en méconnaissance de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que des articles 14 à 16 du code de procédure civile et des obligations déontologiques du Conseil supérieur de la magistrature ; elle n'a pas respecté le principe du contradictoire, dès lors qu'il n'a pas été convoqué devant la commission et n'a pu débattre contradictoirement des arguments avancés par M. Fafournoux, en réponse à sa demande de radiation, et ce alors que l'audience n'était pas publique ; la procédure menée par la commission départementale était ainsi déséquilibrée ;

- le président de la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère manquait d'impartialité et d'indépendance, compte tenu de décisions antérieures qu'il a prises, ainsi que des prises de position du vice-président du tribunal administratif, en méconnaissance de la charte de déontologie des membres de la juridiction administrative, des obligations déontologiques du Conseil supérieur de la magistrature, et de l'article L. 131-4 du code de justice administrative ;

- la décision attaquée est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation quant à l'impartialité de M. Fafournoux dans sa fonction de président de la commission d'enquête publique concernant le projet ferroviaire Lyon-Turin, dès lors qu'il a émis des avis favorables sur la pertinence du projet Lyon-Turin, avant sa désignation en qualité de président de la commission d'enquête du projet d'« Accès français du Lyon-Turin », alors qu'il était commissaire enquêteur sur le projet d'aménagement du contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise (CFAL) Nord qui est indissociable du projet Lyon-Turin dans son ensemble et qu'il a travaillé pour la SNCF, au sein du cabinet d'étude CEDRAT, dans le cadre de l'avant projet ferroviaire Lyon-Turin ; il a sciemment occulté son incompatibilité, au mépris des règles d'impartialité, d'indépendance et de transparence inhérentes aux missions de service public ;

- la décision attaquée est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation quant aux irrégularités commises par M. Fafournoux lors de l'enquête publique concernant le projet ferroviaire Lyon-Turin : il a omis de signaler aux autorités ayant désigné les commissaires enquêteurs et de mentionner, dans le rapport de la commission d'enquête, les situations de conflits d'intérêts et de prises illégales d'intérêts concernant des commissaires enquêteurs participant à l'enquête publique, en méconnaissance des articles L. 122-1, L. 123-6, R. 123-9 et R. 123-41 du code de l'environnement, du code de déontologie des commissaires enquêteurs, des articles 432-11 et 432-12 du code pénal et de l'article 40 du code de procédure pénale ; il a favorisé la prise d'intérêt de l'un des commissaires enquêteurs en recommandant l'intervention de l'association que ce dernier présidait et qui entretient des relations financières avec une filiale du maître d'ouvrage, Réseau Ferré de France ; il a invité le maître d'ouvrage du projet à une relation d'intérêt commercial avec une société dirigée par le frère d'un autre commissaire enquêteur ;

- il n'a pas effectué les diligences nécessaires pour permettre l'accessibilité du dossier d'enquête publique aux personnes handicapées, et notamment malvoyantes, et a omis de signaler dans son rapport les difficultés rencontrées, en violation des articles 1^{er}, 11 et 14 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, des articles 10 et 14 de la convention européenne de

sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et du code de déontologie des commissaires enquêteurs ;

- il a manqué de diligences quant à la rédaction du rapport d'enquête publique ;
- il a manqué à la règle de disponibilité du commissaire enquêteur, dès lors qu'il assurait simultanément la présidence d'une commission d'enquête pour un autre projet d'envergure éloigné d'une centaine de kilomètres du projet « Accès français du Lyon-Turin ».

Par un mémoire en défense enregistré le 20 octobre 2014, M. Pierre-Yves Fafournoux conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens invoqués par M. Ibanez ne sont pas fondés.

Par des mémoires enregistrés les 29 décembre 2014, 2 mars, 10 avril, 21 septembre et 27 novembre 2015, 8 septembre 2016 et 3 juillet 2017, ce dernier n'ayant pas été communiqué, le préfet de l'Isère conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que M. Fafournoux ayant été radié de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère le 2 décembre 2016 pour l'année 2017, il n'y a plus lieu à statuer, et qu'à défaut, les moyens soulevés par M. Ibanez ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le code pénal ;
- le code de procédure civile ;
- le code de procédure pénale ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Mège Teillard, conseiller,
- les conclusions de M. Porée, rapporteur public,
- et les observations de M. Ibanez.

