

CONSEIL D'ETAT

Section du Contentieux
1, place du Palais-Royal
75100 PARIS CEDEX 01

Paris, le 26/02/2015

Tél : 01 40 20 80 72
Fax : 01 40 20 80 08

Me PARIS Caroline
SCP Devers Duval Paris
3 cours de la Liberté
69003 Lyon

Notre réf : N° 375672
(à rappeler dans toutes correspondances)

Monsieur Daniel IBANEZ c/ SECRETARIAT
GENERAL DU GOUVERNEMENT
Affaire suivie par : Mme Allain

COMMUNICATION D'UN MEMOIRE

Maître,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint copie d'un mémoire déposé dans le dossier cité en référence, dont l'objet est brièvement rappelé ci-dessous :

Requête par laquelle M. Daniel Ibanez et autres demandent au Conseil d'Etat 1°) d'annuler la décision implicite du Premier ministre refusant le retrait de la décision du 7 février 1994 du ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme validant le cahier des charges d'un projet Lyon-Turin, de la décision du 14 avril 1995 du même ministre arrêtant les principales caractéristiques du projet de liaison transalpine, entre Lyon et Montmélian et entre Montmélian et l'Italie, de l'arrêté inter préfectoral du 30 novembre 2011 fixant les modalités de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique du projet "Liaison ferroviaire Lyon-Turin - Itinéraires d'accès au tunnel franco-italien" et du décret du 23 août 2013 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de l'itinéraire d'accès au tunnel franco-italien de la liaison ferroviaire Lyon-Turin, 2°) d'ordonner au Premier ministre, dans le délai de quinze jours à compter de la décision à intervenir, sous astreinte de 1 500 euros par jour de retard, de retirer les décisions susvisées, 3°) de mettre à la charge du Premier ministre la somme de 15 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vous voudrez bien me faire parvenir, dans un délai de 15 jours, à compter de la date de la présente lettre, les observations éventuelles que cette pièce appellerait de votre part.

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

Pour le Président,
 Le secrétaire de la 6ème sous-section


Marie-Adeline Allain

REÇU LE
28 FEV. 2015



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Secrétariat général

Paris, le 24 FEV. 2015

Direction des affaires juridiques

La ministre

Sous-direction des affaires juridiques
de l'énergie et des transports

à

Bureau des affaires juridiques des infrastructures
et de l'accessibilité des transports

Madame la Présidente de la 6^e sous-section
de la section du contentieux du Conseil d'État

Nos réf. : 2014-668

Vos réf. : n° 375672: Monsieur Daniel IBANEZ et autres

Affaire suivie par : Sophie CAMBON

sophie.kremmer@developpement-durable.gouv.fr

Tél. : 01 40 81 69 33 - Fax : 01 40 81 60 04

Objet : Instance n°375672 : Monsieur Daniel IBANEZ et autres – Mémoire en défense.

Vous m'avez communiqué, pour recueillir mes observations, une copie de la requête présentée par Monsieur Daniel IBANEZ et autres contre le décret du 23 août 2013 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de l'itinéraire d'accès au tunnel franco-italien de la liaison ferroviaire Lyon-Turin entre Colombier-Saugnieu (Rhône) et Chambéry (Savoie) ainsi que des aménagements localisés à Montméliant et Francin, d'une part, et entre Avressieux (Savoie) et Saint-Jean-de-Maurienne (Savoie), d'autre part, et emportant mise en compatibilité des documents d'urbanisme de la commune de Colombier-Saugnieu dans le département du Rhône, des communes d'Aoste, Bourgoin-Jallieu, Cessieu, Chamagnieu, Chapareillan, Filitieu, Frontonas, Grenay, La Tour-du-Pin, La Verpillière, L'Isle-d'Abeau, Romagnieu, Ruy-Montceau, Saint-Didier-de-la-Tour, Jean-de-Soudain, Saint-Marcel-Bel-Accueil, Saint-Victor-de-Cessieu, Satolas-et-Bonce, Sérézin-de-la-Tour, Vaulx-Milieu, Villefontaine et des zones d'aménagement concerté de Chesnes Nord et Chesnes Ouest dans le département de l'Isère et des communes d'Avressieux, Belmont-Tramonet, Chambéry, Détrier, Laissaud, La Motte-Servolex, Les Marches, Les Molettes, Saint-Hélène-du-Lac, Saint-Etienne-de-Cuines, Saint-Genix-sur-Guiers, Saint-Jean-de-Maurienne, Saint-Rémy-de-Maurienne, Saint-Thibaud-de-Couz, Verel-de-Montbel et Voglans dans le département de la Savoie.

I. FAITS

1. La nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin est un élément clé du projet prioritaire n°6 du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T). Elle doit favoriser le développement du fret ferroviaire entre la France et l'Italie par une liaison performante offrant une alternative crédible aux tunnels routiers et améliorer le service aux voyageurs qui traversent les Alpes, tout en assurant une desserte des grandes agglomérations du sillon alpin.

La liaison entre Lyon et Turin est composée :

375672 - reçu le 24 février 2015 à 16:44

- d'une section transfrontalière, dont la maîtrise d'ouvrage fait l'objet de dispositions prévues par des accords internationaux entre les États français et italien, reliant, notamment par un tunnel de base de 57 kilomètres, Saint-Jean-de-Maurienne à Suse en Italie ;

- de l'itinéraire d'accès à la section transfrontalière en territoire italien entre Suse et Turin, sous maîtrise d'ouvrage de *Rete ferroviaria italiana* (RFI) ;

- de l'itinéraire d'accès à la section transfrontalière en territoire français entre Lyon et Saint-Jean-de-Maurienne, sous maîtrise d'ouvrage de Réseau ferré de France (RFF), désigné par l'expression « les accès français ».

1.1. Le projet de nouvelle liaison ferroviaire a fait l'objet de trois accords entre la France et l'Italie portant principalement sur la section transfrontalière.

L'accord signé à Paris le 15 janvier 1996 a mis en place une commission intergouvernementale chargée d'élaborer un projet d'accord définissant les caractéristiques de la liaison.

Le 29 janvier 2001, par la signature de l'accord de Turin, les gouvernements français et italien se sont engagés à construire la partie commune franco-italienne entre Saint-Jean-de-Maurienne et Suse, devenue depuis « section transfrontalière », et ont confié à la société Lyon Turin Ferroviaire (LTF) la réalisation des études et reconnaissances.

Un nouvel accord, signé à Rome le 30 janvier 2012, porte notamment sur le tracé définitif de la section transfrontalière, sa prise en charge financière entre les deux pays et les principes de gouvernance de l'opération. Un nouvel accord sera nécessaire pour autoriser le lancement des travaux définitifs de la section transfrontalière.

La partie de section transfrontalière située en territoire français a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique par décret du 18 décembre 2007 et par arrêté préfectoral du 30 mars 2011 pour les ouvrages situés sur la commune de Villarondin-Bourget (site de chantier, zone de dépôt et installations de maintenance).

1.2. Les objectifs du projet des accès français tels qu'ils figurent au cahier des charges, portant sur la totalité de la partie située en France, ont été approuvés par décision ministérielle du 7 février 1994 et sont les suivants :

- relier les réseaux français et italien dans le cadre du schéma européen de lignes ferroviaires à grande vitesse ;
- rendre le transport de fret plus performant ;
- favoriser la complémentarité entre modes ;
- augmenter l'accessibilité aux voyageurs des Alpes du Nord ;
- contribuer à l'amélioration des dessertes ferroviaires à l'intérieur de la région Rhône-Alpes.

Les accès français seront constitués à terme d'un ensemble de lignes nouvelles reliant Lyon/Saint-Exupéry à Saint-Jean-de-Maurienne :

- une ligne nouvelle à grande vitesse voyageurs entre Lyon/Saint-Exupéry et Chambéry permettant la circulation directe des trains de voyageurs entre la ligne à grande vitesse Paris-Marseille au niveau de Lyon et l'agglomération chambérienne ;
- une ligne fret entre Lyon/Saint-Exupéry et le sillon alpin permettant la circulation des trains de fret entre la ligne existante Lyon-Grenoble ou le CFAL et la ligne existante Montmélian-Grenoble ;
- une ligne mixte voyageurs et fret entre le sillon alpin et Saint-Jean-de-Maurienne permettant la circulation des trains entre la ligne Chambéry-Montmélian-Grenoble et l'Italie.

2. Compte tenu de l'ampleur de l'opération, un phasage des accès français en quatre étapes a été arrêté par décision ministérielle du 10 novembre 2011.

Les deux premières étapes sont les suivantes.

