

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

N° 1301528/2-1

---

Association SAUVEGARDE DES LANDES ET  
COTEAUX DE GASCOGNE et autres

---

M. Fouassier  
Rapporteur

---

M. Le Garzic  
Rapporteur public

---

Audience du 6 janvier 2015  
Lecture du 20 janvier 2015

---

44-006-01  
68-05  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Paris,

(2<sup>e</sup> Section - 1<sup>re</sup> Chambre)

Vu la requête, enregistrée le 5 février 2013, présentée pour les associations Sauvegarde des Landes et Coteaux de Gascogne, sise lieu-dit Jannoy à Saint-Martin de Curton (47700), Qualité de vie dans le canton de Houeillès, sise hôtel de ville, 40 rue Adrien Lamothe à Houeillès (47420), Très grande vigilance en Albret, sise lieu-dit Tourette à Feugarolles (47230), Très grande vigilance du Brulhois et de l'Agenais, sise lieu-dit Métale à Sainte-Colombe-en-Brulhois (47310), La Mirande « Patrimoine agenais et renouveau urbain », sise 16 avenue Maurice Luxembourg à Agen (47000), Tous groupés vigilants Garonne-Moirax-Estillac-Layrac, sise route nationale 21 à Moirax (47310), Très grande vigilance à Boé et en Val de Garonne, sise lieu-dit Menjot à Caudecoste (47220), Défense du patrimoine Caudecostois, sise hôtel de ville à Caudecoste (47220) et la Fédération départementale des chasseurs de Lot-et-Garonne, sise lieu-dit Bédouret à Fargues-sur-Ourbise (47700), par la SCP Barthélémy – Matuchansky - Vexliard ; les associations demandent au Tribunal :

1°) d'annuler la décision du 5 décembre 2012 par laquelle la Commission nationale du débat public a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un nouveau débat public sur le projet de ligne ferroviaire à grande vitesse entre Bordeaux et Toulouse ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Les associations soutiennent que :

- la décision est insuffisamment motivée ;
- elle est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que les circonstances de fait et de droit ont connu des modifications substantielles et que celles-ci justifient l'organisation d'un nouveau débat public ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 12 mars 2013, présenté par la Commission nationale du débat public, qui conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient que les moyens invoqués sont infondés ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 mai 2013, présenté pour les associations requérantes, qui concluent aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 juin 2013, présenté par la Commission nationale du débat public, qui persiste dans ses écritures ;

Vu le mémoire de production de pièces complémentaires, enregistré le 6 novembre 2013, présenté pour les associations requérantes ;

Vu le mémoire, enregistré le 12 décembre 2013, présenté par Réseau ferré de France, qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que les moyens invoqués sont infondés ;

Vu le mémoire, enregistré le 5 février 2014, présenté par la Commission nationale du débat public, qui persiste dans ses écritures ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 février 2014, présenté pour les associations requérantes, qui concluent aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 26 mars 2014, présenté par la Commission nationale du débat public, qui persiste dans ses écritures ;

Vu le mémoire, enregistré le 23 octobre 2014, présenté pour les associations requérantes, qui concluent aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 novembre 2014, présenté par la Commission nationale du débat public, qui persiste dans ses écritures ;

Vu le mémoire, enregistré le 20 décembre 2014, présenté par la Commission nationale du débat public, qui persiste dans ses écritures ;

Vu le mémoire, enregistré le 2 janvier 2015, présenté pour les associations requérantes, qui concluent aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions et aux statuts de Réseau ferré de France ;

Vu le décret n° 2006-1534 du 6 décembre 2006 pris pour l'application des articles 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup>-1 et 1<sup>er</sup>-2 de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public « Réseau ferré de France » en vue du renouveau du transport ferroviaire ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 6 janvier 2015 :

- le rapport de M. Fouassier ;
- les conclusions de M. Le Garzic, rapporteur public ;
- et les observations de Me Rousseau, pour l'association Sauvegarde des Landes et Coteaux de Gascogne, l'association Qualité de vie dans le canton de Houeillès, l'association Très grande vigilance en Albret, l'association Très grande vigilance du Brulhois et de l'Agenais, l'association La Mirande « Patrimoine agenais et renouveau urbain », l'association Tous groupés vigilants Garonne-Moirax-Estillac-Layrac, l'association Très grande vigilance à Boé et en Val de Garonne, l'association Défense du patrimoine Caudecostois et la Fédération départementale des chasseurs de Lot-et-Garonne, et de Mme Lavarde, pour la Commission nationale du débat public ;

1. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 121-8 du code de l'environnement : « *La Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'État. / Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet adresse à la commission un dossier présentant les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ainsi que les enjeux socio-économiques, le coût estimatif et l'identification des impacts significatifs du projet sur l'environnement ou l'aménagement du territoire* » ; qu'aux termes de l'article L. 121-9 du même code : « *Lorsque la Commission nationale du débat public est saisie en application des dispositions de l'article L. 121-8, elle détermine les modalités de participation du public au processus de décision dans les conditions suivantes : / I. - La commission apprécie, pour chaque projet, si le débat public doit être organisé en fonction de l'intérêt national du projet, de son incidence territoriale, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent et de ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. (...) II. - La Commission nationale du débat public (...) se prononce sur les demandes de débat dont elle est saisie en vertu de l'article L. 121-8 par une décision motivée. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 121-12 du même code : « *En ce qui concerne les projets relevant de l'article L. 121-8, l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-1 ne peut être décidée qu'à compter soit de la date à partir de laquelle un débat public ne peut plus être organisé, soit de la date de publication du bilan ou à l'expiration du délai imparti au président de la Commission nationale du débat public pour procéder à cette publication et au plus tard dans le délai de cinq ans qui suivent ces dates. Au-delà de ce délai, la commission ne peut décider de relancer la concertation avec le public que si les circonstances de fait ou de droit justifiant le projet ont subi des modifications substantielles.* » ;

2. Considérant que par décisions des 8 septembre 2004 et 6 avril 2005, la Commission nationale du débat public, saisie par Réseau ferré de France en sa qualité de maître d'ouvrage du projet de ligne ferroviaire à grande vitesse entre Bordeaux et Toulouse, a décidé que ce projet devait donner lieu à un débat public ; que le bilan de ce débat, organisé entre le 8 juin 2005 et le 25 novembre 2005, a été publié le 18 janvier 2006 ; qu'un délai de cinq ans s'étant par la suite écoulé sans qu'une enquête publique ait été ouverte, Réseau ferré de France a à nouveau saisi la Commission nationale du débat public du projet ; que celle-ci a estimé le 5 décembre 2012 qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un nouveau débat public ; que les associations requérantes demandent l'annulation de cette décision ;

3. Considérant, en premier lieu, que l'obligation de motivation de ses décisions à laquelle est soumise la Commission nationale du débat public, en vertu de l'article L. 121-9 du code de l'environnement, doit être appréciée au regard des termes de la saisine ; que, lorsque, comme en l'espèce, saisie en application de la dernière phrase de l'article L. 121-12 du code de l'environnement, par un maître d'ouvrage, au seul motif qu'un délai de cinq ans s'est écoulé depuis la publication du bilan du débat public qu'elle a organisé sans que l'enquête publique ait été ouverte, elle décide qu'il n'y a pas lieu d'organiser un nouveau débat public, elle ne peut être regardée comme tenue de préciser en quoi les circonstances de fait ou de droit justifiant le projet n'ont pas subi de modifications substantielles dès lors que le maître d'ouvrage n'a pas lui-même invoqué un tel changement de ces circonstances ; qu'en l'espèce, dès lors que le dossier présentait comme seul changement de circonstance la hausse de son coût initialement estimé, en mentionnant qu'elle n'estimait pas que cette seule modification était de nature à justifier, en l'espèce, un nouveau débat, la commission a suffisamment motivé sa décision ;

4. Considérant, en second lieu, que les associations requérantes font valoir que les circonstances de droit et de fait ont connu des modifications substantielles telles que la Commission nationale du débat public aurait dû décider l'organisation d'un nouveau débat ;

5. Considérant, d'une part, que les associations requérantes se prévalent de changements dans les circonstances de droit qui, selon elles, résulteraient du deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi susvisée du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, et de l'article 4 du décret susvisé du 5 mai 1997 relatif aux missions et aux statuts de Réseau ferré de France, tel que modifié par le décret n° 2006-1534 du 6 décembre 2006 ; que toutefois les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 3 août 2009, et notamment celles de son deuxième alinéa aux termes duquel « *pour les décisions publiques susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement, les procédures de décision seront révisées pour privilégier les solutions respectueuses de l'environnement, en apportant la preuve qu'une décision alternative plus favorable à l'environnement est impossible à un coût raisonnable* », sont dépourvues de portée normative, et ne peuvent dès lors constituer un changement des circonstances de droit ; que, par ailleurs, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, les dispositions de l'article 4 du décret susvisé du 5 mai 1997, aux termes desquelles « *RFF ne peut accepter un projet d'investissement sur le réseau ferré national, inscrit à un programme à la demande de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un organisme public local ou national, que s'il fait l'objet de la part des demandeurs d'un concours financier propre à éviter toute conséquence négative sur les comptes de RFF sur la période d'amortissement de cet investissement* », qui figurent dans ce décret depuis son entrée en vigueur le 7 mai 1997, ne résultent pas de la modification de cet article opérée par le décret du 6 décembre 2006 susvisé et n'induisent par conséquent aucune modification des circonstances de droit postérieure au débat public organisé en 2005 ; que les associations requérantes ne sont dès lors pas fondées à se prévaloir d'une modification des circonstances de droit ;

