

**N<sup>os</sup> 411086, 411154**  
**COMMUNE DE MITRY-MORY et autres**  
**ASSOCIATION CONTRE LE PROJET**  
**DE CDG EXPRESS et autres**

**6<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> chambres réunies**  
**Séance du 12 octobre 2018**  
**Lecture du 22 octobre 2018**

**CONCLUSIONS**

**M. Louis DUTHEILLET de LAMOTHE, rapporteur public**

1. Un arrêté interpréfectoral du 19 décembre 2008 a déclaré d'utilité publique le projet de créer une liaison ferroviaire directe reliant en vingt minutes la gare de l'est à l'aéroport Charles de Gaulle, dit *Charles-de-Gaulle Express*. Sur les 32 km à parcourir, seuls 7km de voies nouvelles doivent être créés, à partir de Mitry-Mory, le reste du tracé étant aménagé sur des voies existantes depuis la gare du Nord. Il est nécessaire de réaliser un tunnel de 700m entre la gare du nord et la gare de l'est. Les recours contre cette déclaration d'utilité publique (DUP), évaluée à 600 M d'euros (valeur 2006) ont été définitivement rejetés par une décision CE, 2 juin 2010, Société foncière Europe logistique, n° 328916, T. Il était alors envisagé de confier la réalisation et l'exploitation du projet à un concessionnaire. Le projet s'est cependant avéré insuffisamment rentable pour être porté par une entreprise privée. La déclaration d'utilité publique a été prorogée pour cinq années supplémentaires le 2 décembre 2013 (soit jusqu'à la fin de cette année) mais, dès avant cette prorogation, il était certain que le montage financier n'était pas viable. L'intérêt de l'Etat pour ce projet a été ravivé par la candidature de Paris pour accueillir les jeux olympiques de 2024. Une ordonnance n° 2016-157 du 18 février 2016, ratifiée par une loi n° 2016-1887 du 28 décembre 2016, a organisé les conditions d'une réalisation portée, principalement sinon exclusivement, par le secteur public : la concession de travaux est attribuée par la loi à une société constituée majoritairement entre SNCF réseau et Aéroports de Paris, les différentes tâches étant réparties entre plusieurs acteurs publics. L'évaluation du même projet a, entre temps, doublé pour atteindre 1,4 Mds d'euros (valeur 2014). Les capitaux apportés par les actionnaires, des éventuelles aides ou subventions et l'emprunt apparaissant insuffisants pour couvrir le besoin de financement, une taxe à percevoir sur les passagers de l'aéroport est envisagée. Tous ces éléments, auxquels il faut ajouter le nouveau projet de la ligne 17 du Grand Paris, qui reliera également Paris à l'aéroport, mais pas de façon directe, ont conduit l'Etat à estimer qu'il ne pouvait plus procéder aux expropriations et aux travaux sur le fondement de la déclaration d'utilité publique de 2008 prorogée. Il a donc, par un arrêté interpréfectoral du 31 mars 2017, pris après une nouvelle enquête publique, modifié l'arrêté du 19 décembre 2008 pour déclarer d'utilité publique le projet ainsi amendé. La modification ne vaut que pour la durée restant à courir de la DUP, à savoir jusqu'en décembre 2018, date à laquelle elle fera probablement l'objet d'une nouvelle prorogation.

L'arrêté modificatif du 31 mars 2017 est attaqué par la commune de Mitry-Mory, trois associations et deux particuliers. Vous n'êtes en principe pas compétents mais, par un procédé

pour le moins inhabituel, un décret n° 2017-424 du 28 mars 2017 vous attribue une compétence dérogatoire pour connaître des déclarations d'utilité publique relatives à des projets déclarés d'utilité publique avant 2010 et dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal... Autant dire que le présent recours est probablement le seul cas d'application possible de ce décret.

Les nombreuses critiques des requérants se rattachent à deux moyens principaux : l'insuffisance du dossier de l'enquête publique de 2016 et l'absence d'utilité publique.