Une note en délibéré présentée par M. Ibanez a été enregistrée le 9 octobre 2017.

1. Considérant que M. Ibanez demande l'annulation de la décision du 2 juillet 2014 par laquelle la commission départementale chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère a refusé de prononcer la radiation de M. Pierre-Yves Fafournoux de cette liste ;

Sur l'exception de non-lieu opposée par le préfet de l'Isère :

2. Considérant qu'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif ; que si, avant que le juge n'ait statué, l'acte attaqué est rapporté par l'autorité compétente et si le retrait ainsi opéré acquiert un caractère définitif, faute d'être critiqué dans le délai du recours contentieux, il emporte alors disparition rétroactive de l'ordonnement juridique de l'acte contesté, ce qui prive d'objet le recours formé à son encontre ; qu'il en va ainsi, quand bien même l'acte rapporté aurait reçu exécution ; que, dans le cas où l'administration se borne à procéder à l'abrogation de l'acte attaqué, cette circonstance prive d'objet le pourvoi formé à son encontre, à la double condition que cet acte n'ait reçu aucune exécution pendant la période où il était en vigueur et que la décision procédant à son abrogation soit devenue définitive ;

3. Considérant que le préfet de l'Isère fait valoir que M. Fafournoux a été radié de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère, pour l'année 2017, par la commission départementale réunie le 2 décembre 2016 pour examiner la demande de renouvellement d'inscription sur cette liste présentée par l'intéressé ; que cette décision ne peut être regardée comme retirant ou abrogeant la décision en litige prononcée par la commission départementale chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère le 2 juillet 2014 ; que, par suite, l'exception de non-lieu opposée par le préfet de l'Isère aux conclusions à fin d'annulation de la décision en litige ne peut être admise ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation et d'injonction :

En ce qui concerne la régularité de la procédure devant la commission chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur :

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 123-41 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : « (...) *La radiation d'un commissaire enquêteur peut, toutefois, être prononcée à tout moment, par décision motivée de la commission, en cas de manquement à ses obligations. La commission doit, au préalable, informer l'intéressé des griefs qui lui sont faits et le mettre à même de présenter ses observations.* » ; que ces dispositions imposent une procédure contradictoire seulement à l'égard du commissaire enquêteur dont la radiation est envisagée ; qu'aucune autre disposition législative ou réglementaire n'implique que le tiers ayant signalé les manquements d'un commissaire enquêteur à ses obligations puisse être entendu par la commission départementale chargée de se prononcer sur la radiation de ce dernier ; que M. Ibanez n'est ainsi pas fondé à soutenir que la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère n'aurait pas respecté le principe du contradictoire au motif qu'elle ne l'aurait pas entendu ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que M. Ibanez ne peut utilement faire valoir que la procédure méconnaîtrait les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que les dispositions des articles 14 à 16 du code de procédure civile et les obligations déontologiques du Conseil supérieur de la magistrature, dès lors que la commission départementale chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur ne constitue ni un tribunal, ni une juridiction au sens de ces stipulations, ni a fortiori une juridiction civile dont les membres seraient assujettis au recueil des obligations déontologiques des magistrats définies par le Conseil supérieur de la magistrature ;