6. Considérant, d'autre part, que les associations requérantes se prévalent de changements de circonstances de fait résultant de la hausse du coût estimé du projet, ainsi que de l'évolution de la politique des transports publics sous l'impulsion de préoccupations écologiques croissantes et d'impératifs budgétaires de plus en plus contraints, de l'évolution du contexte économique et de l'évolution des prévisions relatives au trafic ;

7. Considérant que l'évolution du contexte politique national, qui résulterait, selon les associations requérantes, d'une nouvelle priorité accordée par les pouvoirs publics, sous l'impulsion de préoccupations écologiques croissantes et des contraintes budgétaires, aux transports du quotidien et à la rénovation des réseaux existants, rappelée par une lettre du ministre délégué en charge des transports du 17 octobre 2012, ne saurait être regardée comme une modification substantielle apportée aux circonstances justifiant le projet au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-12 du code de l'environnement ; que les incidences sur le projet de la révision à la baisse des perspectives de croissance du produit intérieur brut sous l'effet de la crise économique dont se prévalent les associations requérantes, à les supposer avérées, ne ressortent pas, en tout état de cause, du dossier dont la commission a été saisie en octobre 2012 et ne sauraient donc être utilement invoquées ; que s'il ressort du dossier dont la commission a été saisie que les prévisions de trafic ont fait l'objet, depuis le débat public de 2005, d'études complémentaires conduisant à retenir un gain annuel estimé de 2,4 millions de voyageurs sur la branche Bordeaux-Toulouse à la mise en service, au lieu des 2,9 à 3 millions évoqués dans le projet initial, et que le coût du projet est évalué en 2012 à 5,4 milliards d'euros, alors qu'il n'était évalué qu'à 2,54 milliards d'euros en 2005, du fait notamment de l'évolution de l'indice des travaux publics et des adaptations permettant la prise en compte des résultats du débat public, ces seules circonstances ne peuvent suffire à établir, alors que, d'une part, Réseau ferré de France soutient sans être contredit que les principales fonctionnalités du projet demeurent identiques et que les associations requérantes ne contestent pas utilement la mention figurant dans le dossier dont la commission a été saisie selon laquelle ces modifications n'affecteraient pas le taux de rentabilité interne du projet, indicateur de mesure de la rentabilité des projets publics, et que, d'autre part, il ressort des pièces du dossier qu'une concertation approfondie avec les acteurs locaux a été menée de manière continue par Réseau ferré de France sur l'évolution du projet de 2009 à 2012, que la commission aurait commis une erreur de droit et une erreur manifeste d'appréciation en estimant qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un nouveau débat public ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de la décision du 5 décembre 2012 par laquelle la Commission nationale du débat public a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un nouveau débat public sur le projet de ligne ferroviaire à grande vitesse entre Bordeaux et Toulouse ; qu'ainsi les conclusions de la requête, y compris celles tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, doivent être rejetées ;

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête présentée par l'association Sauvegarde des Landes et Coteaux de Gascogne, l'association Qualité de vie dans le canton de Houeillès, l'association Très grande vigilance en Albret, l'association Très grande vigilance du Brulhois et de l'Agenais, l'association La Mirande « Patrimoine agenais et renouveau urbain », l'association Tous groupés vigilants Garonne-Moirax-Estillac-Layrac, l'association Très grande vigilance à Boé et en Val de Garonne, l'association Défense du patrimoine Caudecostois et la Fédération départementale des chasseurs de Lot-et-Garonne est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association Sauvegarde des Landes et Coteaux de Gascogne, à l'association Qualité de vie dans le canton de Houeillès, à l'association Très grande vigilance en Albret, à l'association Très grande vigilance du Brulhois et de l'Agenais, à l'association La Mirande « Patrimoine agenais et renouveau urbain », à l'association Tous groupés vigilants Garonne-Moirax-Estillac-Layrac, à l'association Très grande vigilance à Boé et en Val de Garonne, à l'association Défense du patrimoine Caudecostois, à la Fédération départementale des chasseurs de Lot-et-Garonne, à la Commission nationale du débat public et à SNCF Réseau.