2. La première question vous permettra d'apporter des précisions inédites sur la façon dont il faut procéder lorsque les modifications substantielles apportées à un projet déclaré d'utilité publique ne concernent pas seulement une partie physiquement distincte du projet, mais son ensemble, sans toutefois qu'il s'agisse d'un projet entièrement nouveau.

2.1 Pour présenter cette question, il faut la replacer dans le cadre de votre jurisprudence sur l'évolution des projets déclarés d'utilité publique.<sup>1</sup>

La réalisation d'un projet complexe s'étend sur une longue période et la déclaration d'utilité publique, qui permet les expropriations, intervient généralement en amont du chemin, parfois après une première phase de concertation prévue pour l'élaboration du projet (art. L. 103-2 C. urb.). Vous tenez compte de ce qu'à ce moment là de l'histoire du projet, tout ne peut encore être précisément défini (CE, 9 juillet 2018, *Cne de Villiers-le-Bâcle*, n° 410917, T.) : c'est son principe, ses avantages et ses inconvénients, au regard de ses modalités essentielles d'exécution, qui sont pesés dans l'appréciation de l'utilité publique.

Le projet réalisé par la suite grâce aux expropriations doit être le même que celui déclaré d'utilité publique, mais vous devez tempérer ce principe en acceptant certaines évolutions, faute de quoi il serait trop souvent nécessaire de reprendre toute la procédure ou de s'en tenir à des choix techniques qui, au vu d'éléments nouveaux, apparaissent désormais déraisonnables.

Une première vicissitude fréquente est **l'allongement du délai** de réalisation du projet, alors que la durée de validité de la DUP est en principe limitée à cinq ans. L'article L. 121-5 prévoit une possibilité de prorogation, qui intervient sans refaire la procédure d'édiction de la DUP, et notamment sans enquête publique. Votre jurisprudence est fixée en ce sens qu'une telle prorogation n'est possible que si le projet n'est pas substantiellement modifié par rapport au projet initial (CE, 26 septembre 2001, *M. Ma... e.a.*, n° 220921, T.) : soit dans sa consistance (CE, 26 juin 1974, *Consorts Gaubert et Epoux Mi...*, n° 87658, Rec.), soit dans son coût, pour lequel vous admettez en général une augmentation allant jusqu'à 30% (CE, 12 mai 1989, *sieurs As... et Ti...*, n° 81326, T.). Le projet peut donc avoir été modifié, notamment avoir été réduit (CE, 5 mai 1976, *Dame veuve Ad... et consorts Ar...*, n° 96034, Rec.) ou son montage juridique ou financier avoir été modifié (CE, 8 octobre 1980, *Sieur La... e.a.*, n° 11868, Rec. ; CE, 25 juin 2003, *Union dep. Vie et nature et Alpes de Haute-Provence*, n° 240040, T.), mais ne doit pas l'avoir été substantiellement, au point de remettre en cause l'analyse de l'utilité publique réalisée après la première enquête. Si les modifications sont trop importantes, il est nécessaire de reprendre la procédure pour édicter une nouvelle DUP, ou procéder à une prorogation modificative de la première, ce qui revient au même, en l'état de la jurisprudence. Cela implique une nouvelle enquête publique.

<sup>1</sup> Il s'agit ici des changements intervenant après l'édiction de la DUP. On laissera donc de côté la jurisprudence sur la nécessité de compléter l'enquête publique lorsque le projet fait l'objet, après celle-ci, de modifications qui remettent en cause son « économie générale », justifiant l'organisation d'une enquête publique complémentaire.

Mis à part le cas du retard d'exécution, à l'intérieur du délai de la DUP initiale, deux choses peuvent évoluer : le contexte et le projet lui-même. S'agissant du contexte, seule une évolution massive du contexte, factuel ou réglementaire est susceptible de paralyser la déclaration d'utilité publique. Vous jugez que si, postérieurement à son adoption, l'opération concernée a soit perdu son caractère d'utilité publique par suite d'un changement des circonstances de fait, soit n'est plus susceptible d'être légalement réalisée en raison de l'évolution du droit applicable, l'administration est tenue d'abroger la déclaration d'utilité publique (CE, 26 février 1996, *Assoc. « Une Basse-Loire sans nucléaire*, n° 142893, T. ; CE, 19 mars 2003, *Mme Me...*, n° 242208, inédite ; CE, 10 janvier 2005, *Assoc. Quercy-Périgord contre le projet d'aéroport Brive-Souillac*, n° 265838, T. sur un autre point). Toute autre évolution du contexte est sans incidence sur la possibilité de réaliser le projet initial déclaré d'utilité publique.