2.1. Premièrement, la réalisation d'une ligne mixte fret-voyageurs à double voie, de Lyon à Chambéry, comportant notamment un tunnel mixte bi-tube sous les massifs de Dullin et de l'Epine, un raccordement à la ligne existante au nord de Chambéry, ainsi que des aménagements localisés sur les lignes existantes à Montmélian pour améliorer le raccordement à la ligne actuelle de Maurienne.

Cette ligne mixte doit permettre la circulation des trains de voyageurs à 220 km/h et des trains de fret à 120 km/h.

Elle s'étend sur 78 kilomètres, dont 32,8 kilomètres souterrains avec notamment le tunnel bitube de Dullin-l'Epine, et traverse les départements du Rhône, de l'Isère et de la Savoie.

Cette première étape s'articule avec la réalisation de la partie nord du contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise (CFAL) auquel elle se raccorde et qui a été déclarée d'utilité publique par décret du 28 novembre 2012.

Des aménagements sont prévus à Montmélian pour permettre aux trains en provenance de Chambéry de rejoindre Grenoble par la ligne existante du sillon alpin sans cisailer la ligne vers Saint-Jean-de-Maurienne et l'Italie.

Enfin, le tracé est jumelé, pour une part importante de son linéaire, avec l'autoroute A43 et la ligne ferroviaire Lyon-Saint-André-le-Gaz.

2.2. Deuxièmement, la réalisation d'un nouvel itinéraire fret au grand gabarit entre Avressieux et Saint-Jean-de-Maurienne, par un premier tube des tunnels sous Chartreuse, sous Belledonne et sous le Glandon, un raccordement à la ligne existante Grenoble-Montmélian, assuré entre Chartreuse et Belledonne au nœud de Laissaud, et la connexion à la section transfrontalière à Saint-Jean de Maurienne.

C'est une ligne nouvelle à voie unique en tunnel et à double voie à l'air libre permettant la circulation des trains de fret à 120 km/h.

Cette deuxième étape s'étend sur 62 kilomètres de voies principalement en tunnel et traverse les départements de la Savoie et de l'Isère.

3. Les travaux correspondant à ces deux premières phases, évalués à plus de 7,7 milliards d'euros HT (valeur janvier 2011), représentent environ 140 km de ligne nouvelle (aménagement de ligne existante sur le secteur de Montmélian compris). Le tracé évoluera à l'air libre sur environ 60 km, avec six ouvrages d'art remarquables, et en souterrain, avec huit tunnels ou tranchées couvertes, sur environ 86 km.

Par arrêté interpréfectoral (préfet de la région Rhône-Alpes, préfet de l'Isère et préfet de la Savoie) du 30 novembre 2011, l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique de ces travaux a été ouverte sous la responsabilité d'une commission d'enquête dont les membres ont été désignés par décision du tribunal administratif de Grenoble du 25 novembre 2011.

Le 7 décembre 2011, l'autorité environnementale a émis son avis sur l'étude d'impact présentée par RFF et sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

L'enquête publique s'est ensuite déroulée sur le territoire des collectivités concernées du 16 janvier au 5 mars et a été prorogée jusqu'au 19 mars 2012. De nombreuses réunions ont été organisées et une publicité importante a été réalisée.

Le 2 juillet 2012, la commission d'enquête a rendu son rapport et ses conclusions motivées. Son avis favorable était assorti de trois réserves et vingt-deux recommandations sur l'enquête publique et sur le projet.

Par décret du 23 août 2013, le Premier ministre a déclaré d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de l'itinéraire d'accès au tunnel franco-italien de la liaison ferroviaire Lyon-Turin et décidé la mise en compatibilité des documents d'urbanisme des collectivités concernées.

4. Par courrier du 22 octobre 2013, Monsieur Daniel IBANEZ et autres ont demandé au Premier ministre l'annulation de la décision ministérielle du 7 février 1994 du ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme validant le cahier des charges du projet Lyon Turin, de la décision ministérielle du 14 avril 1995 du ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme arrêtant les caractéristiques principales du projet, de l'arrêté interpréfectoral du 30 novembre 2011 fixant les modalités de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique du projet et du décret du 23 août 2013.

Par requête du 21 février 2014, les requérants ont saisi le Conseil d'État d'une demande tendant à l'annulation de ces décisions.

C'est sur ce recours que j'ai l'honneur de vous faire part des présentes observations.

II. DISCUSSION

A. Sur la légalité externe

1. Sur la saisine de la Commission nationale du débat public

Les requérants soutiennent que le décret du 23 août 2013 est illégal en ce que le projet déclaré d'utilité publique n'aurait pas fait l'objet d'un débat public.

Ils soutiennent, à l'appui de ce moyen, qu'en raison de changements de circonstances de fait et de droit intervenus au cours de la procédure de construction du projet Lyon-Turin, l'avis de la CNDP aurait dû être recueilli pour se prononcer sur l'organisation d'un débat public.

1.1. Il convient de rappeler que la procédure de débat public a été créée par la loi n° 95-101 du 2 février 1995, dont les modalités d'application ont été fixées par le décret n° 96-388 du 10 mai 1996.

L'article 2 de la loi du 2 février 1995 prévoyait que :

« Sans préjudice des dispositions de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement et de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, pour les grandes opérations publiques d'aménagement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des sociétés d'économie mixte présentant un fort enjeu socio-économique ou ayant un impact significatif sur l'environnement, un débat public peut être organisé sur les objectifs et les caractéristiques principales des projets, pendant la phase de leur élaboration.

« Il est créé une commission dite « Commission nationale du débat public ». (...)

« Un décret en Conseil d'État précise, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent article, et notamment le stade d'élaboration du projet avant lequel le débat peut être organisé, les conditions de nomination du président et des membres de la commission et les conditions dans lesquelles le maître d'ouvrage peut être appelé à contribuer au financement du déroulement du débat public. »

Le décret du 10 mai 1996 disposait quant à lui, en son article 1^{er}, que :

« Le présent décret définit les conditions dans lesquelles un débat public peut être organisé sur les objectifs et les caractéristiques principales des grandes opérations d'aménagement d'intérêt national de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des sociétés d'économie mixte.

« Il concerne l'ensemble des opérations présentant un fort enjeu socio-économique ou ayant un impact significatif sur l'environnement, afin de permettre un débat public, avant la mention au Journal officiel, ou la publication régulière de la décision fixant les principales caractéristiques du projet et, en tout état de cause, avant l'arrêté prescrivant l'enquête publique.

« L'annexe au présent décret précise, pour les opérations principalement concernées, le stade d'élaboration du projet avant lequel le débat public peut être organisé. (...) »

L'annexe en question précisait que, s'agissant notamment des projets de créations d'autoroutes ou de routes express et de lignes ferroviaires d'un coût supérieur à 4 milliards de francs ou d'une longueur supérieure à 80 km, le stade au-delà duquel le débat public ne pouvait plus être organisé était constitué par la mention au *Journal officiel* de la décision ministérielle déterminant les principales caractéristiques du projet.

Or, en l'espèce, les grandes caractéristiques de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin ont été fixées par les décisions ministérielles des 7 février 1994 et 14 avril 1995, publiées le 30 avril 1996 au *Journal officiel* de la République française. Les finalités en étaient les suivantes :

- relier la France et l'Italie dans le cadre du schéma européen de lignes ferroviaires à grande vitesse ;
- rendre le transport de fret plus performant : le tunnel franco-italien devra permettre la circulation de trains de fret ;
- favoriser la complémentarité entre modes ;
- augmenter l'accessibilité des Alpes du Nord ;
- contribuer à l'amélioration des liaisons ferroviaires à l'intérieur de la région Rhône-Alpes.

Le projet ne pouvait donc faire l'objet d'un débat public en application des dispositions précitées de la loi du 2 février 1995 et du décret du 10 mai 1996. Saisie en 1999 par l'association France Nature Environnement, la CNDP a d'ailleurs elle-même confirmé qu'un débat public ne pouvait plus avoir lieu.

Quant à la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, qui a élargi le champ d'application de la procédure de débat public, le décret n° 2002-1275 du 22 octobre 2002 pris pour son application précisait lui aussi, en son article 17, que ses dispositions ne s'appliquaient pas, notamment, aux projets d'aménagement ou d'équipement ayant fait l'objet, avant sa publication, d'une fixation de leurs caractéristiques principales par mention ou publication régulière dans les conditions prévues par l'alinéa 2 de l'article 1^{er} du décret n° 96-388 précité.

Le moyen tiré du défaut de saisine de la CNDP ne pourra donc qu'être écarté.

