

REPUBLIQUE FRANCAISE

Lyon, le 24/10/2017

**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  
Greffe ouvert du lundi au vendredi de  
9h00 à 12h00 - 13h30 à 16h30

1409670-6

Monsieur IBANEZ Daniel  
La Ville  
73800 LES MOLLETTES

Dossier n° : 1409670-6

*(à rappeler dans toutes correspondances)*

Monsieur Daniel IBANEZ c/ PREFET DE LA SAVOIE  
Vos réf. : Commissaire enquêteur - Refus de radiation de  
la liste d'aptitude de M. Gamen

**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° 1409670**

---

M. Daniel IBANEZ  
M. Noël COMMUNOD

---

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<sup>ème</sup> chambre

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance n° 1406087 du 29 octobre 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 8 octobre 2014, présentée par M. Daniel Ibanez et M. Noël Communod.

Par une ordonnance n° 385562 du 13 novembre 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 6 novembre 2014.

Par cette requête, enregistrée le 21 novembre 2014, complétée par des mémoires enregistrés les 10 juillet 2015, 14 novembre 2016 et un mémoire récapitulatif enregistré le 26 mai 2017, M. Daniel Ibanez et M. Noël Communod demandent au tribunal :

1°) d'enjoindre, avant dire droit, au préfet de la Savoie de produire l'intégralité des comptes rendus des réunions tenues avec le Conservatoire du patrimoine naturel de la Savoie par la direction départementale des territoires et la SAFER, en particulier ceux des 19 janvier et 17 février 2012, ainsi que le mémoire produit par M. Philippe Gamen devant la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de la Savoie réunie le 3 juillet 2014 ;

2°) d'annuler la décision du 29 août 2014 par laquelle la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de la Savoie a refusé de prononcer la radiation de M. Philippe Gamen 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 la Savoie de procéder à la radiation de M. Philippe Gamen 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.

MM. Ibanez et Communod soutiennent que :

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

- certains membres de la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de la Savoie manquaient d'impartialité et d'indépendance, eu égard aux relations d'intérêt qu'ils ont avec le Conservatoire du patrimoine naturel de Savoie présidée par M. Gamen, ainsi que des prises de position du vice-président du tribunal administratif de Grenoble favorables à M. Gamen, en méconnaissance des dispositions de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 14 à 16 du code de procédure civile et des articles L. 111-5 à L. 111-7 du code de l'organisation judiciaire ; le président de la commission départementale manquait d'impartialité et d'indépendance, compte tenu de décisions antérieures qu'il a prises concernant notamment des liens d'intérêt de M. Gamen, en violation des obligations déontologiques du Conseil supérieur de la magistrature ;

- la décision attaquée est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation quant à l'impartialité de M. Gamen en qualité de commissaire enquêteur lors de l'enquête publique concernant le projet d'« Accès français du Lyon-Turin », alors qu'il se trouvait en situation de conflits d'intérêts et de prises illégales d'intérêts en sa qualité de président du Conservatoire du patrimoine naturel de Savoie (CNPS), impliqué dans la mise en œuvre de mesures conservatoires dans le cadre du projet objet de l'enquête publique, en violation des articles L. 123-6, et R. 123-9 du code de l'environnement, du code de déontologie des commissaires enquêteurs et de l'article 432-12 du code pénal ; le CNPS a validé, au cours de l'enquête publique, la cession et la gestion de terrains portant sur des parcelles situées dans le fuseau de construction de la ligne ferroviaire Lyon-Turin ; la commission d'enquête a recommandé l'intervention du CNPS pour la mise en place des mesures conservatoires, alors que le maître d'ouvrage en faisait dès son dossier d'enquête publique le bénéficiaire de rétrocessions de terrains dans le cadre des mesures compensatoires ; ses parents résident dans une commune qui ressort du périmètre de l'enquête publique ; un parent, maire d'une commune du périmètre de l'enquête publique est intervenu en faveur du projet, tout comme le mouvement politique sous l'étiquette duquel il se présente en qualité d'élu ; il a émis des avis favorables sur la pertinence du projet Lyon-Turin, alors qu'il était commissaire enquêteur sur le projet d'aménagement « DTA Alpes du Nord » ; il n'a pas informé les autorités ayant procédé à sa nomination en qualité de commissaire enquêteur de son incompatibilité avec ses fonctions ;

