

RÉSUMÉ :

Composition, au regard du principe d'impartialité, du tribunal saisi d'un litige relatif à la réalisation de travaux et ouvrages connexes à un projet autoroutier

Ne commet pas d'erreur de qualification juridique une cour administrative d'appel jugeant que le principe d'impartialité n'est pas méconnu lorsque exerce les fonctions de commissaire du gouvernement sur un litige relatif à la réalisation de travaux et ouvrages relatifs à un projet autoroutier un magistrat titulaire d'un mandat de conseiller général et membre de la commission des grands investissements d'un département voisin, situé hors du ressort du tribunal administratif, dès lors que ce département n'est pas traversé par le projet autoroutier et que le litige porte non pas sur le projet de travaux autoroutiers lui-même mais sur des travaux et ouvrages hydrauliques connexes à ce projet.

TEXTE INTÉGRAL

Nature : Texte

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 6 août et 8 décembre 2003 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, présentés pour L'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS, dont le siège est BP 25 à Langeais (37130), et M. Gérard A,

demeurant ... ; l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et M. A demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 13 mai 2003 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté leur requête tendant à l'annulation du jugement du 18 novembre 1999 du tribunal administratif d'Orléans rejetant leurs demandes d'annulation de l'arrêté du 12 mai 1998 du préfet d'Indre-et-Loire qui a autorisé la société COFIROUTE à réaliser et à exploiter les installations, ouvrages, travaux et activités hydrauliques effectués dans le cadre de l'autoroute A85 - Angers-Tours, entre les points kilométriques 62 et 63,625 et situés sur la commune d'Ingrandes de Touraine ;

2°) statuant au fond, d'annuler le jugement du tribunal administratif d'Orléans du 18 novembre 1999 et l'arrêté du préfet d'Indre-et-Loire du 12 mai 1998 ;

3°) à titre subsidiaire, de saisir la Cour de justice des communautés européennes d'une question préjudicielle afin qu'elle se prononce sur l'interprétation de la directive du 17 décembre 1979 concernant la protection contre la pollution causée par certaines substances dangereuses, et de la directive du 27 juin 1985 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, et de surseoir à statuer jusqu'à ce que celle-ci se soit prononcée ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 € en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la directive n° 80/68 du 17 décembre 1979 concernant la protection contre la pollution causée par certaines substances dangereuses ;

Vu la directive n° 85/337 du 27 juin 1985 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ;

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

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code rural ;

Vu la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature ;

Vu la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques ;

Vu la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau ;

Vu le décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de la loi du 10 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques ;

Vu le décret n° 85-453 du 23 avril 1985, pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques ;

Vu le décret n° 93-742 du 29 mars 1993 relatif aux procédures d'autorisation et de déclaration prévues par l'article 10 de la loi du 3 janvier 2002 sur l'eau ;

Vu le décret n° 93-743 du 29 mars 1993 relatif à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application de l'article 10 de la loi du 3 janvier 1002 sur l'eau ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Carine Soulay, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Delaporte, Briard, Trichet, avocat de l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et de M. A,

- les conclusions de M. Didier Chauvaux, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que, par jugement du 18 novembre 1999, le tribunal administratif d'Orléans a rejeté sept requêtes, parmi lesquelles celles de l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et de M. A, tendant à l'annulation de l'arrêté du 12 mai 1998 du préfet d'Indre-et-Loire autorisant la société Cofiroute à réaliser et à exploiter les installations, ouvrages, travaux et activités hydrauliques effectués entre les points kilométriques 62 et 63,625 de l'autoroute A85 et situés sur la

commune d'Ingrandes de Touraine, arrêté pris sur le fondement des dispositions de l'article 10 de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau, désormais codifiée aux articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement, et du décret du 29 mars 1993 relatif aux procédures d'autorisation et de déclaration pris pour son application ; que, par un arrêt du 13 mai 2003, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté la requête d'appel formée contre ce jugement par l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et M. A, qui se pourvoient en cassation contre ledit arrêt ;

Sur la régularité de l'arrêt attaqué :