2.2. Il est par ailleurs inexact d'affirmer que le projet Lyon-Turin aurait connu des modifications telles, postérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions législatives et réglementaires précédemment citées, qu'il aurait été nécessaire d'en saisir la CNDP.

Il convient en effet de rappeler que, amenée à se prononcer sur l'opportunité d'organiser un débat public, la CNDP s'appuie sur les caractéristiques essentielles du projet dont elle est saisie ou, le cas échéant, sur les modifications substantielles qui auraient été apportées à celles-ci.

Or, en l'espèce, si, comme cela est parfaitement normal dans ce type de grand projet d'infrastructure, les moyens permettant de répondre aux objectifs de l'opération ont évolué au fur et à mesure de l'affinement des études, l'économie générale du projet est restée la même : il suffit pour s'en convaincre de comparer les finalités du cahier des charges de 1994 à celles exposées lors de l'enquête publique.

Les principales caractéristiques sont donc demeurées inchangées, de sorte qu'une saisine de la CNDP ne s'imposait pas.

2.3. En tout état de cause, il convient de rappeler qu'un débat sur l'intérêt économique et social de la nouvelle liaison ferroviaire a été organisé en vue d'informer, de la manière la plus complète possible, les populations concernées par le projet ferroviaire en cause en 1993 dans le cadre de la

circulaire dite « Bianco » du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures.

Ce débat sur l'intérêt économique et social de la nouvelle liaison ferroviaire a été ouvert par une réunion le 28 mai 1993 à Chassieu dans le Rhône et s'est clos le 15 juillet 1993.

Les acteurs politiques, socio-économiques et associatifs concernés ont été largement invités à ces réunions (500 personnes invitées).

Trois réunions locales en Isère et Savoie ont par ailleurs été organisées en juillet 1993 avec les élus et les associations.

C'est à l'issue de ce débat sur l'intérêt économique et social de la nouvelle liaison ferroviaire, le cahier des charges de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin a été approuvé, ainsi qu'il a été dit plus haut, par décisions ministérielles du 7 février 1994 et du 14 avril 1995.

Postérieurement à ces décisions, le maître d'ouvrage a veillé à consulter les personnes intéressées lors de chaque évolution du projet et a diffusé une information large et complète avec un recueil des observations.

La procédure a donc présenté, en substance, les mêmes garanties qu'un débat public.

2. Sur la méconnaissance de l'obligation pour RFF de s'engager sur des projets financés dans leur intégralité

Les requérants soutiennent que le décret déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de l'itinéraire d'accès au tunnel franco-italien de la liaison Lyon-Turin est illégal en tant que RFF ne pouvait accepter sa maîtrise d'ouvrage sans s'être assuré de son financement conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n° 97-444 du 5 mai 1997.

Les requérants se méprennent toutefois sur la portée de ces dispositions, qui n'imposent pas à RFF de présenter un état de l'équilibre de ses comptes concernant les projets dont il a la maîtrise d'ouvrage dans les dossiers d'enquête publique préalables à une déclaration d'utilité publique.

L'article 4 de ce texte cadre la participation financière de RFF aux projets ferroviaires pour éviter que les emprunts supplémentaires contractés par cet établissement n'accroissent sa dette, sans pouvoir l'amortir. Ce texte n'a donc pas pour objet de déterminer l'acceptabilité par RFF d'un projet.

Le moyen ne pourra qu'être écarté.

3. Sur l'accessibilité et l'intelligibilité du dossier

3.1. Sur la méconnaissance de l'égalité des citoyens quant à l'information sur l'ouverture de l'enquête publique

Les requérants soutiennent que le décret litigieux est intervenu à l'issue d'une procédure irrégulière dans la mesure où l'arrêté interpréfectoral du 30 novembre 2011 portant ouverture de l'enquête publique n'aurait pas fait l'objet d'une publicité suffisante, excluant de fait la participation des personnes subissant un handicap.

L'article L. 123-7 du code de l'environnement alors en vigueur disposait que :

« Quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant celle-ci, l'autorité compétente porte à la connaissance du public, par tous moyens appropriés d'affichage, notamment sur les lieux concernés par l'enquête, et, selon l'importance et la nature du projet, de presse écrite ou de communication audiovisuelle, l'objet de l'enquête, les noms et qualités du commissaire enquêteur ou des membres de la commission d'enquête, la date d'ouverture, le lieu de l'enquête et la durée de celle-ci (...) »

Or, conformément aux dispositions précitées, l'autorité préfectorale a porté à la connaissance du public l'objet de l'enquête, les noms et qualités du commissaire enquêteur ou des membres de la commission d'enquête, la date d'ouverture, le lieu de l'enquête et la durée de celle-ci.

L'ouverture de l'enquête publique a fait l'objet d'une publicité suffisante par voie d'affichage et de publication.

Il est rappelé que l'arrêté a fait l'objet d'une publicité nationale dans les journaux *Le Monde* et *Le Figaro* ainsi que régionale dans les journaux suivants :

- pour le Rhône : *Le progrès* et *Le tout Lyon* ;
- pour l'Isère : *Le dauphiné libéré* et *Les affiches* ;
- pour la Savoie : *Le dauphiné libéré* et *L'essor savoyard et la Maurienne*.

Cet avis d'ouverture a par ailleurs fait l'objet d'un affichage en mairie ainsi que sur les lieux situés au voisinage des aménagements, ouvrages ou travaux projetés.

Le moyen invoqué sera par suite écarté.

En tout état de cause, il convient de rappeler que la méconnaissance des dispositions relatives à la publicité de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique n'est de nature à vicier la procédure et donc à entraîner l'illégalité de la décision prise à l'issue de l'enquête que si elle a pu avoir pour effet de nuire à l'information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération ou si elle a été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête et, par suite, sur la décision de l'autorité administrative (CE 3 juin 2013, *Commune de Noisy-Le-Grand*, n° 345174, à mentionner aux tables du Rec. ; v. déjà, auparavant, CE 18 décembre 1996, *SA Omya*, n° 156270 ; ainsi que, par ex. CAA Nancy, 13 décembre 2012, n° 12NC00707 ; CAA Douai, 24 novembre 2011, n° 10DA01131 ; CAA Nancy, 14 mai 1998, n° 95NC00195).

Or, en l'espèce, le projet querellé a fait l'objet d'une participation massive du public : 5 700 observations du public, des élus, d'associations et d'acteurs économiques ont été enregistrées, le nombre de personnes ayant consulté le dossier étant de fait encore plus important.

La commission d'enquête estime que « dans le cadre et en dehors de la procédure d'enquête publique, toutes les dispositions ont bien été prises pour informer convenablement le public, pour lui permettre d'étudier le projet et de présenter ses observations, et ses critiques » (page 5 des conclusions motivées de la commission d'enquête).

Dès lors, la circonstance dont se prévalent les requérants selon laquelle l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique n'a pas fait l'objet d'une publicité par voie audiovisuelle ne peut en tout état de cause être regardée, dans les circonstances de l'espèce, comme ayant constitué un vice de procédure substantiel de nature à entacher d'irrégularité l'ensemble de la procédure.

3.2. Sur la méconnaissance de l'égalité des citoyens lors de la consultation du dossier d'enquête publique

Les requérants soutiennent que seule une partie des documents du dossier d'enquête pouvait être consultée sur le site internet de RFF excluant de fait la participation des personnes à mobilité réduite. Ils soutiennent également que seules certaines mairies étaient accessibles aux personnes à mobilité réduite et que l'arrêté interpréfectoral du 30 novembre 2011 est illégal faute d'avoir prescrit des mesures d'accessibilité.

Contrairement à ce qui est soutenu, l'arrêté litigieux impose aux maires des communes désignées de prendre les mesures nécessaires pour rendre le dossier d'enquête publique accessible.

Il n'est d'ailleurs aucunement établi que des personnes à mobilité réduite auraient effectivement été privées de la possibilité d'accéder aux pièces du dossier d'enquête publique. Le seul fait que le dossier ait pu dans un premier temps être installé dans une salle à l'étage d'une mairie n'implique pas en effet une telle privation, dès lors que des mesures adaptées pouvaient aisément être prises au cas par cas (aide au déplacement, dossier déplacé temporairement dans une autre salle, etc.).

Au demeurant, la circonstance, si elle venait à être établie, que certaines communes n'auraient pas pris les mesures nécessaires pour rendre le dossier d'enquête publique accessible aux personnes à mobilité réduite ne peut être regardée, dans les circonstances de l'espèce, comme ayant constitué un vice de procédure substantiel de nature à entacher d'irrégularité l'ensemble de la procédure, dès lors que le projet attaqué a connu une participation massive de la population concernée.

