

Conseil d'Etat, Sous-sections 6 et 2 réunies, 28 Juillet 1999 - n° 197689, 197752, 197780

Conseil d'Etat
Sous-sections 6 et 2 réunies

28 Juillet 1999

Rejet

N° 197689, 197752, 197780

Numéro de rôle : 180

Publié aux tables du Recueil Lebon

Coordination des associations contre le tracé autoroutier urbain au sud d'Avrillé et autres

Contentieux Administratif

Mme Aubin, Président

M. Lerche, Rapporteur

M. Lamy, Commissaire du Gouvernement

**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu 1^o/, sous le n° 197689, la requête, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 2 juillet 1998, présentée par l'ASSOCIATION "COORDINATION DES ASSOCIATIONS CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER URBAIN AU SUD D'AVRILLE" (CACTUS) dont le siège social est situé 18, esplanade du Val d'Or à Avrillé (49240), représentée par sa présidente en exercice, et par l'"ASSOCIATION CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER" (ACTA) dont le siège social est à la mairie d'Avrillé à Avrillé (49240), représentée par son président en exercice ; les associations requérantes demandent :

1^o) l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 30 avril 1998 déclarant d'utilité publique les travaux de construction du contournement autoroutier nord d'Angers par l'autoroute A 11 entre la fin de l'actuelle autoroute A 11 à l'échangeur du Trousseboc et la rive gauche de la Maine à la jonction entre la voie sur berge et la rocade nord et les travaux d'élargissement à 2 fois 3 voies de la section de l'autoroute A 11 dite rocade nord, entre la rive gauche de la Maine et la rocade est et portant mise en compatibilité du plan d'occupation des sols du district de l'agglomération angevine sur les secteurs de Saint-Léger-des-Bois, de Saint-Jeande-Linières, de Saint-Lambert-la-Potherie, de Beaucouzé, d'Avrillé, d'Angers, d'Ecouflant et de Saint-Sylvain-d'Anjou ;

2^o) la condamnation de l'Etat à payer à chaque association requérante la somme de 10 000 F au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 ;

Vu 2^o/, sous le n° 197752, la requête, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 3 juillet 1998, présentée par la COMMUNE D'AVRILLE, représentée par son maire en exercice ; la COMMUNE D'AVRILLE demande :

1^o) à titre principal, l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 30 avril 1998 déclarant d'utilité publique les travaux de construction du contournement autoroutier nord d'Angers par l'autoroute A 11 entre la fin de l'actuelle autoroute A 11 à l'échangeur de Trousseboc et la rive gauche de la Maine à la jonction entre la voie sur berge et la rocade nord et les travaux d'élargissement à 2 fois 3 voies de la section de l'autoroute A 11 dite rocade nord,

entre la rive gauche de la Maine et la rocade est et portant mise en compatibilité du plan d'occupation des sols du district de l'agglomération angevine sur les secteurs de Saint-Légerdes-Bois, de Saint-Jean-de-Linières, de Saint-Lambert de la Potherie, de Beaucouzé, d'Avrillé, d'Angers, d'Ecouflant et de Saint-Sylvain d'Anjou ;

2°) à titre subsidiaire, l'annulation dudit décret en tant qu'il n'a pas retenu l'aménagement et la protection spécifique demandés par la COMMUNE D'AVRILLE par la construction de l'autoroute en "tunnel cadre" sur environ 3 000 mètres depuis l'échangeur avec la RD 107 jusqu'au Brionneau ;

3°) la condamnation de l'Etat à lui verser la somme de 12 060 F au titre de l'article L. 75-I de la loi du 10 juillet 1991 ;

Vu 3°, sous le n° 197780, la requête, enregistrée le 6 juillet 1998 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la SOCIETE ANONYME KOLLMORGEN ARTUS dont le siège est situé chemin du Champ des Martyrs, B.P. 9 à Avrillé (49241), représentée par son président-directeur général en exercice ; la SOCIETE KOLLMORGEN ARTUS demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret du 30 avril 1998 déclarant d'utilité publique les travaux de construction du contournement autoroutier nord d'Angers par l'autoroute A 11 et emportant mise en compatibilité du plan d'occupation des sols du district de l'agglomération angevine ;

2°) de condamner l'Etat à payer à la SOCIETE KOLLMORGEN ARTUS la somme de 20 000 F au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

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

Vu la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 ;

Vu la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 ;

Vu la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 ;

Vu la loi n° 95-115 du 4 février 1995 ;

Vu le décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 ;

Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Lerche, Conseiller d'Etat,
- les observations de Me Parmentier, avocat du ministre de l'équipement, des transports et du logement,
- les conclusions de M. Lamy, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes de l'ASSOCIATION "COORDINATION DES ASSOCIATIONS CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER URBAIN AU SUD D'AVRILLE" et de l'ASSOCIATION CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER", de

la COMMUNE D'AVRILLE et de la SOCIETE KOLLMORGEN-ARTUS sont dirigées contre le même décret ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sans qu'il besoin de statuer sur la recevabilité de la requête de l'ASSOCIATION "COORDINATION DES ASSOCIATIONS CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER" et de l'ASSOCIATION CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER" ;

Sur la légalité externe du décret attaqué :

Considérant que la circulaire du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructure, qui est dépourvue de caractère réglementaire, ne saurait être utilement invoquée à l'encontre du décret attaqué ;

Considérant que la circonstance qu'un représentant de la direction départementale de l'équipement et un représentant de la société Cofiroute concessionnaire de l'autoroute A 11 étaient présents, sur la demande du président de la commission d'enquête, lors des réunions publiques de cette commission pour apporter des informations techniques en réponse aux questions posées par le public, est sans incidence sur la régularité de la procédure d'enquête dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les interventions de ces représentants auraient eu pour effet d'empêcher le public d'exprimer librement ses observations sur le projet mis à l'enquête ;

Considérant que si le projet déclaré d'utilité publique par le décret attaqué constitue "la réalisation d'un investissement routier dans une partie urbanisée d'une commune d'un montant supérieur à 12 000 000 F et conduisant à la création de nouveaux ouvrages soumis, en vertu de l'article R. 300-1 du code de l'urbanisme, à la procédure de concertation instituée par l'article L. 300-2 du même code, il ressort des pièces du dossier que l'administration a engagé dans le courant de l'année 1995 une concertation avec toutes les communes concernées par le projet ; que cette concertation a comporté, outre une exposition organisée à la mairie d'Avrillé, des réunions publiques notamment à Angers et à Avrillé ; que, par suite, le moyen tiré de l'absence de concertation doit être écarté ;

Considérant que le dossier mis à la disposition du public n'avait pas à présenter de solution alternative consistant dans la construction de l'autoroute en tunnel que l'administration n'entendait pas réaliser pour les raisons techniques et financières développées dans la notice explicative ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : "L'expropriant adresse au préfet pour être soumis à l'enquête un dossier qui comprend obligatoirement : I- Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages : (...) 5°) L'appréciation sommaire des dépenses (...)" ; qu'aucune disposition n'impose que le dossier d'enquête comprenne le détail des éléments retenus pour aboutir à cette estimation ; qu'il ressort des pièces du dossier que l'estimation a pris en compte les dépenses qui devront être éventuellement engagées pour porter l'autoroute de 2 fois 2 voies à 2 fois 3 voies ; que l'estimation sommaire ne pouvait prendre en compte le montant des dépenses supplémentaires susceptibles d'être engagées pour répondre aux demandes de la commission d'enquête ; que la circonstance que l'estimation des dépenses a été réalisée aux conditions économiques du mois de novembre 1995 alors que l'enquête publique a été ouverte en septembre 1996 n'a pu induire le public en erreur sur le coût réel du projet compte tenu de la faible évolution des prix entre ces deux dates ; que l'administration n'a pas commis d'irrégularité en se fondant, pour évaluer les dépenses au titre des acquisitions foncières, sur l'estimation effectuée par le service des domaines ;

Considérant qu'aux termes de l'article 4 du décret du 17 juillet 1984 relatif notamment aux grands projets d'infrastructures : "L'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte : (...) 2°) Une analyse des conditions de financement et, chaque fois que cela est possible, une estimation du taux de rentabilité financière (...)" ; que l'évaluation économique et sociale figurant au dossier d'enquête mis à la disposition du public comportait

l'estimation de la rentabilité immédiate du projet pour la collectivité ; que l'absence d'information concernant la rentabilité financière de l'opération pour la société déjà concessionnaire de l'autoroute A 11 ne revêtait pas en l'espèce, eu égard à l'importance limitée du tronçon à construire pour la seule traversée de l'agglomération angevine et à l'utilisation partiellement gratuite de ce tronçon par le trafic urbain local, un caractère substantiel de nature à vicier la procédure d'enquête publique ; que le moyen tiré de l'absence d'indication du taux de rentabilité financière du projet doit donc être écarté ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 11-14-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : "L'expropriant adresse au préfet pour être soumis à l'enquête un dossier constitué conformément à l'article R. 11-3 et comprenant, en outre, un document mentionnant les textes qui régissent l'enquête et indiquent la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative à l'opération considérée" ; qu'il est constant que le dossier d'enquête comprenait les informations essentielles prévues par l'article R. 11-14-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique rappelées ci-dessus ; que la circonstance que, parmi les articles du code de l'urbanisme cités, ne figurait pas l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme et que certaines indications de textes comportaient des imprécisions, n'est pas, dans les circonstances de l'espèce, de nature à entacher d'irrégularité la procédure d'enquête ;

