

# Précisions sur les informations devant figurer dans la notice explicative du dossier soumis à enquête publique

Lire les conclusions de :

Jean-Paul Vallecchia

Conclusions du rapporteur public

## DÉCISION DE JUSTICE

---

CAA Lyon, 1ère chambre – N° 13LY01645 – 14 mai 2014 – C [↗](#)

## INDEX

---

### Mots-clés

Enquête publique, Composition du dossier, Notice explicative

### Rubriques

Urbanisme et environnement

## TEXTES

---



Résumé Conclusions du rapporteur public

## Résumé

<sup>1</sup> Il résulte des dispositions de l'article R. 123-6 du code de l'environnement, destinées à éclairer le public sur l'intérêt s'attachant à une opération mais également sur les raisons du choix finalement retenu, que la notice doit comporter un exposé aussi complet que possible du projet envisagé, portant notamment sur sa nature et sa portée exactes. Toutefois, la méconnaissance de ce principe n'est de nature à vicier la procédure et donc à entraîner l'illégalité de la décision prise à l'issue de l'enquête publique 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. En l'espèce, la Cour considère que le seul fait que les aménagements en cause, concernant la ligne de tramway T3, pouvaient être réalisés indépendamment du projet du Grand Stade, quel que soit son devenir, ne dispensait pas le Sytral de préciser dans la notice explicative, de manière exhaustive, l'ensemble des objectifs poursuivis par l'opération dont la desserte du Grand Stade afin de permettre au public d'en prendre utilement connaissance selon les principes résultant des dispositions de l'article R. 123-6 susvisé. La notice explicative ne répondait donc pas aux prescriptions des dispositions de cet article.

# Conclusions du rapporteur public

**Jean-Paul Vallecchia**

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.6155](https://doi.org/10.35562/alyoda.6155)

<sup>1</sup> Mme D., qui est domiciliée à Vaulx en Velin, et M. P., qui est domicilié à Meyzieu, avaient contesté la délibération n° 011-116 du 21 juillet 2011 adoptée par le comité syndical du Syndicat mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (le Sytral) et approuvant, dans la suite de l'enquête publique prescrite et tenue du 4 avril au 6 mai 2011, la déclaration de projet visant le programme d'aménagement de la ligne de tramway T3 destiné à faciliter l'exploitation commune de T3/Rhôneexpress l'intérêt général de l'opération étant confirmé par cette délibération et les réserves et recommandations du commissaire enquêteur étant prises en compte.

<sup>2</sup> Le 29 juillet 2009 le comité syndical du SYTRAL avait approuvé le programme de l'opération relative à l'aménagement de la ligne de tramway T3 destinée à faciliter l'exploitation commune de cette ligne de transport en commun en site propre - qui dessert l'Est de l'agglomération lyonnaise - et de la liaison ferrée expresse dénommée Rhôneexpress entre le centre de Lyon et l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry.

<sup>3</sup> Les objectifs et les modalités de la concertation publique avaient été fixés le 22 avril 2010 et cette concertation s'était déroulée du 23 avril au 4 juin 2010.

<sup>4</sup> Le bilan de la concertation avait été dressé et approuvé le 25 novembre 2010.

<sup>5</sup> Le principe de l'organisation d'une enquête publique ayant pour fondement les articles L.123-1 et suivants du Code de l'Environnement avait été approuvé par délibération du comité syndical du 25 novembre 2010 et cette enquête publique prescrite par arrêté du Président du SYTRAL du 9 mars 2011.

<sup>6</sup> L'enquête s'était donc déroulée, comme nous l'avons dit, du 4 avril au 6 mai 2011 inclus.

<sup>7</sup> Le 9 juin 2011 le commissaire enquêteur s'était déclaré favorable à l'opération, cet avis étant assorti d'une réserve et de deux recommandations.

<sup>8</sup> C'est donc dans ce contexte qu'est intervenue la délibération contestée du 21 juillet 2011 du comité syndical du SYTRAL.

<sup>9</sup> La Cour a eu à connaître de l'autre programme de travaux touchant la ligne T3, celle de son extension pour la desserte du Grand Stade de Décines-Charpieu, programme ayant donné lieu à une enquête

préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) et à une enquête parcellaire, qui se sont déroulées du 14 juin au 18 juillet 2011 inclus.

10 Le 15 décembre 2011 le comité syndical du Sytral avait confirmé l'intérêt général de cette opération, en approuvant une déclaration de projet transmise au Préfet du Rhône en vue de la DUP, une utilité publique finalement prononcée par arrêté du 23 janvier 2012 du Préfet du Rhône.