Il en va de même de la circonstance que certaines pièces du dossier d'enquête n'auraient pas été rendues accessibles par voie électronique. La commission d'enquête a, en ce sens, souligné le fait que *« l'accès du dossier sur internet a permis une étude approfondie du dossier par les représentants des associations, qui ont souvent déposé des courriers et mémoires de plusieurs pages. La participation du public a été significative »* (page 5 des conclusions motivées de la commission d'enquête).

3.3. Sur la lisibilité des pièces du dossier d'enquête publique

a) Les requérants soutiennent que certaines pièces essentielles du dossier d'enquête publique n'étaient pas lisibles, rendant ainsi difficile la compréhension de celui-ci. Ils prétendent pour ce faire que tous les profils en long du dossier, notamment ceux du document E5, comportaient des chiffres illisibles. Ils mentionnent également un document préparatoire au dossier d'enquête publique relatif aux descenderies prévues sur le territoire de la commune de Détrier.

Toutefois, les caractéristiques principales des ouvrages composant le projet résultent avec une précision suffisante des indications combinées de l'étude d'impact (pièce C, pages 90 à 93, et pièce D), du plan général des travaux ainsi que des autres pièces du dossier d'enquête publique.

De plus, dans sa partie intitulée : *« Justification et présentation du projet retenu »*, l'étude d'impact figurant au dossier soumis à l'enquête publique comporte, outre des représentations graphiques du profil en long et en travers de la voie, des précisions quantifiées et suffisantes sur les ouvrages.

Dans ces conditions, la circonstance que certains profils en long puissent ne pas être tout à fait lisibles dans l'étude d'impact n'a pas pu avoir d'incidence sur la bonne compréhension du projet dont les caractéristiques principales ont bien été présentées au public.

Il est en effet rappelé, à toutes fins utiles, que le profil en long d'une infrastructure de transport est, avec le profil en travers et le tracé en plan, un des trois éléments qui permettent d'en caractériser la géométrie. Il indique les points kilométriques, l'altitude par rapport au terrain naturel et les déclivités (palier, pentes et rampes). Il est obtenu par élévation verticale dans le sens de l'axe de la voie ferrée de l'ensemble des points constituant celui-ci. Ce profil tient compte notamment du relief, de la nature des sols, des gabarits routiers et ferroviaires (lorsque le projet coupe des routes ou des voies ferrées), des niveaux des plus hautes eaux pour les zones inondables traversées, etc.

Bien que cette information puisse avoir un intérêt certain, l'ensemble des profils en long de l'ouvrage ferroviaire ne constitue pas une caractéristique principale des ouvrages composant le projet d'accès au tunnel franco-italien de la liaison ferroviaire Lyon-Turin.

La première branche de ce moyen sera par suite écartée.

b) Les requérants soutiennent également que les pièces du dossier de mise en compatibilité des documents d'urbanisme étaient inexploitables.

Ici encore, votre Haute juridiction constatera qu'ils n'assortissent leurs allégations d'aucun élément de nature à prouver l'illisibilité des documents en cause.

Les plans accompagnant le dossier de mise en compatibilité des documents d'urbanisme étaient à une échelle suffisante compte tenu du degré de précision exigible pour cette procédure.

En effet, vous avez pu considérer *« (...) qu'au stade de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, les documents soumis à l'enquête n'ont pas pour objet de déterminer avec précision les parcelles éventuellement soumises à l'expropriation ni de décrire en détail les ouvrages envisagés, mais de permettre aux intéressés de connaître la nature et la localisation des travaux prévus ainsi*

que les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants ; qu'il ressort des pièces du dossier d'enquête que les plans, dont l'un au 1. 25000ème, et les documents relatifs au tracé de la voie et à la description des ouvrages prévus étaient en l'espèce suffisamment précis » (CE 1^{er} décembre 1982, n° 18329 ; voir également dans le même sens CE 23 juin 1976, n° 98716 et CE 26 septembre 2001, Association « circulons autrement », n° 217152).

Vous écarterez par suite cette seconde branche du moyen tiré de l'illisibilité des pièces du dossier d'enquête publique.

4. Sur l'impartialité et la disponibilité des commissaires enquêteurs

Aux termes de l'article L. 123-6 du code de l'environnement alors en vigueur :

« 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. »

L'article R. 123-9 du même code alors en vigueur précise :

« 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, 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, ou au sein des associations concernées par cette opération. »

Contrairement à ce que suggèrent les requérants, ces dispositions n'ont nullement été méconnues en l'espèce.

4.1. Les requérants soutiennent d'abord que MM. Blondel, Gamen et Fafournoux, commissaires enquêteurs, n'ont pu avoir une approche impartiale du dossier dès lors qu'ils ont participé en cette même qualité à d'autres enquêtes publiques telles que celle du projet CFAL Nord, du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la Boucle du Rhône en Dauphiné et de la directive territoriale d'aménagement des Alpes du Nord.

Vous constaterez que les requérants ne rapportent aucune preuve à l'appui de leurs allégations.

Au demeurant, la circonstance que les commissaires enquêteurs susmentionnés aient pu être également désignés pour participer aux enquêtes publiques relatives au projet CFAL Nord, au SCOT de la Boucle du Rhône en Dauphiné et à la directive territoriale d'aménagement des Alpes du Nord, et pour lesquelles ils ont pu mentionner l'existence du projet Lyon Turin sans la remettre en cause, ou même, si cela venait à être établi, manifester une opinion favorable à son égard, ne suffit pas, à elle seule, à établir qu'ils auraient manqué à leur devoir d'impartialité (CE, 9 mai 1975, *Commune de Longvic*, n° 96512 ; CE 18 mai 1983, *Époux Lord*, n° 37304 ; CE 28 mars 2011, n° 330256).

4.2. Les requérants soutiennent par ailleurs que M. Fafournoux, commissaire enquêteur du projet Lyon Turin, était nécessairement partial dès lors qu'il aurait participé, dans le cadre de ses précédentes fonctions de directeur du bureau d'études CEDRAT, à une étude hydrologique sur ce même projet.

Or, si M. Fafournoux a pu exercer des fonctions de directeur du bureau d'études CEDRAT, bureau ayant produit une étude hydrologique concernant une zone concernée par le projet Lyon Turin, cette circonstance ne saurait, à elle seule, être de nature à le faire regarder comme ayant un intérêt à l'opération (voir en ce sens : CE 23 mars 1979, n° 07019 ; CE 1^{er} décembre 1982, n° 18329 ; CE 28 juillet 2004, n° 25944).

4.3. Les requérants remettent également en cause l'impartialité et l'indépendance de M. Truchet, commissaire enquêteur, au motif que l'entreprise de son frère « TRUCHET TP » aurait proposé à RFF de stocker une partie des déblais après autorisation d'extraction.

Vous constaterez à la lecture du rapport de la commission d'enquête que ses membres n'ont fait qu'inviter RFF à lire le mémoire de l'entreprise, sans faire état, à aucun moment, d'une quelconque appréciation sur l'opportunité de recourir à cette entreprise.

Cette mention qui se limite à inviter RFF à prendre connaissance de cette offre ne peut dès lors être regardée comme une recommandation de la part de la commission d'enquête de conclure avec cette entreprise.

Cette mention n'a par ailleurs donné lieu à aucune expertise technique sur l'intérêt des terrains et encore moins un quelconque engagement du maître d'ouvrage sur l'opportunité d'utiliser ces terrains.

Il convient de souligner, que contrairement à ce que suggèrent les requérants, les « zones de dépôt » seront arrêtées après une forte concertation, laquelle interviendra quelques années avant le démarrage des travaux, comme le demande la commission d'enquête

4.4. Les requérants remettent également en cause l'impartialité et l'indépendance de M. Gamen au motif que son frère aurait signé une pétition en faveur du projet, que son père serait maire d'une commune se trouvant dans le périmètre du projet et qu'il présiderait une association ayant des partenariats avec la société LTF. Il aurait en outre participé à une tribune partisane pour le projet Lyon-Turin fin 2011.

Contrairement à ce que soutiennent les requérants, la circonstance que M. Gamen ait des liens de parenté avec une personne ayant signé – postérieurement d'ailleurs à la déclaration d'utilité publique – une pétition favorable au projet, soit par ailleurs président d'une association ayant pu avoir pour partenaire lors d'une manifestation la société LTF, et enfin ait participé à un séminaire organisé par la Commission européenne portant sur le fonctionnement des institutions européennes pendant lequel M. Michel Barnier, commissaire européen, aurait mentionné le projet Lyon Turin comme un projet européen, ne saurait suffire à remettre en cause l'indépendance et l'impartialité de ce commissaire enquêteur.