Il peut cependant apparaître, notamment du fait d'évolutions du contexte ou de la découverte de nouveaux éléments, préférable de modifier le projet lui-même. Votre jurisprudence traditionnelle, ancienne, est en ce sens que le projet ne peut être modifié sans que soit réalisée une nouvelle enquête publique pour modifier la DUP initiale (CE, 21 juin 1967, *Dame Pi... e.a.*, n° 68172-82, T.). La difficulté est évidemment de tracer la limite entre ce qui peut être modifié dans le cadre de l'exécution de la DUP initiale et ce qui requiert une nouvelle déclaration. Vous avez une jurisprudence spécifique permettant d'inclure dans le champ des expropriations des parcelles relatives à des « travaux accessoires » non prévus au stade de la DUP mais qui s'avèrent une « conséquence nécessaire et directe » de l'opération, comme la réalisation d'un ouvrage de surface nécessaire à la réalisation d'un réseau d'irrigation (CE, 21 avr. 1967, *Sté du Mas de Béaud*, n° 64281, Rec. ; CE, 4 mars 1994, *Mme Jo...*, n° 84069, T. ; CE, 13 nov. 2011, *M. GI...*, n° 336748, T.). A l'inverse, vous censurez les arrêtés de cessibilité incluant des parcelles destinées à des travaux ou ouvrages qui ne sont pas une conséquence nécessaire du projet initial, si utiles puissent-ils être (CE, 17 mars 1971, *Min. equ. c/ Dame Fu...*, n° 76329, Rec. ; CE, 11 février 1991, *Mmes Ho... et My...*, n° 88683, T.).

Plus généralement, votre jurisprudence interdit, avec un vocabulaire variable, d'apporter au projet déclaré d'utilité publique, des « modifications sensibles » (CE, 8 novembre 2000, *Epoux No...*, n° 176394, inédit), des changements « substantiels » (CE, 3 juillet 2002, *Cne de Beauregard-de-Terrasson e.a.*, n° 245236, Rec.). D'un point de vue contentieux, cela se traduit par l'annulation des arrêtés de cessibilité si cela conduit à l'expropriation de parcelles différentes (CE, 8 juillet 1988, *Epoux Je...*, n° 59485, T) ou par l'annulation des autorisations de réaliser des travaux substantiellement différents de ceux prévus par la DUP (CE, 2 juillet 2001, *Cne de La Courneuve*, n° 211231, Rec.). A l'inverse, des modifications ne remettant pas en cause « les caractéristiques essentielles » du projet sont possibles (CE, 3 juillet 2002, *Cne de Beauregard-de-Terrasson e.a.*, n° 245236, Rec.). S'agissant de l'évolution du coût du projet, le seuil de 30% utilisé pour les prorogations constitue vraisemblablement un repère utile. Votre jurisprudence est donc binaire : soit on peut s'inscrire dans la DUP initiale, soit il faut la modifier par une nouvelle DUP, à l'issue d'une nouvelle procédure.

2.2 Toutefois, dans la pratique, il est apparu qu'il y avait, pour les plus gros ouvrages notamment, une différence importante entre un projet modifié substantiellement et un projet entièrement nouveau. Lorsqu'un projet est seulement modifié, l'actualisation de l'ensemble du dossier et la reprise intégrale de l'enquête publique représentent une contrainte forte et coûteuse, qui a pu apparaître disproportionnée. La section des travaux publics, qui applique votre jurisprudence sur la modification substantielle, a estimé qu'une voie médiane était