11 La Cour, par son arrêt n°s 13LY01540, 13LY01316 et 13LY01740 du 27 novembre 2013 Ministre de l'Intérieur et Syndicat Mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (Sytral) - arrêt faisant l'objet d'un pourvoi en cassation - a confirmé l'annulation prononcée en première instance de l'arrêté préfectoral de DUP relatif à l'extension de la ligne T3.

12 Malgré l'indépendance des contentieux, il apparaît utile de rappeler les deux programmes de travaux ayant touché la ligne T3, le moyen d'annulation retenu pour censurer l'arrêté préfectoral de DUP du 23 janvier 2012 concernant l'extension vers le Grand Stade - moyen fondé sur l'article R.11-3 du Code de l'Expropriation - ce moyen recouvrant l'absence de prise en compte, pour l'appréciation des dépenses liées à l'extension de la ligne T3, des aménagements réalisés dans les trois stations de « Part Dieu », « La Soie » et « Meyzieu ZI » au titre de l'opération initiale relative à l'aménagement de la ligne de tramway T3 et directement liés à la desserte du Grand Stade, cette desserte étant apparue déterminante dans le dimensionnement et le coût des infrastructures.

13 Par leur jugement n°s 1106132 et 1106134 du 18 avril 2013, les magistrats de la 3<sup>ème</sup> chambre du Tribunal Administratif de Lyon n'ont pas fait droit au recours que Mme D. et M. Pagano avaient déposé contre la délibération du Sytral du 21 juillet 2011.

14 Les premiers juges, sur le fondement de l'article R.123-6 1°) du Code de l'Environnement, qui fixe la composition du dossier de l'enquête publique prescrite par l'article L.123-1 du même Code, ont tout d'abord considéré que l'objet de l'opération avait bien été porté à la connaissance du public conformément à ces dispositions.

15 Sur le fondement de l'article R.123-6 6°) du Code de l'Environnement les premiers juges ont ensuite considéré que le coût d'acquisition des rames Citadis 402, qui résulte d'un marché de fourniture de matériel roulant de grande capacité passé par le Sytral au début de l'année 2011, destiné à la ligne T3 mais également susceptible de circuler sur la totalité du réseau de tramway, que ce coût d'acquisition ne devait pas figurer dans l'appréciation sommaire des dépenses.

16 La déclaration d'intérêt général du 23 mai 2011 signée par la Ministre chargée des sports - sur le fondement de l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 - n'a pas été regardée comme le

support juridique de la déclaration de projet du Sytral du 21 juillet 2011.

17 Il a été déduit des articles L. 1214-1 et suivants du Code des Transports que le plan de déplacement urbain ne conditionnait pas la légalité de la déclaration de projet contestée, cette déclaration de projet adoptée par le Sytral n'entrant pas dans le cadre des décisions administratives prévues par le Code des Transports qui doivent être compatibles avec un tel document.

18 Au sens de l'article L.126-1 du Code de l'Environnement, l'intérêt général de l'opération a été reconnue par les premiers juges, les demandeurs n'ayant fait valoir aucun inconvénient autre que le coût de l'opération - coût qui obligerait le SYTRAL à réduire ses futurs investissements dans l'agglomération - ce seul coût ne permettant pas de conclure que les inconvénients du projet seraient excessifs au regard de l'intérêt qu'il présente.

19 Enfin, le moyen développé en première instance tenant à une méconnaissance des règles de mise en concurrence par une forme de subvention déguisée à la délégation de service public Rhônexpress a été écartée, la facilitation recherchée par la déclaration de projet entre l'exploitation de la ligne T3 et celle de Rhônexpress ne revenant pas à subventionner Rhônexpress ni directement ni indirectement.

20 Mme D. et M. P. relèvent appel de ce jugement devant la Cour.

21 Les réponses apportées à ce contentieux par le Tribunal Administratif de Lyon dans son jugement du 18 avril 2013 nous apparaissent, dans leur quasi-totalité, devoir être confirmées, sauf en ce qui concerne la notice explicative devant figurer au dossier de l'enquête publique, notice prescrite par l'article R.123-6 1°) du Code de l'Environnement, et plus précisément au regard de l'objet de l'opération. Il nous semble en effet que cet objet n'a été que partiellement porté à la connaissance du public.

22 Il n'est pas contesté que cette notice explicative ne contenait aucune référence explicite à la desserte du Grand Stade, la seule référence de « *la desserte des équipements du Centre-Est de Lyon* » - formule au demeurant ambiguë - ne permettant pas de caractériser l'équipement emblématique devant s'implanter dans l'Est lyonnais.