4.5. Les requérants remettent enfin en cause la disponibilité de certains commissaires enquêteurs dont M. Faournoux, président de la commission Lyon Turin du 16 janvier au 5 mars prorogée jusqu'au 19 mars 2012 et commissaire enquêteur du 5 janvier au 6 février 2012 pour le projet de travaux de mise en œuvre de la parade hydraulique à court terme des Ruines de Séchilienne et d'aménagement de la Moyenne et de la Basse Romanche.

Il est également reproché à M. Truchet d'avoir participé simultanément à deux enquêtes publiques.

D'une part, toutefois, aucune disposition législative ni réglementaire n'interdit aux commissaires enquêteurs de mener deux enquêtes publiques simultanément.

Vous constaterez, d'autre part, que le fait pour ces deux commissaires enquêteurs d'avoir mené concomitamment deux enquêtes publiques n'a pas eu d'incidence sur la qualité de leur travail, qualité qui n'est d'ailleurs pas remise en cause par les requérantes.

5. Sur le respect du caractère européen du projet

Les requérants soutiennent que l'enquête publique a visé « *de manière quasi-exclusive* » le territoire français et que la partie italienne a été « *traitée comme une donnée secondaire* », ce qui contreviendrait aux exigences de la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Selon eux, en effet, le « *public français* » aurait dû être « *mis en mesure d'apprécier aussi l'impact environnemental sur le territoire italien* » du projet déclaré d'utilité publique par le décret attaqué.

Ce moyen n'est pas fondé.

5.1. Il convient d'abord de relever que, comme le reconnaissent implicitement les requérants, la directive 85/337, en ce qui concerne les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre, se bornait à organiser, à son article 7, paragraphe 1, une coopération interétatique reposant sur une obligation d'information des autorités de l'Etat membre affecté :

« 1. Lorsqu'un Etat membre constate qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre ou lorsqu'un Etat membre susceptible d'être affecté notablement le demande, l'Etat membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet transmet à l'Etat membre affecté, le plus rapidement possible, et au plus tard au moment où il informe son propre public, notamment :

« a) une description du projet, accompagnée de toute information disponible quant à ses incidences transfrontalières éventuelles ;

« b) des informations quant à la nature de la décision susceptible d'être prise,

« et il donne à l'autre Etat membre un délai raisonnable pour indiquer s'il souhaite participer aux procédures décisionnelles en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, et il peut inclure les informations visées au paragraphe 2 du présent article. »

Or, au cas d'espèce, il n'est pas contesté que ces dispositions, transposées par des dispositions réglementaires actuellement codifiées à l'article R. 122-10 du code de l'environnement, ont été pleinement respectées, le dossier d'enquête publique relatif au projet d'itinéraire d'accès au tunnel franco-italien ayant été transmis aux autorités italiennes pour qu'elles en informent leur public.

5.2. Les requérants suggèrent certes que la directive 85/337, telle qu'interprétée par la jurisprudence de la CJUE, imposerait de regarder comme un projet unique, devant dès lors faire l'objet d'une évaluation globale de ses incidences sur l'environnement sur le territoire des deux Etats concernés, l'ensemble de la liaison projetée entre Lyon et Turin.

Il n'en est rien.

En effet, la directive 85/337, qui n'a eu ni pour objet ni pour effet d'instituer une procédure d'évaluation environnementale de niveau européen, n'impose pas, dans le cas d'un ouvrage transfrontalier, que celui-ci fasse l'objet d'une évaluation unique de l'ensemble de ses incidences sur les territoires des Etats membres concernés.

La jurisprudence de la CJUE qu'invoquent les requérantes n'a pas davantage cette portée. Il en résulte seulement, en effet, que, s'agissant d'un projet s'étendant sur le territoire de deux Etats membres, les autorités nationales de l'un de ces Etats ne peuvent pas, « pour se prononcer sur la question de savoir si un projet est soumis à l'obligation d'évaluation de son incidence sur l'environnement, ignorer la partie du projet à réaliser dans l'autre Etat membre » (CJUE 10 décembre 2009, *Umweltanwalt von Kärnten*, C-205/08, point 55¹), ou encore que, lorsque le projet consiste dans un élément d'une infrastructure plus globale, il convient, là encore aux seules fins de déterminer si le projet doit ou non être précédé d'une évaluation environnementale, de tenir compte de l'infrastructure concernée dans sa globalité (CJCE 16 septembre 2004, *Commission c/ Espagne*, C-227/01, points 51 à 54²).

Il s'agit donc d'éviter que le fractionnement d'une opération d'ensemble, fût-il justifié par le caractère transfrontalier de celle-ci, conduise à faire échapper à l'exigence d'une évaluation environnementale préalable les différents projets qui concourent à cette opération ; il ne s'agit pas,

1 En l'espèce, la Cour en déduit qu'un projet visé au point 20 de l'annexe I de la directive 85/337, « tel que la construction de lignes aériennes de transport d'énergie électrique d'une tension de 220 kV ou plus et d'une longueur de plus de 15 km, doit être soumis par les autorités compétentes d'un Etat membre à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement alors même que ce projet est transfrontalier et que seule une longueur inférieure à 15 km est située sur le territoire de cet Etat membre ».

2 Il s'agissait dans cette affaire de déterminer si un projet de liaison ferroviaire concernait le trafic à grande distance ; pour répondre par l'affirmative, la Cour a relevé que ce projet, d'une longueur de 13,2 km seulement, « fai[sait] partie d'une ligne de chemin de fer longue de 251 km ».

en revanche, de prohiber en tant que tel ce fractionnement, qui est inhérent à la réalisation des grandes opérations d'infrastructure telles que celle de l'espèce.

C'est donc sans aucunement méconnaître les exigences de la directive 85/337 que, au cas d'espèce, les travaux devant être réalisés respectivement sur le sol français et sur le sol italien font l'objet de procédures distinctes, conduites par les autorités compétentes de chacun des deux Etats, et que les travaux prévus sur le sol français ont eux-mêmes été scindés en plusieurs projets, dès lors que, ainsi que le reconnaissent, du reste, les requérants, ces projets, sur le territoire français comme sur le territoire italien, ont été ou seront soumis, chacun en ce qui le concerne, à étude d'impact.

5.3. Il importe en outre de souligner, à toutes fins utiles, que les projets constituant la partie française de la liaison Lyon-Turin ont été conçus comme constituant un programme au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement alors en vigueur, lequel, allant, en cela, au-delà des exigences du droit de l'Union européenne, impose la prise en compte des impacts environnementaux de chacun des projets composant le programme dans l'étude d'impact figurant au dossier d'enquête publique.

Les quatre projets situés en territoire français sont les suivants :

- partie nord et sud du contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise ;
- ligne nouvelle à grande vitesse et tunnel bitube de Dullin-l'Épine utilisé en mixité ;
- ligne mixte voyageurs et fret, tunnels bitubes de Belledonne et du Glandon ;
- ligne mixte voyageurs et fret, tunnel de base franco-italien.

Ces projets devant être réalisés de façon échelonnée dans le temps, chacun fait l'objet d'une étude d'impact qui comporte également, conformément aux dispositions de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, une appréciation des effets de l'ensemble du programme sur l'environnement.

Les projets relatifs à la partie italienne de la liaison n'avaient pas, quant à eux, à être inclus dans le programme en cause, la législation française n'ayant naturellement pas vocation à s'y appliquer.

Au demeurant, une telle prise en compte, à la supposer même obligatoire, n'aurait pas été possible. En effet, la présentation de l'appréciation des impacts d'un programme de travaux suppose en effet que le programme – c'est-à-dire chacun des projets qui le compose – soit connu, afin qu'il soit possible de replacer l'ensemble dans un contexte global.

Or le projet ferroviaire dans sa partie italienne n'était pas suffisamment avancé pour qu'il soit possible d'apprécier ses impacts sur l'environnement. Il convient de rappeler, à cet égard, que, à la suite du rapport d'études de l'Observatoire technique italien du 30 juin 2008 remettant en cause le tracé initialement envisagé et préconisant des orientations pour un nouveau tracé en vallée de Suse, le projet définitif dans sa partie italienne n'a été défini qu'en mars 2013 en vue de la déclaration d'utilité publique pour la partie italienne de la section transfrontalière³.

Le moyen sera par suite écarté dans son ensemble.

³ 30 juin 2008 : remise en Italie, dans le cadre de la concertation d'un rapport d'études de l'Observatoire Technique » qui inclut des orientations sur le futur tracé en Vallée de Suse.