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, pour relever que seul le hameau de la Grande Varenne connaîtrait une hausse du niveau des inondations, et ce dans une mesure limitée en cas de crues exceptionnelles, la cour s'est fondée sur un rapport établi en 1997 par la mission d'inspection spécialisée de l'environnement (MISE.) du conseil général des ponts et chaussées qui avait été produit devant le tribunal administratif par l'un des requérants ayant demandé l'annulation de l'arrêté préfectoral du 12 mai 1998 ; que ce rapport était au nombre des pièces que la cour, destinataire de l'ensemble des dossiers de première instance relatifs à ce litige, avait mis à la disposition des parties à l'instance d'appel ; que par suite, le moyen tiré de ce que, faute pour l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et M. A d'avoir reçu communication du rapport de la MISE., la cour administrative d'appel aurait méconnu le principe du contradictoire, doit être écarté ;

Considérant qu'en estimant que la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau et le décret du 29 mars 1993 relatif aux procédures d'autorisation et de déclaration prévues par l'article 10 de cette loi ne méconnaissaient ni les obligations découlant de la directive n° 80/68 du 17 décembre 1979 concernant la protection contre la pollution causée par certaines substances dangereuses ni celles prévues par la directive n° 85/337 du 27 juin 1985 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, la cour a suffisamment motivé son arrêt au regard de l'argumentation qui avait été exposée devant elle ;

Sur le bien-fondé de l'arrêt attaqué :

Considérant qu'après avoir relevé d'une part, que Mme B, commissaire du gouvernement au tribunal administratif d'Orléans, était conseiller général et membre de la commission des grands investissements du département de l'Indre, lequel n'est pas traversé par l'autoroute A 85 et se situe en dehors du ressort dudit tribunal administratif, et que, d'autre part, le président de cette même commission s'était prononcé en faveur du raccordement du département de l'Indre à l'autoroute A 85, la cour a pu estimer, sans entacher son arrêt d'une erreur de qualification juridique, que ces circonstances, à elles seules, ne faisaient pas obstacle, au regard du principe d'impartialité, à ce que Mme B exerçât les fonctions de commissaire du gouvernement lors de l'examen des requêtes de première instance présentées par l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et M. A, lesquelles portaient sur l'arrêté autorisant la réalisation de travaux et ouvrages hydrauliques connexes à l'A85 et non sur un projet de travaux autoroutiers ;

Considérant que l'arrêté du préfet d'Indre-et-Loire en date du 12 mai 1998 n'entrait pas dans le champ d'application des dispositions des articles R. 11-1 et R. 11-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; qu'ainsi, la cour administrative d'appel a pu, sans commettre d'erreur de droit, écarter comme inopérants les moyens tirés de ce que le préfet d'Indre-et-Loire n'était pas compétent pour prendre l'arrêté contesté au regard de ces dispositions ;

Considérant qu'aucune disposition de la loi du 3 janvier 1992 ni de ses décrets d'application ne prévoit que le pétitionnaire de l'autorisation prévue par l'article 10 de cette même loi ait également la qualité de concessionnaire d'autoroute lorsque la réalisation et l'exploitation d'installations, d'ouvrages, de travaux et d'activités hydrauliques résultent d'un projet de réalisation d'une section d'autoroute ; qu'il suit de là que la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la circonstance, à la supposer établie, que la société Cofiroute n'était pas à la date de l'arrêté contesté, concessionnaire de l'autoroute A 85 sur le tronçon concerné était sans incidence sur sa légalité ;

Considérant que si les dispositions de l'article 2 du décret du 29 mars 1993 relatif aux procédures d'autorisation et de déclaration prévues par l'article 10 de la loi du 3 janvier 1992 prévoient que la demande d'autorisation doit comprendre un document indiquant les incidences de l'opération sur le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, elles n'exigent pas que ce document d'incidences présente les caractéristiques d'une étude d'impact telles que définies par les dispositions de l'article 2 du décret du 12 octobre 1977 pris pour l'application de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature ; que, par suite, après avoir relevé que le document d'incidences joint à la demande d'autorisation présentée par la société Cofiroute décrivait précisément les risques de pollution saisonnières et accidentelles ainsi que les mesures compensatoires envisagées, la cour, qui n'a pas dénaturé les pièces du dossier, a pu, sans commettre d'erreur de droit, écarter le moyen tiré de ce que ce document d'incidences méconnaissait les exigences des textes relatifs aux études d'impact ;