possible. Par un avis du 3 juillet 1990 (CE, sect. T.P., n° 348252, publié EDCE), elle a estimé que le remplacement d'un échangeur par d'autres ouvrages pour réaliser l'autoroute A 14 était une modification substantielle nécessitant de modifier la DUP mais que l'enquête publique pourrait se faire « *sur la base d'un dossier limité à l'impact de la modification dont s'agit sur l'ouvrage déclaré d'utilité publique* ». Lorsque la modification n'affecte qu'une partie du tracé, l'assemblée générale du Conseil d'Etat a ensuite estimé, pour une section de l'A85, que l'enquête publique pourrait géographiquement être limitée aux communes concernées par la modification (CE, sect. TP, 10 janvier 1994, n° 355587, publié EDCE). Affinant sa position en 1997, la section des travaux publics a estimé que le choix de réaliser le viaduc de Millau par une concession et non en régie, impliquant le paiement d'un péage, nécessitait le réexamen de l'utilité publique du projet initial mais que « *l'objet de la nouvelle enquête publique pourrait se limiter aux conséquences de la mise en concession de tout ou partie dudit ouvrage sur l'économie du fonctionnement de celui-ci et sa fréquentation* » (CE, sect. TP, 4 nov. 1997, n° 361173, publié EDCE), ce qui impliquait « *que les pièces nouvelles devant entrer dans la composition du dossier d'enquête sont seulement celles qui sont nécessaires à une nouvelle appréciation du bilan d'utilité publique compte tenu de la modification envisagée* ». Dans tous les cas, le délai séparant les avis de la précédente DUP était compris entre 1 et 4 ans.

Les modifications affectant le projet de Charles de Gaulle Express se situent dans cette région intermédiaire : la matérialité du projet de train est quasiment inchangée mais son coût a doublé et le montage juridique est bouleversé. Interrogée, la section des travaux publics du Conseil d'Etat a estimé nécessaire une nouvelle enquête publique par un avis du 1<sup>er</sup> octobre 2014 qui a été versé aux débats, en précisant que le dossier d'enquête publique devrait être complété des « *éléments relatifs aux modifications affectant le projet* » et respecter la réglementation en vigueur à la date de la nouvelle enquête, avec les pièces requises par les changements récents de la réglementation.

Le maître d'ouvrage a donc procédé à une enquête publique mais il a repris le dossier de l'enquête publique réalisée en 2007 près de dix ans plus tôt. Il a actualisé un certain nombre de données et de pièces et a maintenu les autres dans leur état de 2007. En particulier, il n'a pas actualisé l'étude d'impact environnemental. Les requérants soutiennent qu'il y a une erreur de droit à s'être ainsi limité à cette sorte d'*enquête publique supplémentaire*. Il vous faut donc déterminer si vous faites vôtre ou si vous infirmez cette théorie développée depuis plus de vingt ans. En réalité, vous avez déjà fait un pas important en faveur de cette jurisprudence en adoptant la décision *Association pour la sauvegarde de la région de Langeais* du 18 février 1998 (CE, n° 178423, T.) qui admet que si la modification d'un projet d'autoroute ne porte que sur une section géographiquement divisible, l'enquête publique de la DUP modificative peut ne porter que sur ce segment et n'être réalisée que dans les communes de cette section. Vous avez donc admis la possibilité d'une enquête publique partielle lorsque la modification est géographiquement divisible du reste du projet.

2.3 Vous devez aujourd'hui vous prononcer sur un cas d'une nature différente : la consistance du projet de liaison « Charles de Gaulle express » n'a, matériellement, pas changé, mais les données financières et juridiques en sont substantiellement modifiées. Il ne saurait donc être question de limiter le champ géographique de l'enquête. Il n'est pas non plus possible d'en limiter l'objet : c'est sur l'utilité publique du projet de train au regard de ces nouvelles données que doit se prononcer le public. Il nous semble cependant possible d'admettre, comme la section des travaux publics, que l'identité entre le projet de liaison présenté au public en 2007 et celui présenté en 2016 permet de réutiliser les documents procéduraux du dossier d'enquête public de 2007 s'ils sont encore valables et de n'actualiser que certaines