29 juillet 2008 : La conférence institutionnelle de la concertation, réunie par le gouvernement italien, approuve ce rapport de l'Observatoire en vue d'une nouvelle définition du projet en Italie.

Mai 2009 : engagement des études en vue d'un projet préliminaire modificatif, lié au nouveau tracé en Italie.

30 janvier 2012 : nouvel accord entre l'Etat italien et français, signé à Rome portant notamment sur le tracé définitif de la section transfrontalière, sa prise en charge financière entre les deux pays et les principes de gouvernance de l'opération. Un nouvel accord sera nécessaire pour autoriser le lancement des travaux définitifs de la section transfrontalière.

Mars 2013 : Engagement de l'instruction du Projet définitif en Italie, en vue de la déclaration d'utilité publique pour la partie italienne de la section transfrontalière.

6. Sur la levée des réserves de la commission d'enquête

Les requérants soutiennent que le maître d'ouvrage n'a pas levé l'intégralité des réserves émises par la commission d'enquête, notamment celle concernant le territoire rural de Laissaud pour lequel la commission d'enquête recommande de travailler en concertation avec le monde agricole et les acteurs locaux et celle concernant la mise en place de commission de concertation et de suivi.

Toutefois, en se bornant à relever que les réserves dont la commission d'enquête a assorti son avis favorable ont pour effet de rendre cet avis défavorable dès lors qu'il ne serait pas démontré que certaines d'entre elles auraient été levées, les requérants ne font valoir aucun élément de nature à entacher d'irrégularité la déclaration d'utilité publique en litige.

Il est en effet de jurisprudence constante que la circonstance qu'un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête émette, à l'issue de l'enquête publique, un avis défavorable à la réalisation de l'opération en cause, qui ne lie pas l'autorité administrative, est, par elle-même, sans incidence sur la légalité de la déclaration d'utilité publique susceptible d'intervenir dans de telles conditions (voir CE 16 avril 2010, *Alcaly*, n° 320667 ; 12 avril 2013, n° 342409 ; 28 mars 2011, n° 330256).

Le moyen est donc inopérant et devra être écarté comme tel.

7. Sur la constitution de commissions communales ou intercommunales d'aménagement foncier

Aux termes de l'article L. 123-24 du code rural et de la pêche maritime :

« Lorsque les expropriations en vue de la réalisation des aménagements ou ouvrages mentionnés aux articles L. 122-1 à L. 122-3 du code de l'environnement sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations dans une zone déterminée, l'obligation est faite au maître de l'ouvrage, dans l'acte déclaratif d'utilité publique, de remédier aux dommages causés en participant financièrement à l'exécution d'opérations d'aménagement foncier mentionnées au 1° de l'article L. 121-1 et de travaux connexes (...).

« Lorsque les besoins de cohérence de l'aménagement rural d'un territoire le justifient et lorsque la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier lui en a fait la proposition, le conseil général peut décider, avec l'accord du maître d'ouvrage, d'étendre le périmètre d'aménagement foncier au-delà du périmètre perturbé par l'ouvrage. Lorsque le maître d'ouvrage est l'État ou un de ses établissements publics ou concessionnaires, l'accord est donné par le préfet du département.

« Le président du conseil général conduit et met en oeuvre la procédure d'aménagement foncier mentionnée au premier alinéa. »

Aux termes de l'article L. 121-2 du même code :

« Le conseil général peut instituer une commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier :

« 1° A la demande du ou des conseils municipaux des communes intéressées lorsqu'il est envisagé un aménagement foncier agricole et forestier ou une opération d'échanges et cessions de parcelles dans le cadre d'un périmètre d'aménagement foncier ;

« 2° A la demande des propriétaires ou exploitants de la commune lorsque ceux-ci envisagent de procéder à des échanges et cessions amiables dans les conditions prévues à l'article L. 124-3 ».

Cet article précise en outre que, dans le cas prévu à l'article L. 123-24, « la constitution d'une commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier est de droit à compter de la publication de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique ».

L'article R. 123-30 du code précité précise pour sa part que lorsque la réalisation d'un ouvrage à caractère linéaire est envisagée, les préfets des départements intéressés (jusqu'en 2006) ou les conseils généraux (depuis 2006) désignent, après avis des commissions départementales d'aménagement foncier, les communes dans lesquelles il y a lieu de constituer les commissions communales d'aménagement foncier.

Enfin, l'article R. 123-31 du même code dispose :

« En application du dernier alinéa de l'article L. 121-2, le conseil général constitue, au plus tard à compter de la publication de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 11-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier prévue aux articles L. 121-3 à L. 121-5 dans chacune des communes désignées en application de l'article R. 123-30 ».

Les requérants soutiennent qu'une « formalité » n'a pas été respectée, sans toutefois préciser exactement laquelle.

Néanmoins, à supposer que l'économie générale de l'argumentation tendent à critiquer d'une part, le fait que les commissions communales n'aient pas été constituées avant la publication de l'arrêté de l'ouverture de l'enquête publique, et d'autre part, que la première réunion de « la commission de pilotage interdépartementale relative au foncier et aux activités agricoles impactées par la réalisation de la LGV » n'ait eu lieu qu'après la publication du décret attaqué, cette branche du moyen ne saurait prospérer dès lors que le moyen n'est assorti de précisions suffisantes permettant son examen.

7.1 Sur l'absence de constitution de commission communale avant la publication de l'arrêté

Les requérants reprochent aux conseils généraux de ne pas avoir constitué de commission communale avant la publication de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique entachant ainsi d'illégalité le décret litigieux du 23 août 2013.

Or, il ressort de la lecture combinée des dispositions précitées que, dans le cadre de projets de travaux susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, lorsque une ou plusieurs communes ou des propriétaires ou exploitants demandent la constitution de commissions communales, le conseil général doit répondre à cette demande au plus tard à compter de la publication de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique.

Avant la publication de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique, il ne s'agit que d'une simple faculté. A compter de cette date, la constitution de cette commission n'est plus une faculté, mais est de droit.

Autrement dit, si l'article L. 121-2 du code rural et de la pêche maritime indique que cette constitution est de droit à compter de la publication de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique, rien n'oblige les conseils généraux à constituer les commissions communales avant cette date. La portée de cette disposition se limite donc à reconnaître le droit pour les personnes habilitées à réclamer la constitution d'une commission communale ou intercommunale à partir de la date de publication de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique sans que le Conseil général ne puisse s'y opposer.

En l'espèce, la constitution de cette commission n'était obligatoire qu'à partir du 30 novembre 2011, date de la publication de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique à condition qu'une demande ait été formulée en ce sens.

De plus, la décision de constituer une commission communale a été prise le 17 février 2012, soit pendant la période de l'enquête publique qui s'est déroulée du 16 janvier 2012 au 5 mars 2012 et s'est prorogée jusqu'au 19 mars 2012.

Cette décision n'affecte donc en rien la régularité de la procédure suivie puisque la commission communale a été constituée après l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique, conformément aux dispositions de l'article R. 123-31 du code rural et de la pêche maritime.

En tout état de cause, la circonstance dont se prévalent les requérants selon laquelle la constitution d'une commission communale n'a eu lieu qu'après l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique ne peut être considérée, dans les circonstances de l'espèce, comme ayant constitué un vice de procédure substantiel de nature à entacher d'irrégularité l'ensemble de la procédure.

En effet, en l'espèce, la décision de constituer une commission communale ayant été prise le 17 février 2012, soit pendant la période de l'enquête publique qui s'est déroulée du 16 janvier 2012 au 5 mars 2012 et a été prorogée jusqu'au 19 mars 2012, ne peut avoir eu d'influence sur le sens de la décision attaquée et n'a privé les intéressés d'aucune garantie.

7.2. Sur la première réunion de la commission interdépartementale postérieurement à la publication de l'arrêté attaqué

Les requérants reprochent par ailleurs à « la commission de pilotage interdépartementale relative au foncier et aux activités agricoles impactées par la réalisation de la LGV », créée le 30 mai 2013, de ne s'être réunie pour la première fois qu'après la publication du décret attaqué.

Or, vous constaterez qu'aucune disposition législative ni réglementaire n'impose que la commission interdépartementale se réunisse avant la publication de la décision de déclaration d'utilité publique.

Par suite, cet argument est inopérant.

8. Sur le caractère suffisant et complet du dossier d'enquête publique

Les requérants soutiennent que le dossier soumis à l'avis du public ne serait pas complet. Ils se prévalent pour ce faire des recommandations de l'autorité environnementale formulées avant la mise à disposition du dossier au public, ainsi que de celles de la Cour des comptes dans son référé du 1^{er} août 2012.

