

Conseil d'État

N° 410917

ECLI:FR:CECHR:2018:410917.20180709

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

6ème et 5ème chambres réunies

M. Cyrille Beaufiles, rapporteur

M. Louis Dutheillet de Lamothe, rapporteur public

SCP GARREAU, BAUER-VIOLAS, FESCHOTTE-DESBOIS, avocat(s)

lecture du lundi 9 juillet 2018

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 410917, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 26 mai 2017 et le 15 juin 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les communes de Villiers-le-Bâcle, Châteaufort, Magny-les-Hameaux et Saclay demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2017-425 du 28 mars 2017 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation du tronçon de métro automatique du réseau de transport public du Grand Paris reliant les gares Aéroport d'Orly à Versailles Chantiers, gares Aéroport d'Orly et CEA Saint-Aubin non incluses (tronçon inclus dans la ligne dite " verte " et correspondant à la ligne 18) et à la réalisation du site de maintenance des infrastructures, de maintenance et de remisage du matériel roulant et du poste de commandement centralisé de Palaiseau ainsi que du raccordement de ce site au réseau de transport public du Grand Paris, dans les départements de l'Essonne, des Hauts-de-Seine et des Yvelines et emportant mise en compatibilité des documents d'urbanisme des communes d'Antony, Châteaufort, Gif-sur-Yvette, Guyancourt, Magny-les-Hameaux, Massy, Palaiseau, Orsay, Saclay, Versailles, Villiers-le-Bâcle et Wissous ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler pour excès de pouvoir ce décret en tant qu'il déclare d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de la section aérienne de la ligne 18 sur le plateau de Saclay ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 12 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 411030, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 30 mai et 30 août 2017 et le 15 juin 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations France nature environnement Île-de-France, Union des associations de sauvegarde du plateau de Saclay et des vallées limitrophes, Union des amis du parc naturel régional de la haute vallée de Chevreuse, Essonne nature environnement, Les amis du grand parc de Versailles, Les amis de la vallée de la Bièvre, Les jardins de Cérès-Amap et société civile pour le développement d'une agriculture durable en Île-de-France demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le même décret ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....
Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 ;
- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 ;
- le décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 ;
- l'arrêt C-474/10 du 20 octobre 2011 de la Cour de justice de l'Union européenne ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Cyrille Beaufiles, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Louis Dutheillet de Lamothe, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Garreau, Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, avocat de la société du Grand Paris et à la SCP Fabiani, Luc-Thaler, Pinatel, avocat de l'association France nature environnement Île-de-France et autres.

Considérant ce qui suit :

1. La loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris prévoit, à son article 2, la création d'un " métro automatique de grande capacité en rocade qui, en participant au désenclavement de certains territoires, relie le centre de l'agglomération parisienne, les principaux pôles urbains, scientifiques, technologiques, économiques, sportifs et culturels de la région d'Île-de-France, le réseau ferroviaire à grande vitesse et les aéroports internationaux, et qui contribue à l'objectif de développement d'intérêt national " du Grand Paris. L'article 7 de cette loi confie la maîtrise d'ouvrage de ce projet à un établissement public de l'Etat à caractère industriel et commercial dénommé " société du Grand Paris " (SGP). Le tronçon de ce métro, qui doit relier l'aéroport d'Orly à la gare de Versailles Chantiers, a été déclaré d'utilité publique par un décret du 28 mars 2017, dont les communes de Villiers-le-Bâcle et autres, d'une part, et les associations France nature environnement Île-de-France et autres, d'autre part, demandent l'annulation pour excès de pouvoir. Il y a lieu de joindre ces deux requêtes, dirigées contre le même décret, pour y statuer par une seule décision.

Sur la légalité externe :

En ce qui concerne l'enquête publique :

2. Aux termes de l'article 4 de la loi du 3 juin 2010 précitée : " (...) La déclaration d'utilité publique est prononcée conformément au chapitre Ier du titre Ier du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'enquête précédant la déclaration d'utilité publique est réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. (...) ".