pièces. Il ne s'agit donc pas de limiter l'objet de l'enquête mais seulement d'en simplifier la réalisation. Vous ne ferez en cela que vous placer dans le prolongement de votre ancienne jurisprudence *Dame veuve Do...* de 1965 (CE, 15 dec. 1965, n° 62172, Rec.) qui admet que les éléments d'une précédente procédure peuvent être réutilisés, malgré leur date ancienne, si aucun changement de fait ou de droit ne les rend obsolètes. De façon spectaculaire, vous avez ainsi admis qu'une nouvelle déclaration d'utilité publique reprenne le contenu d'une déclaration d'utilité publique expirée en se fondant entièrement sur l'enquête publique de la première, si ni le projet ni les circonstances de fait n'ont changé (CE, Ass., 17 avril 1970, Mme Fu... e.a., n° 73394, Rec.).

Il nous semble que le dossier d'enquête publique doit donc être **actualisé et complété de trois façons**. En premier lieu, tout ce qui a trait ou est impacté par les modifications substantielles du projet justifiant la nouvelle enquête doit être actualisé. En deuxième lieu, l'utilité publique s'appréciant en 2016, elle doit en principe être appréciée au regard des faits de 2016. Si vous exigiez que toutes les données soient évaluées à nouveau en 2016, vous réduiriez à néant la souplesse imaginée par la section des travaux publics ; si à l'inverse vous acceptiez qu'aucune donnée factuelle, notamment environnementale, ne soit actualisée, vous arriveriez à un résultat absurde puisque le dossier pourrait être muet sur une évolution fondamentale remettant en cause la balance de l'utilité publique. La question à laquelle l'enquête doit permettre de répondre est la suivante : non pas, *ce nouveau projet est-il d'utilité publique en 2016 ?* mais ***le projet de 2007 ainsi modifié peut-il être encore déclaré d'utilité publique en 2016 ?*** Cela implique de reprendre les éléments de 2007, de montrer au public les modifications apportées au projet et de lui présenter les **évolutions significatives** du contexte factuel et réglementaire : en utilisant ce critère, vous reprendrez celui que vous avez dégagé pour l'enquête publique de régularisation, dans votre récent avis du 27 septembre dernier *Ass. Danger de tempête sur le patrimoine rural* (CE, n° 420119, Rec.). La situation est différente, mais analogue en ce que dans les deux cas, il s'agit de fixer une borne à l'actualisation du dossier d'enquête publique, sans compromettre l'information du public. Enfin, en troisième lieu, comme l'a estimé la section des travaux publics, l'enquête publique doit respecter les dispositions en vigueur à la date à laquelle elle se déroule, à la fois dans ses modalités et pour la composition du dossier, ce qui peut conduire à supprimer ou ajouter certaines pièces.

A la vérité, lorsqu'il n'est pas possible de limiter la nouvelle enquête à une partie divisible du projet, la souplesse imaginée par la section des travaux publics se limite à permettre au maître d'ouvrage de ne pas actualiser toutes les pièces du dossier mais seulement celles qui, selon ses termes, « *sont nécessaires à une nouvelle appréciation du bilan d'utilité publique* ». Pour les déterminer, le maître d'ouvrage doit d'abord procéder à un réexamen superficiel de tout ce qui est contenu dans le dossier d'enquête, pour déterminer si certaines données de contexte, notamment environnementales, ont significativement évolué. Il nous semble impossible d'aller plus loin, notamment eu égard aux effets qu'aurait trop de souplesse sur la prorogation de la DUP, qui peut ensuite intervenir sans enquête publique pour ce projet modifié, alors que vous estimiez jusqu'ici qu'une prorogation pour un projet substantiellement modifié impliquait de reprendre entièrement le dossier d'enquête publique. La souplesse que vous dégageriez aujourd'hui pour les enquêtes publiques de DUP modificatives vaudrait d'ailleurs aussi, nous semble-t-il, pour les actes de prorogation de DUP avec modification substantielle du projet.