Considérant qu'aux termes de l'article 2 du décret susvisé du 12 octobre 1977 : "Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement./L'étude d'impact présente successivement : 1°) Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages ; (...) 5°) (...) Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme" ; qu'en l'espèce le projet mis à l'enquête comporte la réalisation dans une première phase du contournement nord d'Angers par une autoroute comportant 2 fois 2 voies pouvant être portée dans une seconde phase à 2 fois 3 voies ; que la plate-forme de l'autoroute, les ouvrages d'accès et les dispositifs destinés à réduire ou à compenser les impacts de l'ouvrage sur l'environnement seront construits dès la première phase, l'élargissement de la chaussée à 2 fois 3 voies en fonction de la croissance du trafic étant un aménagement rendu possible dès la construction de la voie ; qu'il ressort des pièces du dossier que l'appréciation des nuisances, notamment en ce qui concerne les bruits et la pollution de l'air, a été réalisée en fonction d'hypothèses de trafic cohérentes avec un passage à 2 fois 3 voies ; que, dans ces conditions, le fait que l'étude ne comporte pas l'appréciation des impacts de la seconde phase d'aménagement est sans incidence sur la régularité de l'enquête ; qu'il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact mentionne les facteurs météorologiques dans l'appréciation des effets de la construction du contournement nord d'Angers ; que le titre IV de l'étude d'impact consacré à l'état actuel et à la comparaison des différentes solutions, s'il ne comporte pas une analyse de l'état initial du site présentée de façon exhaustive et méthodique, comprend des informations suffisantes dans les parties de l'étude consacrées à la description des différents tracés envisagés pour répondre aux prescriptions de l'article 2 du décret du 12 octobre 1977 ;

Considérant que le titre V de l'étude d'impact figurant au dossier d'enquête présente successivement et de façon suffisante les effets directs et indirects, temporaires et permanents de la réalisation du contournement nord d'Angers par l'autoroute A 11 sur l'urbanisme et les équipements, l'habitat, l'agriculture, les paysages, le patrimoine, le milieu physique, l'hydrologie, les milieux naturels ; que l'étude d'impact n'avait pas à préciser les conditions d'évacuation et de stockage des déblais provenant de la construction de l'autoroute ;

Considérant que, si les directives européennes lient les Etats membres quant aux résultats à atteindre, elles ne sauraient être invoquées par les ressortissants de ces Etats à l'appui d'un acte administratif non réglementaire ; qu'il suit de là que les associations requérantes ne peuvent utilement soutenir que l'étude d'impact jointe au dossier d'enquête méconnaît les dispositions de la directive n° 85/337 (CEE) du 27 juin 1985 modifiée ;

Considérant que, si les effets des travaux de construction de l'autoroute sur le fonctionnement de la SOCIETE KOLLMORGEN ARTUS dont les bâtiments se trouvent à proximité immédiate de l'ouvrage à construire, ne sont pas exposés avec précision dans l'étude d'impact, il apparaît que ces effets ont été l'objet d'études particulières conduites par les services de l'équipement ; que l'étude d'impact prévoit que ces études devront, le cas échéant, être actualisées en fonction de l'activité de la société au moment de la réalisation des travaux ; que, dans ces conditions, l'étude d'impact ne présente pas d'insuffisance de nature à vicier la procédure d'enquête publique ;

Considérant que le moyen tiré d'une insuffisance de l'estimation des dépenses tenant aux mesures compensatoires envisagées manque en fait ;

Considérant que, si l'article 17 de la loi du 4 février 1995 relative à l'aménagement du territoire dispose que les schémas relatifs aux infrastructures de transport prévoient "une approche multi modale intégrant le mode étudié dans une chaîne de transport en prenant en compte les capacités retenues pour les autres modes de transport", ces dispositions ne s'appliquent pas aux actes déclaratifs d'utilité publique relatifs à des travaux ;

Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article R. 11-14-14 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : "Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et rédige des conclusions motivées en précisant si elles sont favorables ou non à la déclaration d'utilité publique de l'opération" ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obligation à la commission d'enquête de prescrire l'étude de solutions alternatives au projet mis à l'enquête qu'elle estime, pour les raisons exposées dans son rapport, ne pas devoir recommander ; que le rapport établi en l'espèce ne comporte pas, contrairement aux affirmations des requérants, d'appréciation contradictoire ; que le moyen tiré de l'irrégularité des travaux de la commission d'enquête doit, dès lors, être écarté ;

Sur la légalité interne du décret attaqué :

Considérant qu'une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, éventuellement, les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ;