6. Considérant, en troisième lieu, que si le président de la commission départementale chargée de se prononcer sur la radiation de M. Fafournoux, a rejeté, le 26 décembre 2013, par ordonnance, en sa qualité de magistrat du tribunal administratif de Grenoble, une requête présentée par M. Ibanez relative à une précédente demande de radiation de M. Fafournoux, en raison de l'inopérance des moyens soulevés à l'encontre d'un refus implicite d'une autorité incompétente, et s'il présidait les commissions départementales qui ont décidé, les 14 février et 29 août 2014, qu'il n'y avait pas lieu de procéder à la radiation de deux commissaires enquêteurs ayant participé à la commission d'enquête publique présidée par M. Fafournoux, ces faits ne sont pas de nature à faire douter de son impartialité lors de l'examen de la radiation de ce dernier, à défaut pour le requérant de démontrer des liens d'intérêts unissant ce magistrat aux trois commissaires enquêteurs concernés ; que la circonstance que le président de cette commission a produit des mémoires en défense, à l'instance, au nom de la commission départementale auteur de la décision contestée, sous entête du préfet de l'Isère, ne permet pas davantage de mettre en cause son impartialité à l'occasion de l'examen, par la commission départementale, de la radiation de M. Fafournoux ; qu'en outre, l'appréciation portée, en janvier 2013, par un vice-président du tribunal administratif de Grenoble, sur la qualité du travail fourni par M. Fafournoux à l'occasion des enquêtes publiques auxquelles il a participé, ne suffit pas à démontrer un défaut d'indépendance ; qu'ainsi, le moyen tiré du défaut d'impartialité et d'indépendance du président de la commission départementale s'étant prononcée sur la radiation de M. Fafournoux le 2 juillet 2014, doit être écarté, sans que M. Ibanez puisse utilement invoquer la méconnaissance de la charte de déontologie des membres de la juridiction administrative, des obligations déontologiques des magistrats judiciaires, et de l'article L. 131-4 du code de justice administrative ;

En ce qui concerne les manquements aux obligations des commissaires enquêteurs :

7. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 11-14-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, ressortant de la procédure spécifique aux enquêtes préalables portant sur des opérations entrant dans le champ d'application des articles L. 123-1 à L. 123-16 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable : « *Ne peuvent être désignées pour exercer les fonctions de commissaire enquêteur les personnes intéressées à l'opération soit à titre personnel, soit en raison des fonctions qu'elles exercent ou ont exercées depuis moins de cinq ans. (...)* » ;

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. Fafournoux a été désigné, le 22 novembre 2011, par le président du tribunal administratif de Grenoble, pour présider la commission d'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique pour la création d'une nouvelle liaison ferroviaire entre Grenay (Isère) et Saint-Jean-de-Maurienne (Savoie) dans le cadre du projet Lyon-Turin ; que, d'une part, s'il est constant que M. Fafournoux a effectivement participé, de 1993 à 1996, à la réalisation d'une étude hydrologique préalable au tracé de la ligne ferroviaire Lyon-Montmélian, pour le compte de la SNCF, la nature et le caractère limité de l'étude au regard du projet d'ensemble de la ligne Lyon-Turin, ainsi que sa date de réalisation, plus de quinze ans avant la désignation opérée le 22 novembre 2011, ne faisaient pas obstacle à ce que l'intéressé puisse exercer les fonctions de président de la commission d'enquête publique relative aux travaux d'accès français de la ligne ferroviaire Lyon-Turin ; que d'autre part, s'il a siégé dans la commission d'enquête relative au projet de contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise, qui a émis un avis favorable sur l'utilité publique de ce projet, cette circonstance n'établit aucunement qu'il était « intéressé à l'opération » au sens des dispositions citées ci-dessus ; qu'au demeurant, il ne ressort pas des pièces du dossier, qu'à ces deux occasions, l'intéressé se serait prononcé sur le bien-fondé du projet de ligne ferroviaire Lyon-Turin, contrairement à ce que soutient le requérant ;