Si vous nous suivez, vous ferez donc vôtre la position de la section des travaux publics de 1997 sur le viaduc de Millau, et vous écarterez, à ces conditions, l'erreur de droit. Il n'y avait pas, *a fortiori* et contrairement à ce qui est affirmé sans aucune précision, à refaire une

procédure de concertation au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme, puisqu'il s'agit d'une modification du projet précédent.

3. Reste à vérifier que le dossier de l'enquête publique menée du 8 juin au 12 juillet 2016 était bien conforme à la grille de lecture que nous vous avons proposée, ce qui est vigoureusement contesté. Ce dossier a d'ailleurs fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale particulièrement sévère. Reprenons les trois causes de mises à jour du dossier d'enquête publique que nous avons évoquées.

3.1 Il ne fait pas de doute que les modifications apportées au montage juridico-financier du projet étaient évoquées avec le niveau de détail attendu à ce stade amont de sa réalisation. Les documents correspondant ont été actualisés, notamment la notice explicative, l'évaluation économique et sociale prévue par l'article L. 1511-1 du code des transports, et l'appréciation sommaire des dépenses, désormais fixée à 1,4 Mds d'euro, plus 284 millions d'investissement pour l'exploitation, soit près de 1,7 Mds (en euros 2014). Les critiques sur ces différents aspects ne nous semblent pas fondés. D'une part, la description du projet est précise et nous semblent excessive à ce stade du projet les exigences des requérants relative à la description des accès à la future zone de chantier ou du détail des travaux et modifications ponctuelles du projet antérieur ayant conduits à réévaluer à la hausse le coût du projet. D'autre part, si la commission d'enquête a pointé la faiblesse du plan de financement, il s'agit à nos yeux d'une critique de fond, relative à la faiblesse économique du projet, mais les éléments du dossier d'enquête sont suffisants au regard de ce que vous exigez à ce stade amont (CE, 28 dec. 2009, Fed. ALTO, n° 311831, inédit ; CE, 15 avril 2016, FNAUT, n° 387475, Rec.), où les actionnaires, les banques et les soutiens du projet n'ont pas encore, généralement, signé leur engagement. La possibilité d'une future taxe pour équilibrer le budget était clairement indiquée. Cela nous semble suffisant.

3.2 La plus grande partie des critiques se concentre, à juste titre, sur le second point : l'actualisation des données contextuelles ayant connu des évolutions significatives. Contrairement à ce qui est dit, l'interaction avec les autres projets, et notamment avec le projet de ligne 17 du Grand Paris, a été pris en compte : les évaluations de trafic ont été actualisées. Il y a des données actualisées en matière de démographie, de transports, de logement, d'emploi dans la nouvelle évaluation socio-économique. En fait, tout ce qui a pu être pris en compte au stade de l'étude socio-économique nous semble suffisant, et pour apprécier la complétude du dossier, vous ne vous formalisez pas qu'une information figure dans un document plutôt qu'un autre (CE, 13 juillet 2007, *Ass. de protection de la rentabilité de l'agriculture (...)*, n° 288752, T.). Ce document rappelle aussi les résultats de l'étude en matière de consommation d'énergie.

En revanche, les requérants critiquent le fait que l'étude d'impact n'a pas été actualisée et ne serait pas conforme à la longue liste de l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Ils s'appuient sur l'avis cinglant du CGEDD, en tant qu'autorité environnementale, qui estime que toute l'étude d'impact aurait dû être actualisée et que cette étude présente « *un fort contraste avec la qualité des dossiers habituellement soumis (...) à l'occasion des DUP de grands projets d'infrastructure* ». Les requérants reprennent les critiques de l'autorité environnementale.