Considérant qu'en vertu des paragraphes 3° et 6°, alors en vigueur, de l'annexe prévue par l'article 1er du décret du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques, sont soumis à enquête publique dans les conditions prévues par les articles R. 11-14-1 à R. 11-14-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, respectivement, les travaux d'hydraulique agricole et les travaux de voirie routière ; qu'après avoir relevé, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation, que les travaux ayant fait l'objet de l'arrêté contesté par les requérants consistent notamment en des busages, des fossés, la construction d'ouvrages de rejet et des fondations des piliers d'un pont, la cour n'a pas commis d'erreur de qualification juridique en estimant qu'ils ne constituaient ni des travaux d'hydraulique agricole, au sens des articles L. 151-1 à L. 151-41 du code rural, ni des travaux de voirie routière, au sens de l'annexe prévue par l'article 1er du décret du 23 avril 1985 précité ; qu'elle n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que, par suite, l'enquête publique ayant précédé l'arrêté contesté n'entraînait pas dans le champ des articles R. 11-14-1 à R. 11-14-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et que le commissaire-enquêteur pouvait donc être désigné par le préfet ;

Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le commissaire-enquêteur, qui était affecté à la direction départementale de l'équipement d'Indre-et-Loire huit ans avant que ne lui soit confiée l'enquête publique, ait exercé au sein de cette direction des fonctions qui l'auraient conduit à prendre parti sur le projet de réalisation des travaux litigieux ; que dès lors, la cour n'a pas dénaturé les faits en estimant que le commissaire-enquêteur n'avait pas pris part à l'élaboration du projet, dont l'étude avait d'ailleurs été confiée à un autre organisme ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'au soutien de leurs moyens d'appel tirés de ce que l'arrêté litigieux ne serait pas compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne et qu'il ne serait pas conforme aux dispositions de la loi sur l'eau, de ses décrets d'application et du principe de précaution, l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et M. A se sont bornés à affirmer que les prescriptions de l'arrêté étaient insuffisantes en matière de protection de la qualité des eaux et à produire des photographies tendant à démontrer que la protection de la nappe phréatique n'était pas assurée à l'occasion des premiers travaux ; qu'ainsi, en estimant que les appelants n'avaient pas assorti les moyens précités des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé, la cour s'est livrée à une appréciation souveraine exempte de dénaturation et n'a pas commis d'erreur de droit ; qu'elle n'a pas davantage dénaturé les pièces du dossier en estimant que les moyens tirés de l'incompatibilité de l'arrêté préfectoral avec le plan d'occupation des sols de la commune d'Ingrandes et avec le classement du site en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique et en parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine n'étaient pas assortis des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé ;

Considérant enfin que la cour administrative d'appel n'a pas dénaturé les pièces du dossier, d'une part, en estimant que les travaux autorisés par l'arrêté du 12 mai 1998, dont il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'ils interviennent à proximité de zones habitées, ne seraient pas exécutés dans une zone humide au sens de l'article 2 de la loi du 3 janvier 1992, et, d'autre part, en relevant que

seules de faibles portions de cours d'eau, pauvres en faune et en flore, étaient concernées par les travaux ainsi autorisés ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de poser une question préjudicielle à la Cour de justice des communautés européennes, que l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et M. A ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

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

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et M. A demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

Décide :

Article 1er : La requête de l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS et de M. A est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE DE LA REGION DE LANGEAIS, à M. Gérard A, à la société Cofiroute, au ministre de l'écologie et du développement durable et au ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

Composition de la juridiction : M. Stirn, président, M Soulay, rapporteur, M. Chauvaux, commissaire du gouvernement