Il convient de rappeler que les recommandations formulées par l'autorité environnementale, qui n'ont pas de portée obligatoire, ont fait l'objet d'un mémoire par lequel le pétitionnaire a apporté des éléments complémentaires.

Contrairement à ce que suggèrent les requérants, ces éléments complémentaires, qui n'avaient ni pour objectif, ni pour effet de modifier l'étude d'impact, n'avaient pas à faire l'objet d'un nouvel avis de l'autorité environnementale.

Ils ont en revanche bien été versés au dossier d'enquête publique, permettant ainsi au public d'en prendre connaissance.

La procédure a ainsi été appliquée conformément aux dispositions alors en vigueur et, en se bornant à reprendre les remarques formulées par l'autorité environnementale, les requérants ne démontrent pas en quoi l'étude d'impact, qui plus est, complétée des éléments supplémentaires fournis par RFF serait insuffisante.

Les requérants s'appuient également sur le référé de la Cour des comptes publié le 2 août 2012 pour tenter de démontrer que le dossier soumis au public aurait été incomplet.

Vous constaterez toutefois que le dossier soumis au public était bien complet notamment en ce qu'il présentait :

- les solutions alternatives qui sont notamment développées dans le résumé non technique du dossier d'enquête ;
- les impacts de la partie française de la partie internationale du programme Lyon-Turin qui figurent dans le document E2 de l'étude d'impact et ces impacts ont fait l'objet d'une étude présentée au public lors de l'enquête publique ;
- les impacts sur l'environnement figurant de façon détaillée dans l'étude d'impact avec des développements conséquents sur les zones natura 2000 ;

- les impacts hydrauliques qui doivent, en vertu d'une législation distincte, faire l'objet d'études complémentaires spécifiques auxquelles a prévu de se livrer le maître d'ouvrage ;

- une évaluation socio-économique du projet. Il ressort des pièces du dossier d'enquête présentées au public et notamment des pièces G et H que le maître d'ouvrage a réalisé et présenté au public une évaluation socio-économique de l'ensemble du projet.

Les requérants suggèrent également, en citant certains extraits des rapports des deux autorités administratives précitées, que le public concerné par l'enquête publique aurait été induit en erreur en ce que les coûts du projet auraient fait l'objet d'une présentation partielle et partielle. Ces allégations reposent toutefois, pour l'essentiel, sur une confusion entre les coûts du programme dans son ensemble et les coûts du projet qui a fait l'objet de l'enquête publique à des conditions économiques différentes. Vous écarterez, par suite, la troisième branche de ce moyen.

En outre, les requérants semblent vouloir soutenir, en s'appuyant sur des extraits de l'avis de l'autorité environnementale, que la présentation des données de trafic dans le dossier d'enquête publique est erronée.

Tout d'abord, contrairement à ce que pourraient laisser penser les requérants, il convient de souligner que même si, comme toute étude prospective, ce type de prévisions présente des limites, elles ont été réalisées dans les règles de l'art en utilisant les données les plus à jour disponibles.

Ensuite, si le trafic routier dans le tunnel routier du Fréjus, mais également du Mont-Blanc, a diminué depuis 1998, il faut noter que les incendies des tunnels routiers du Mont-Blanc en 1999 et du Fréjus en 2005 ont entraîné des fermetures de ces passages et des reports d'itinéraires, notamment vers la Suisse et Vintimille. En outre, depuis 2008, le ralentissement de l'activité économique induit une diminution des échanges entre la France et l'Italie.

De plus, il convient de porter la réflexion en termes de trafics, non au seul passage du Fréjus comme l'indique l'association requérante, mais à l'échelle de l'arc alpin de Vintimille jusqu'au Tauern en Autriche. En effet, à cette échelle, la courbe des trafics (fer et route) a suivi, au cours de la dernière décennie, l'évolution du produit intérieur brut (PIB) avec une croissance jusqu'en 2007 puis une période de baisse en 2008 et 2009 suivi, depuis 2010 d'une nouvelle augmentation.

Enfin, les requérants se méprennent sur la portée des dispositions du décret 97-445 du 5 mai 1997, qui n'impose notamment pas à RFF de présenter un état de l'équilibre de ses comptes concernant les projets dont il a la maîtrise d'ouvrage dans les dossiers d'enquête publique préalables à une déclaration d'utilité publique.

L'article 4 de ce texte cadre la participation financière de RFF aux projets ferroviaires pour éviter que les emprunts supplémentaires contractés par RFF n'accroissent sa dette, sans pouvoir l'amortir. Ce texte n'a donc pas pour objet de déterminer l'acceptabilité par RFF d'un projet.

Le moyen ne pourra qu'être écarté.

B. Sur la légalité interne

1. Sur l'utilité publique du projet

Invokant la jurisprudence issue de la décision *Ville Nouvelle Est* du 28 mai 1971 (Rec. p. 409), les requérants demandent à votre Haute juridiction de censurer le décret du 23 août 2013 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de l'itinéraire d'accès au tunnel franco-italien de la liaison ferroviaire Lyon-Turin eu égard aux inconvénients excessifs que comporterait ce projet.

Or, vous constaterez, au vu des pièces du dossier et notamment des pièces du dossier d'enquête publique, que l'intérêt qui s'attache à l'opération l'emporte sur les inconvénients allégués par les requérantes.

1.1. Sur les avantages du projet

Pour l'État français, comme pour les États membres de l'Union européenne, les choix en matière de transport doivent aujourd'hui être faits dans une perspective de développement durable, conciliant croissance économique, progrès social et protection de l'environnement.

Le développement du fret ferroviaire est dans cette perspective le meilleur moyen de concilier, d'une part, l'accroissement des besoins de transport et, d'autre part, la protection de la qualité de vie face aux pollutions atmosphériques, dont l'effet de serre, les nuisances sonores, l'insécurité et la congestion routières ont atteint un niveau préoccupant.

Cette approche impose de la part des autorités publiques une prise en compte plus large des conséquences sociales et environnementales de leurs décisions.

C'est dans ce contexte, largement partagé, que la nouvelle liaison ferroviaire Lyon Turin est devenue un élément clé du projet prioritaire n°6 du Réseau Transeuropéen de Transport (RTE-T).

Cette liaison doit en effet favoriser le développement du fret ferroviaire entre la France et l'Italie par une liaison performante offrant une alternative crédible aux tunnels routiers et améliorer le service aux voyageurs qui traversent les Alpes, tout en assurant une desserte des grandes agglomérations du sillon alpin.

Le premier avantage du projet est donc de développer le fret ferroviaire notamment grâce à un service d'autoroute ferroviaire à grand gabarit qui permettra des liaisons ferroviaires plus rapides et à plus grande fréquence, ce qui favorisera le report modal vers le rail.

En 2013, 90 % des échanges s'effectuent par la route avec 7400 poids lourds par jour en moyenne. La ligne Lyon Turin est une réponse à l'obsolescence des lignes existantes et aux problèmes de sécurité. Actuellement, 600 000 poids lourds traversent chaque année les Alpes Maritimes sur l'A8, souvent en transit de pays à pays, causant une pollution majeure.

A sa mise en service, le projet permettra d'opérer un report modal important grâce à la capacité supplémentaire qu'il offre pour le fer conventionnel et au service d'autoroute ferroviaire à grand gabarit. Ainsi, les lignes d'accès permettront d'acheminer près de 42 Mt de marchandises vers ou depuis les tunnels ferroviaires du corridor Lyon-Turin, soit une augmentation de 29 Mt par rapport à la situation de référence qui aurait prévalu en l'absence d'une nouvelle liaison.

Par rapport à la référence, la route perdra ainsi neuf points de parts de marché sur l'ensemble de l'arc alpin, ce qui représente 1,7 million de poids lourds par an en moins sur les différentes traversées alpines.

Le deuxième avantage du projet est de poursuivre l'extension du réseau à grande vitesse européen et rendre les Alpes accessibles.

Le projet vise ainsi à interconnecter les réseaux français et européens à grande vitesse en effaçant toutes les barrières techniques entre les différents réseaux nationaux (type d'électrification, signalisation, etc.).

La ligne nouvelle permettra également de raccorder les Alpes du Nord à la ligne Paris-Marseille à grande vitesse avec des gains de temps importants pour la desserte notamment de Chambéry, Annecy, et de Grenoble.

Le troisième avantage du projet est d'améliorer les dessertes ferroviaires régionales. La ligne nouvelle permettra d'accompagner la densification des échanges entre les grands pôles de la région Rhône-Alpes dans un contexte où les infrastructures routières sont fortement encombrées.