Il faut admettre qu'en principe, pour un projet de cette importance de nouveau soumis à enquête publique, il serait préférable de disposer d'une étude d'impact comprenant des données qui n'aient pas dix ans d'ancienneté, dans un environnement aussi mouvant que l'Ile-de-France. L'étude a d'ailleurs, depuis lors, été mise à jour pour l'instruction des demandes

d'autorisation nécessaires au projet. Cependant, si vous nous avez suivi, vous jugerez que cette absence d'actualisation n'est pas problématique en elle-même : il faut identifier des évolutions significatives du contexte. Vous pourrez passer aisément sur l'absence d'une analyse actualisée des effets induits par les autres projets connus, comme la ligne 17 (4° de l'article R. 122-5), puisque, une fois encore, l'étude socio-économique la contient. Pour le reste, les requérants ne mentionne aucun manque ou aucune évolution suffisamment significative pour justifier la réfection de l'étude d'impact. Ils insistent sur certains manques dans la présentation du territoire de la commune de Mitry-Mory : l'absence de recension de deux rus, de certains chemins ruraux, de la mesure du risque de mouvements de terrain à Mitry-Mory, de l'indication du très faible risque de sismicité, d'indication sur certaines des installations classées voisines, de précisions sur les terres excavés et les déblais des travaux... Sur tous ces points, soit aucune évolution par rapport à 2007 ne ressort du dossier, soit il nous semble que vous pouvez juger que l'étude n'avait pas à rentrer dans ce niveau de détail. Enfin, l'insuffisance de l'étude spécifique aux projets de transports prévue par le III de l'article R. 122-5 ne ressort pas des pièces produites au dossier. Le seul point délicat concerne l'étude acoustique : l'étude d'impact comporte une étude faite avec des mesures de 2004, pour une enquête publique en 2016. Or tant les dessertes, notamment du RER B, que les bâtiments bordant les voies, ont évolué depuis, ce qui change la répartition des « points noirs de bruit » (PNB) pour lesquels des actions de résorption sont prévues. Il nous semble que cette étude aurait dû être actualisée, le dossier étant irrégulier sur ce point. Néanmoins, nous ne vous proposons pas d'annuler la déclaration d'utilité publique pour ce motif : une annulation n'est justifiée que si l'irrégularité a pu nuire à l'information de la population ou influencer la décision finale (CE, 14 oct. 2011, Sré Ocréal, n° 323257, T.). En l'espèce, l'ancienne étude est négative, elle fait apparaître les nuisances de bruit générées par la future ligne et un « bilan bruit » négatif, repris dans l'étude socio-économique. Le bruit émis par le train n'a pas changé, mais uniquement, ainsi que l'a souligné l'Autorité environnementale, ses effets dans l'environnement, dont résulte la répartition des points noirs à traiter. Il nous semble qu'au stade de l'appréciation de l'utilité publique globale, la non actualisation de cette répartition n'a pas invalidé l'enquête et que les procédures ultérieures permettront de préciser ces points.

3.3 Nous en venons au dernier point : le dossier devait être conforme à la réglementation de 2017, et donc complété des pièces exigées par la réglementation qui ne l'étaient pas en 2008. Outre l'étude des consommations d'énergie (déjà exigée en 2008), et l'articulation avec les autres projets connus, sur lesquels le dossier contenait des éléments et dont nous avons déjà parlé, trois autres documents absents sont invoqués. Ces nouvelles exigences ont été introduites par les décrets n° 2010-365 du 9 avril 2010 et n° 2011-1019 du 29 décembre 2011, dont le ministre soutient qu'ils ne sont pas applicables dès lors qu'ils ne s'appliquent, en vertu de leurs articles 3 et 13, qu'aux projets de l'Etat dont l'enquête publique n'avait pas encore été ouverte ou réalisée. Mais cette précision a seulement pour objet d'éviter d'avoir à refaire une enquête publique, pas d'exclure l'application du texte aux actes modificatifs, comme ici.

En premier lieu, le document prévu au 6° du II de l'article R. 122-5 devant présenter la compatibilité du projet avec une longue liste de divers plans, schémas et programmes. Cette exigence était effectivement en vigueur à l'été 2016, lorsque l'enquête publique s'est déroulée. Mais elle avait disparu de la liste au moment où la DUP a été adoptée, supprimée par le décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 qui n'a pas réservé les procédures en cours. Le fait qu'il ait été pris pour l'application de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016, dont l'article 6 limite l'application aux projets initiés en 2017, ne fait pas obstacle à l'application immédiate du décret pour des dispositions de simplification qui ne sont pas la conséquence nécessaire de l'ordonnance mais peuvent constituer des mesures d'application de la législation antérieure. Dès lors que la régularité de l'enquête publique s'apprécie à la date de

l'acte qu'elle préparait, l'absence de ce document et de l'analyse de tous les plans mentionnés par le requérant ne nous semble donc pas illégale.