Considérant que le projet déclaré d'utilité publique constitue la dernière section de l'autoroute A 11 entre Nantes et Paris, inscrite au schéma directeur routier national ; qu'il a pour objet d'assurer la continuité autoroutière depuis Nantes jusqu'à Paris et de soulager le réseau de l'agglomération angevine tout en améliorant les relations d'échange des communes du nord de l'agglomération entre elles et avec la commune d'Angers ; que si les requérants soutiennent que les atteintes portées à une entreprise, aux propriétés privées et à l'environnement seraient excessives, il ressort du dossier que des mesures ont été prévues pour réduire les effets dommageables de l'ouvrage et les inconvénients liés à l'existence d'une autoroute urbaine utilisable à la fois par le trafic de transit et par le trafic local ; que, notamment, des dispositions ont été prévues afin de favoriser l'insertion de l'autoroute dans les différentes parties urbaines des communes qu'elle traverse et pour qu'une atteinte excessive ne soit pas portée aux paysages ; que des mesures sont prévues pour réduire les nuisances acoustiques et éviter les risques de pollution des eaux ; que les travaux doivent être menés dans une étroite concertation avec la SOCIETE KOLLMORGEN ARTUS pour permettre de limiter leurs effets sur le fonctionnement de cette entreprise de haute technologie située à proximité immédiate de l'emprise de l'autoroute ; qu'eu égard tant à l'objectif de l'opération qu'aux précautions prises, les inconvénients que présente le projet ne peuvent être regardés comme excessifs par rapport à l'intérêt qu'il présente ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le décret attaqué serait entaché d'illégalité et à en demander l'annulation ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :

Considérant que les dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamné à payer à l'ASSOCIATION "COORDINATION DES ASSOCIATIONS CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER URBAIN AU SUD D'AVRILLE", à l'ASSOCIATION CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER", à la COMMUNE D'AVRILLE et à la SOCIETE KOLLMORGEN ARTUS les sommes qu'elles demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ;

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de condamner l'ASSOCIATION "COORDINATION DES ASSOCIATIONS CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER URBAIN AU SUD D'AVRILLE", l'ASSOCIATION CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER", la COMMUNE D'AVRILLE et la SOCIETE KOLLMORGEN ARTUS à payer à l'Etat la somme qu'il demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1er : Les requêtes de l'ASSOCIATION "COORDINATION DES ASSOCIATIONS CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER URBAIN AU SUD D'AVRILLE" et de l'ASSOCIATION CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER", de la COMMUNE D'AVRILLE et de la SOCIETE KOLLMORGEN ARTUS sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions du ministre de l'équipement, des transports et du logement tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'ASSOCIATION "COORDINATION DES ASSOCIATIONS CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER URBAIN AU SUD D'AVRILLE", à l'ASSOCIATION CONTRE LE TRACE AUTOROUTIER", à la COMMUNE D'AVRILLE, à la SOCIETE KOLLMORGEN ARTUS, au Premier ministre et au ministre de l'équipement, des transports et du logement.

Pour aller plus loin :

Législation

- ∴ Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, art. R. 11-3, R. 11-14-2, R. 11-14-14. ; Code de l'urbanisme, art. R. 300-1, L. 300-2.
- ∴ Décret n° 77-1141, 12 octobre 1977, art. 2. ; Décret 17 juillet 1984, art. 4. ; Décret 30 avril 1998, décision attaquée confirmation. ; Loi n° 91-647, 10 juillet 1991, art. 75. ; Loi n° 95-115, 4 février 1995, art. 17.

Bibliographie

- ∴ Publication(s) officielle(s) : Tables du Recueil des décisions du Conseil d'État - Lebon 1999

Titrage

- ∴ 34-02-01-01-005-03, EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE, REGLES GENERALES DE LA PROCEDURE NORMALE, ENQUETES, ENQUETE PREALABLE, PROCEDURE D'ENQUETE, DEROULEMENT DE L'ENQUETE -Présence lors des réunions publiques d'un représentant de la direction départementale de l'équipement et d'un représentant de la société concessionnaire de l'autoroute concernée, Régularité, Conditions.

Sommaire

34-02-01-01-005-03 La circonstance qu'un représentant de la direction départementale de l'équipement et un représentant de la société concessionnaire de l'autoroute concernée par le décret de déclaration d'utilité publique étaient présents, sur la demande du président de la commission d'enquête, lors des réunions publiques de cette commission pour apporter des informations techniques en réponse aux questions posées par le public, est sans incidence sur la régularité de la procédure dès lors que les interventions de ces représentants n'ont pas eu pour effet d'empêcher le public d'exprimer librement ses observations sur le projet mis à l'enquête.

© LexisNexis SA