Elle permettra la mise en œuvre de dessertes à grande vitesse sur des relations régionales notamment entre Lyon et Chambéry ou Annecy.

Ces dessertes permettront par exemple de faire bénéficier les usagers régionaux de gains de temps de 25 minutes sur un trajet Lyon-Chambéry qui s'effectue actuellement en 1h10. Les trains régionaux bénéficieront par ailleurs des capacités dégagées sur les lignes classiques.

Combiné avec le contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise, ce projet permettra une accessibilité ferroviaire de grande qualité pour la plate-forme aéroportuaire de Lyon Saint-Exupéry.

En conclusion, comme le souligne le rapport de la commission d'enquête, le projet « offrira un outil majeur de la politique de report du transport de marchandise de la route vers le fer, permettant ainsi une amélioration de la sécurité routière et une réduction sensible de la pollution atmosphérique dans les vallées alpines »

L'intérêt de la nouvelle ligne Lyon Turin va bien au-delà des régions françaises et italiennes qu'elle traversera mais elles en retireront des bénéfices immédiats : les gaz à effet de serre émis par les poids lourds pourraient être réduits d'un million de tonnes par an ; la sécurité sera améliorée pour les riverains ; du côté français, le doublement des tronçons encore à voie unique par une nouvelle ligne à deux voies permettra d'améliorer considérablement les dessertes pour les passagers dans toute la région Rhône-Alpes.

1.2. Sur la nécessité de créer une ligne nouvelle

Les requérants contestent la saturation des infrastructures existantes et considèrent que celles-ci, dans les conditions d'exploitation actuelle, sont en mesure de répondre largement aux objectifs fixés par la loi du 3 août 2009, dite « Grenelle ».

Contrairement à ce qui est avancé, la modernisation de la ligne ferroviaire actuelle n'apparaît toutefois pas comme une alternative à la mesure de l'enjeu.

Les infrastructures existantes ont déjà fait l'objet de travaux importants de rénovation, et si leurs capacités théoriques sont loin d'être atteintes, c'est qu'elles demeurent sous-utilisées en raison de leurs caractéristiques techniques inadaptées au transport moderne.

Les pentes à l'approche du tunnel de Fréjus, situé à 1296 mètres d'altitude, sont très fortes ; une partie de la ligne ferroviaire existante entre Lyon et Chambéry est à voie unique ; celles entre Culoz et Aix-les-Bains posent des problèmes de sécurité dans leur partie longeant le lac du Bourget, où le déraillement d'un convoi de matières dangereuses aurait des conséquences environnementales catastrophiques.

Par ailleurs, le procédé d'électrification des poids lourds sur autoroutes évoqué par les requérantes étant à un stade très précoce de son élaboration, il ne peut être raisonnablement envisagé comme une alternative sérieuse au projet ferroviaire Lyon Turin.

1.3. Sur le caractère excessif du coût du projet et son bilan économique

Pour contester le bilan positif de l'opération attaquée, les requérants critiquent notamment le bilan économique du projet en s'appuyant sur plusieurs chiffres cités par la Cour des comptes dans son référé du mois d'août 2012, s'inquiétant de l'augmentation du coût prévisionnel global du programme, depuis les premières estimations jusqu'au prévisionnel actuel de 24 milliards d'euros.

Or, ce chiffre correspond au périmètre du programme, alors que l'opération des accès français, qui fait l'objet du décret attaqué, est estimée à 7,7 milliards d'euros (valeur janvier 2011).

Plus généralement, le grief repose sur une lecture sommaire du référé de la Cour des comptes et sur des calculs incomplets.

Le calcul doit en effet prendre en compte l'actualisation financière.

Il convient de noter que deux ouvrages aux caractéristiques strictement identiques réalisés en des lieux différents ne présenteront pas les mêmes coûts. Ainsi, le coût d'un ouvrage souterrain est fonction de nombreux paramètres : dimensionnement de l'ouvrage, équipements, mode et ses

moyens de percement, nombre de machines, nature de la roche rencontrée et difficultés géologiques inhérentes, capacité de réemploi des matériaux extraits, lieux de stockage des matériaux, etc. La tentative de comparaison par les requérantes de coûts de plusieurs ouvrages n'étant pas pertinente, ce moyen sera écarté.

En outre, le bilan ne prend pas en compte les « coûts environnementaux » du transport routier, que RFF appelle « les effets externes » tels que les accidents, la pollution locale et régionale la pollution sonore, l'effet de serre, la congestion routière.

Le coût annuel des effets externes est évalué à 500 millions d'euros, soit 2,75 fois le déficit d'exploitation calculé (180 millions d'euros).

Enfin, la réalisation de l'itinéraire d'accès à la liaison Lyon-Turin représente certes un investissement important, mais le caractère soit disant excessif de son coût doit être apprécié au regard des avantages que le projet procure aux administrés.

Or, comme il a été rappelé précédemment, cette ligne aura de nombreux impacts positifs sur les territoires, générateurs d'un bénéfice social et économique pour la collectivité.

Vous écarterez par suite ce moyen.

1.4. Sur la question des eaux potable et agricole

Les requérants recensent trois secteurs particulièrement concernés par des contraintes d'accès à l'eau potable : ce sont la plaine de la Bourbre, la zone karstique de Dullin-l'Epine et le massif de la Chartreuse.

Comme l'indique le maître d'ouvrage dans son mémoire complémentaire en réponse aux recommandations de l'autorité environnementale, l'étude des différentes composantes de la ligne s'est appuyée sur de nombreuses études techniques hydrauliques et hydrogéologiques spécifiques.

Les principales études correspondantes sont mentionnées dans la pièce E9 « analyse des méthodes et difficultés rencontrées » et un résumé technique des différentes études menées a été présenté au public dans le mémoire complémentaire du maître d'ouvrage (cf. annexe dudit mémoire).

Elles ont permis de présenter au public de manière transparente et fiable, à l'appui notamment de modélisations, le dimensionnement des ouvrages hydrauliques ainsi qu'une première estimation des compensations nécessaires.

L'ensemble de ces études a permis d'évaluer les impacts du projet sur la ressource en eau, de les réduire et de les compenser.

Au surplus, la déclaration d'utilité publique des travaux relatifs à une infrastructure de transport n'est pas une décision dans le domaine de l'eau et, en application des dispositions du livre II de la partie législative du code de l'environnement, une enquête publique relative à l'eau et aux milieux aquatiques sera menée avant le démarrage des travaux.

Il convient de rappeler, à cet égard, que les dossiers techniques réalisés à l'appui de ces procédures « loi sur l'eau » sont d'un niveau de détail plus important que celui d'un dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique ce qui ne permet pas de mener les deux enquêtes de manière conjointe.

Pour préparer un dossier « loi sur l'eau », il est nécessaire de connaître très finement les caractéristiques techniques des ouvrages (déblais, définition précise de la forme des piles des ouvrages par exemple). Ces données seront donc examinées dans le cadre des études d'avant-projet détaillé menées à l'issue de la déclaration d'utilité publique.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède qu'en égard tant aux objectifs de l'opération, à l'importance des avantages qu'elle présente, qu'aux précautions prises pour réduire autant que

possible ou compenser les inconvénients inhérents à tout nouvel aménagement, les atteintes que porte le projet de réalisation de l'itinéraire d'accès au tunnel franco-italien de la liaison ferroviaire Lyon-Turin ne sont pas disproportionnées au regard de l'intérêt public qu'il présente.

2. Sur la constitution de fait de réserves foncières et l'atteinte excessive au droit de propriété

Les requérants soutiennent que la réalisation des expropriations dans un délai de quinze ans à compter de la publication du décret attaqué crée une contrainte excessive sur les droits patrimoniaux des habitants des communes susceptibles d'être impactés par le projet. Le décret attaqué encourrait l'annulation pour ce motif.

Ils n'établissent toutefois aucunement que le décret litigieux aurait fait peser sur certains propriétaires de terrain concernés par le projet une charge disproportionnée de nature à caractériser un déséquilibre entre les exigences de l'intérêt général attachés audit projet et les impératifs des droits fondamentaux tels qu'issus de l'article 1 du protocole additionnel invoqué par les communes requérantes.

Le moyen sera par suite écarté.

Sur les autres arguments soulevés par les requérants, je m'en remets aux écritures du maître d'ouvrage.

Par ces motifs, je conclus à ce qu'il plaise au Conseil d'État de bien vouloir rejeter le recours de M. IBANEZ et autres.

Pour la ministre et par délégation,
L'adjoint au directeur des affaires juridiques

Jérôme GOLDENBERG