Le second document manquant est l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, exigée depuis l'intervention du décret n° 2010-365 du 9 avril 2010 par la combinaison des articles R. 122-2 et 3 et R. 414-19 I 3° du code de l'environnement. L'étude d'impact mentionne le site Natura 2000 des « Sites de Seine-Saint-Denis », à savoir un ensemble de quatorze parcs et bois de la Seine-Saint-Denis en secteur urbain, notamment le bois de la Tussion, mais il n'y a pas au dossier d'étude spécifique sur ce point. Cependant, aucune voie nouvelle n'est construite dans ce secteur. Or, cette étude n'est exigée que lorsque le projet « *est susceptible d'affecter de manière significative* » le site Natura 2000. S'agissant d'un espace au cœur de la ville et de voies ferroviaires existantes où circulent déjà plus de 250 trains par jour, il nous semble que la création de ce nouveau train, et même s'il est prévu qu'il y ait un train tous les quart d'heure, ne modifiera pas la situation du bois.

Enfin, est pointée l'absence d'un document sur le rétablissement des voies exigé par l'article L. 2123-9 du code général de la propriété des personnes publiques, créé par la loi n° 2014-774 du 7 juillet 2014 : l'article n'exige que l'exposition des principes des modalités de rétablissement des voies, or les documents de l'enquête, notamment la notice explicative, comportent des indications sur ce point : on y trouve des informations ponctuelles sur les ouvrages d'art permettant les rétablissements routiers ; sont aussi mentionnés les modalités générales de rétablissement des chemins agricoles dans l'étude d'impact. Il faut rappeler que ce projet utilise pour l'essentiel des voies existantes et il nous semble donc que l'article n'est pas méconnu, bien que la commission d'enquête ait estimé l'inverse et souhaité plus de précision.

Au terme de cette analyse et malgré, encore une fois, la difficulté à admettre que cette enquête ait pu se dérouler sans actualisation d'une étude d'impact vieille de dix années pour un projet si important, nous ne pensons pas qu'il y ait eu d'irrégularité de nature à entraîner l'annulation de la nouvelle DUP.

4. Nous serons beaucoup plus bref sur le deuxième aspect de la requête, à savoir le défaut d'utilité publique du projet. Vous avez déjà admis cette utilité par votre décision du 2 juin 2010 (CE, SFE et Ville de Paris, n° 328916, T.), malgré l'existence du RER B. La modification du montage ne nous semble pas la remettre en cause. Seule l'augmentation très importante du coût estimé, qui a doublé, et la concomitance du projet de la ligne 17 sont de nature à affecter sensiblement la balance de l'utilité publique. Si la ligne 17 va relier l'aéroport, elle offre un service très différent puisqu'elle s'arrêtera à chaque gare alors que le Charles-de-Gaulle express desservira l'aéroport tous les quarts d'heure directement, en vingt minutes. Il s'agit d'un équipement dont beaucoup de capitales se sont déjà dotées. Quant au coût, il a certes doublé mais cela ne nous paraît pas remettre en cause l'utilité publique du projet : vous ne censurez pas les projets coûteux pour eux-mêmes, cela relève de l'opportunité administrative, mais les projets trop coûteux pour présenter une utilité suffisante à même de justifier de priver des propriétaires de leurs biens. Or ce projet d'intérêt national n'entraînera que peu d'expropriations : uniquement dans un secteur de Paris et pour les derniers kilomètres de voies, dans des secteurs majoritairement agricoles. Dans ces conditions il nous semble impossible d'estimer que ce projet d'intérêt national, relancé dans le cadre de la préparation des jeux olympiques, même deux fois plus cher, n'a pas une utilité suffisante pour justifier cette atteinte à la propriété privée.

PCM nous concluons donc au **rejet des requêtes**.