- la décision attaquée est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation quant aux irrégularités commises par M. Gamen lors de l'enquête publique concernant le projet ferroviaire Lyon-Turin, en favorisant une situation de prises illégales d'intérêts concernant un autre commissaire enquêteur participant à l'enquête publique, en méconnaissance des articles

L. 123-6, et R. 123-9 du code de l'environnement, du code de déontologie des commissaires enquêteurs, de l'article 432-12 du code pénal.

Par un mémoire enregistré le 4 octobre 2016, le préfet de la Savoie conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par MM. Ibanez et Communod 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 MM. Ibanez et Communod demandent l'annulation de la décision du 29 août 2014 par laquelle la commission départementale chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de la Savoie a refusé de prononcer la radiation de M. Philippe Gamen de cette liste ;

#### **Sur les conclusions à fin d'annulation :**

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

1. 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 MM. Ibanez et Communod ne sont ainsi pas fondés à soutenir que la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaires enquêteurs de la Savoie n'aurait pas respecté le principe du contradictoire, à défaut de les avoir entendus ;

2. Considérant en deuxième lieu, que MM. Ibanez et Communod ne peuvent utilement faire valoir que la procédure suivie 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, mentionnés à l'article R. 123-34 du code de l'environnement, seraient assujettis au recueil des obligations déontologiques des magistrats définies par le Conseil supérieur de la magistrature ;

3. Considérant, en troisième lieu, que si certains membres de la commission départementale chargée d'examiner la radiation de M. Gamen de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de la Savoie représentaient des organismes qui participent par ailleurs au conseil d'administration du Conservatoire du patrimoine naturel de Savoie, présidé alors par l'intéressé, il ne ressort pas des pièces que les membres représentant ces organismes siégeant au sein de la commission départementale, dont l'identité n'est au demeurant pas spécifiée par les requérants, présentaient des liens d'intérêts avec M. Gamen ; que si le président de la commission départementale chargée de se prononcer sur la radiation de M. Gamen s'était déjà prononcé sur des demandes de radiation concernant d'autres commissaires enquêteurs lors de séances où la situation de M. Gamen avait pu être évoquée, cette circonstance n'est pas de nature à faire douter de son impartialité lors de l'examen de la radiation de ce dernier ; que l'indépendance de la commission ne peut davantage être mise en cause en raison des propos tenus, par un vice-président du tribunal administratif de Grenoble au sein duquel le président de ladite commission est affecté, relatifs à la mise en cause de commissaires enquêteurs, à la suite de cette enquête publique ; qu'ainsi, le moyen tiré du défaut d'impartialité et d'indépendance de la commission départementale s'étant prononcée sur la radiation de M. Gamen le 29 août 2014, doit être écarté, sans que MM. Ibanez et Communod puissent utilement invoquer la méconnaissance des articles L. 111-5 à L. 111-7 du code de l'organisation judiciaire, des articles 14 à 16 du code de procédure civile et des obligations déontologiques du Conseil supérieur de la magistrature ;

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

4. 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.(...)* » ;

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. Gamen a été désigné, le 25 novembre 2011, par le président du tribunal administratif de Grenoble, en qualité de commissaire enquêteur sur l'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, si l'intéressé a siégé dans la

commission d'enquête relative à la directive territoriale d'aménagement des Alpes du Nord en 2010, 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, que l'intéressé se serait prononcé, à cette occasion, sur le bien-fondé du projet de ligne ferroviaire Lyon-Turin, contrairement à ce que soutiennent les requérants ; que, d'autre part, il ne peut davantage être regardé comme étant intéressé au projet du fait que ses parents résident dans une commune de l'Isère sise dans le périmètre du projet objet de l'enquête publique ou qu'un parent éloigné, maire d'une commune de Savoie, aurait pris publiquement parti en faveur de ce projet pendant l'enquête publique, ce que les requérants n'établissent pas au demeurant au regard des pièces qu'ils produisent ;

6. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier, par ailleurs, que M. Gamen se serait prononcé en faveur du projet avant ou au cours de l'enquête publique lors de réunions politiques ou avec d'autres acteurs concernés par le projet, ou lors d'assemblées du Conseil Général auxquelles il a participé, en sa qualité de maire d'une commune de Savoie, non concernée par le projet, ou en sa qualité de président du Conservatoire du patrimoine naturel de Savoie ; que le moyen tiré de ce que certains élus du mouvement politique auquel il appartient soient intervenus en faveur du projet lors de réunions organisées au cours de l'enquête publique, hors la présence de M. Gamen, doit être écarté comme inopérant ;

7. Considérant enfin, que le fait que ce commissaire enquêteur soit, en sa qualité de président du Conservatoire du patrimoine naturel de Savoie, en contact avec Réseau Ferré de France et la société française du tunnel routier du Fréjus, a fortiori après la publication des conclusions de l'enquête publique, ne démontre pas plus qu'il serait « intéressé à l'opération » au sens des dispositions précitées ; qu'il ne ressort pas, de surcroît, des pièces du dossier que la convention conclue en février 2013, plusieurs mois après la remise des conclusions de l'enquête publique, entre l'association et la société Vicat relative à la cession de terrains situés dans le périmètre du projet de la ligne ferroviaire Lyon-Turin dont l'objet était de permettre la mise en œuvre de mesures compensatoires à l'extension d'une carrière appartenant à la société, ait été en lien avec le projet soumis à enquête publique, contrairement à ce que soutiennent les requérants ; que les requérants n'établissent pas davantage, en se prévalant d'un extrait de document sans aucune précision de son auteur ni de sa nature, que l'association présidée par M. Gamen aurait été bénéficiaire de rétrocessions dans le cadre de la mise en œuvre du projet dès le début de l'enquête publique, alors qu'il ressort des conclusions du rapport d'enquête que seules des collectivités territoriales avaient signé des conventions pour la mise en œuvre de mesures compensatoires à la date de sa rédaction ; qu'en outre, si le conservatoire du patrimoine naturel de Savoie a publié en 2011 un document relatif aux corridors biologiques dans lequel il est fait mention de la compatibilité du projet de ligne de fret Lyon-Turin sur le corridor Chartreuse-Belledonne sous réserve qu'il soit « bordé par un corridor boisé avec de larges ouvrages de franchissement », la commission départementale chargée d'examiner la radiation de M. Gamen n'a pas entaché sa décision d'erreur manifeste d'appréciation en relevant que cette appréciation portait sur un aspect limité et marginal du projet global, sans caractériser une appréciation globale du projet de nature à faire obstacle à la participation de M. Gamen à la commission d'enquête ;

8. Considérant, en second lieu, que le fait que le rapport de la commission d'enquête « invite à étudier » le mémoire d'une entreprise, proposant une solution de stockage des déblais, dont le dirigeant est le frère d'un autre commissaire enquêteur, sans qu'une telle invitation soit reprise dans les conclusions motivées du rapport, ne suffit pas à faire de ce dernier une personne intéressée, au sens des dispositions de l'article R. 11-14-1 du code de l'expropriation pour cause

d'utilité publique, et ainsi à caractériser une prise illégale d'intérêts que M. Gamen aurait favorisée ou aurait dissimulée ;

9. Considérant que dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la décision attaquée serait entachée d'erreurs manifestes d'appréciation, au regard de l'article L. 123-6 du code de l'environnement, du code de déontologie des commissaires enquêteurs, et de l'article 432-12 du code pénal ; que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 123-9 du code de l'environnement doit être écarté comme inopérant, compte tenu des dispositions spécifiques du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique précitées applicables en l'espèce ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la recevabilité de la requête ni de procéder aux mesures d'instruction sollicitées, que MM. Ibanez et Communod ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision de la commission départementale chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de la Savoie du 29 août 2014 ; que par suite, leurs conclusions à fin d'annulation, ainsi que, par voie de conséquence, leurs 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 :**

11. 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<sup>er</sup> : La requête de MM. Ibanez et Communod est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Daniel Ibanez, à M. Noël Communod, à M. Philippe Gamen 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,