9. Considérant en deuxième lieu, que la circonstance que le rapport de la commission d'enquête susmentionnée, d'une part, « invite à étudier » le mémoire d'une entreprise, proposant une solution de stockage des déblais, dont le dirigeant est le frère d'un commissaire enquêteur, et, d'autre part, engage à un rapprochement avec les conservatoires d'espaces naturels, dont le Conservatoire du patrimoine naturel de la Savoie, présidé par un autre commissaire enquêteur, pour définir les travaux de création et de réhabilitation des zones humides et les conventions de gestion à long terme, sans que ces deux recommandations soient reprises dans les conclusions motivées du rapport, n'est pas de nature à caractériser une irrégularité grave imputable à M. Fafournoux, constitutive d'un manquement à ses obligations, de même que le fait de ne pas avoir révélé l'homonymie entre l'un des commissaires enquêteurs et le maire d'une commune, partisan du projet, se situant dans le périmètre de l'enquête publique ; qu'en outre, les erreurs matérielles d'écritures relevées par le requérant dans le rapport de la commission d'enquête ne caractérisent pas un manquement de M. Fafournoux à ses obligations de commissaire enquêteur ;

10. Considérant, en troisième lieu, que le requérant ne peut sérieusement soutenir que M. Fafournoux se serait sciemment abstenu de signaler aux autorités administratives et judiciaires qu'un commissaire enquêteur était personnellement intéressé à l'opération, d'une part, en sa qualité de président du Conservatoire du patrimoine naturel de la Savoie, et d'autre part, eu égard à ses fonctions électives, du seul fait de ses fonctions de président de la commission d'enquête et dès lors qu'il avait déjà participé avec l'intéressé à d'autres commissions d'enquête ; qu'en tout état de cause, le fait que ce commissaire enquêteur, soit, en sa qualité de président d'une telle association, en contact avec Réseau Ferré de France et d'autres acteurs intervenant sur le projet, et qu'il soit maire d'une commune de Savoie, non concernée par le projet, n'établit pas davantage qu'il serait « intéressé à l'opération » au sens des dispositions précitées ; que, par suite, M. Ibanez n'est pas fondé à soutenir que M. Fafournoux aurait méconnu les articles L. 123-6 et R. 123-41 du code de l'environnement, le code de déontologie des commissaires enquêteurs, les articles 432-11 et 432-12 du code pénal et l'article 40 du code de procédure pénale ; que compte tenu des dispositions spécifiques du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique applicables en l'espèce, le moyen tiré de la méconnaissance des articles L. 122-1 et R. 123-9 du code de l'environnement doit être écarté comme inopérant ;

11. Considérant en quatrième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que M. Fafournoux n'aurait pas fait preuve de la disponibilité nécessaire à l'accomplissement de sa mission du seul fait qu'il a assuré, sur la même période, la présidence d'une autre enquête publique relative aux travaux de mise en œuvre de la parade hydraulique à court terme des ruines de Séchilienne et à l'aménagement de la Basse et la Moyenne Romanche, aucune difficulté sur ce point n'ayant été portée à la connaissance de la commission départementale ; qu'il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que M. Fafournoux aurait eu connaissance de difficultés de consultation des dossiers constitutifs de l'enquête publique qu'auraient rencontrées des personnes handicapées, et notamment des personnes non ou malvoyantes, qu'il aurait refusé ou négligé de résoudre ; que par suite, le requérant n'est pas fondé à invoquer la violation des articles 1^{er}, 11 et 14 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, des articles 10 et 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et du code de déontologie des commissaires enquêteurs ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. Ibanez n'est pas fondé à soutenir que la commission départementale chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère aurait entaché d'erreurs manifestes d'appréciation sa décision de ne pas radier de ladite liste M. Fafournoux, à défaut de manquements à ses obligations de commissaire enquêteur ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête ni de procéder aux mesures d'instruction sollicitées, que M. Ibanez n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 2 juillet 2014 de la commission départementale chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de l'Isère ; que par suite, ses conclusions à fin d'annulation, ainsi que par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction, doivent être rejetées ;

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

14. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'État, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, le versement d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. Ibanez est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Daniel Ibanez, à M. Pierre-Yves Fafournoux et au ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie sera adressée au président du tribunal administratif de Grenoble.

Délibéré après l'audience du 3 octobre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Pourny, président,
Mme Mège Teillard, conseiller,
Mme Caron, conseiller.

Lu en audience publique le 24 octobre 2017.

Le rapporteur,

Le président,

K. Mège Teillard

F. Pourny

Le greffier,

T. Andujar

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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,
Un greffier,