23 Mais cela n'est pas apparu anormal aux premiers juges, lesquels, s'éloignant à notre sens des dispositions de l'article R.123-16 du Code de l'Environnement, ont, pour écarter le moyen qui leur était présenté sur ce fondement, rappelé qu'il fallait distinguer entre l'aménagement de la ligne T3 existante et l'extension - le « débranchement » - de la ligne T3 pour la desserte du Grand Stade, la première de ces deux opérations pouvant être réalisée indépendamment de la seconde.

24 Certes, d'un strict point de vue opérationnel, il n'existe aucune interdiction de fractionner ces deux opérations. C'est d'ailleurs ce qui a été fait sans que, dans la continuité d'une jurisprudence bien établie, les juridictions administratives lyonnaises n'aient relevé une illégalité à cet égard.

25 Toutefois, les deux tranches opérationnelles de travaux projetés sur la ligne T3 ayant entre elles, comme la Cour l'a spécialement constaté dans le contentieux visant l'extension de la ligne T3, des liens évidents - le dimensionnement des aménagements apportés dans les trois stations existantes de « Part Dieu », « La Soie » et « Meyzieu ZI » ayant dans une très large partie été conditionné par la desserte du Grand Stade - l'objet de l'opération ne pouvait pas, sauf à caractériser un manquement à l'obligation d'information complète du public, ne pas faire apparaître la desserte du Grand Stade également visée par cette opération, et même visée en réalité, à courte échéance, de manière prioritaire, l'amélioration de la synergie T3/Rhôneexpress et les perspectives de développement de l'Est lyonnais s'inscrivant dans une perspective plus générale et un horizon plus lointain.

26 Car l'objet de l'opération qui doit apparaître dans la notice explicative, ne se limite pas à notre sens à la seule description des travaux eux-mêmes, l'objectif de ces travaux concourant bien évidemment à l'information complète du public.

27 Les requérants renvoient à juste titre la Cour au contentieux qu'elle a tranché dans son arrêt du 27 novembre 2013 concernant la DUP relative à l'extension de la ligne T3.

28 Dans l'affaire qui nous intéresse aujourd'hui, la déclaration de projet visant le programme d'aménagement de la ligne de tramway T3 existante, le dossier d'enquête publique n'a fait référence à la desserte du Grand Stade que de manière elliptique et très indirecte, laissant supposer que tel n'était l'objectif prioritaire des travaux envisagés. Il nous semble qu'il faut redresser la présentation des choses car en réalité la desserte du Grand-Stade de Décines-Charpieu ne pouvait être véritablement envisagée sans la réalisation de ces travaux, notamment par l'aménagement de quais supplémentaires pouvant prendre en charge les flux massifs de spectateurs attendus pour le Grand Stade les soirs d'évènements (1 quai supplémentaire à Meyzieu ZI, 1 quai supplémentaire à La Soie, un second étant différé, et 1 quai de secours à Part Dieu). Si ces aménagements pourront aussi être utilisés dans le cadre du fonctionnement habituel de la ligne T3 et dans la perspective de la montée en puissance du fonctionnement de cette ligne, il n'en demeure pas moins qu'à court terme la construction du Grand Stade de Décines-Charpieu imposait ces aménagements, la seule extension de la ligne T3 ne suffisant pas à régler le problème de cette desserte.

29 La précision que doit revêtir la description de l'objet de l'enquête, précision qui conditionne l'information et donc la participation éclairée du public, plaide en faveur de l'irrégularité de l'enquête publique et, par voie de conséquence de la déclaration de projet du Sytral adoptée dans la suite de cette enquête, cette irrégularité ne nous paraissant pas pouvoir être absoute sur le fondement de la jurisprudence Conseil d'Etat n° 335033 et n° 335477 du 23 décembre 2011.

30 Vous pourrez aussi vous référer sur ce point à la décision plus récente du Conseil d'Etat n° 345174 du 3 juin 2013 Commune de Noisy le Grand.

31 Le public nous paraît avoir été privé ici d'une garantie, celle de connaître le véritable objet de l'opération, ce qui, dans ce cas de figure, ne peut être relativisé par une participation quantitativement importante du public à l'enquête.

32 Pour le reste, le jugement de première instance nous semble, comme nous le disions, devoir être confirmé.

33 Par ces motifs, nous concluons à l'annulation du jugement n°s 1106132 et 1106134 du 18 avril 2013 de la 3<sup>ème</sup> chambre du Tribunal Administratif de Lyon, à l'annulation de la délibération n° 011-116 du 21 juillet 2011 du comité syndical du SYTRAL approuvant la déclaration de projet visant le programme d'aménagement de la ligne de tramway T3, et à ce que soit mise à la charge du SYTRAL une somme de 1500 euros qui sera versée à Mme D. et M. P. au titre des conclusions que ces derniers ont présentées sur le fondement de l'article L.761-1 du Code de Justice Administrative.