3. En premier lieu, en application des 1°, 8° et 9° du I de l'article R. 123-9 du code de l'environnement, dans leur rédaction alors en vigueur, l'arrêté d'ouverture de l'enquête

publique précise “ l’objet de l’enquête, notamment les caractéristiques principales du projet, plan ou programme, la date à laquelle celle-ci sera ouverte et sa durée “ , “ l’existence d’une évaluation environnementale, d’une étude d’impact ou, à défaut, d’un dossier comprenant les informations environnementales se rapportant à l’objet de l’enquête, et du lieu où ces documents peuvent être consultés “ et “ l’existence de l’avis de l’autorité administrative de l’Etat compétente en matière d’environnement mentionné aux articles L. 122-1 et L. 122-7 du présent code ou de l’article L. 104-6 du code de l’urbanisme et le lieu où il peut être consulté “. Aux termes du I de l’article R. 123-11 du même code : “ Un avis portant les indications mentionnées à l’article R. 123-9 à la connaissance du public est publié (...) “. S’il appartient à l’autorité administrative de procéder à l’ouverture de l’enquête publique et à la publicité de celle-ci dans les conditions fixées par les dispositions du code de l’environnement qui viennent d’être rappelées, leur méconnaissance n’est toutefois 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 n’a pas permis une bonne 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.

4. Il ressort des pièces des dossiers, d’une part, que l’arrêté d’ouverture d’enquête publique et l’avis d’enquête publique se présentent comme relatifs au “ projet de création du tronçon - ligne 18 verte “aéroport d’Orly - Versailles Chantiers” (...) du réseau de transport public du Grand Paris “ et que ce réseau de transport est constitué, aux termes de l’article 2 de la loi du 3 juin 2010, d’un “ métro automatique de grande capacité en rocade “. D’autre part, l’arrêté et l’avis en cause mentionnent tous deux l’existence d’une étude d’impact, jointe au dossier d’enquête publique. Enfin, si, contrairement à l’arrêté d’ouverture, l’avis d’enquête publique ne mentionne pas l’existence d’un avis de l’autorité environnementale, ce seul élément, en l’absence d’autres circonstances, n’est pas de nature à avoir privé le public d’une information sans laquelle il n’aurait pu participer effectivement à l’enquête ou avoir exercé une influence sur ses résultats. Par suite, les moyens tirés de ce que le décret attaqué aurait été pris au terme d’une procédure irrégulière, faute que l’arrêté d’ouverture et l’avis d’enquête publique aient comporté les informations prévues aux 1°, 8° et 9° de l’article R. 123-9 du code de l’environnement doivent être écartés.

5. En deuxième lieu, s’il est soutenu que le dossier d’enquête publique était excessivement volumineux et complexe, cette seule circonstance n’est pas, par elle-même, et alors, au demeurant, que les requérants soutiennent par ailleurs que ce dossier aurait été insuffisamment détaillé sur plusieurs points, de nature à vicier la procédure.

6. En troisième lieu, il résulte des dispositions combinées des articles L. 123-15 et R. 123-19 du code de l’environnement, dans leur rédaction en vigueur, que, si celles-ci n’imposent pas au commissaire-enquêteur de répondre à chacune des observations présentées lors de l’enquête publique, elles l’obligent à indiquer, au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis. Il ressort des pièces des dossiers que la commission d’enquête a énuméré et résumé dans son rapport les milliers de contributions et pétitions recueillies au cours de l’enquête publique. Si le document, particulièrement détaillé, les retraçant comporte certaines omissions ainsi que des erreurs ponctuelles sur le sens de ces interventions, elles ne présentent qu’un caractère marginal et n’ont ainsi pas eu d’incidence, en tout état de cause, sur la régularité de la procédure, alors d’ailleurs que le rapport de la commission d’enquête rend

exactement compte de leur teneur générale. La commission d'enquête a, en outre, présenté avec précision les avantages et inconvénients du projet mentionnés par ces observations selon sept principaux " thèmes projet " en exposant, notamment, le nombre important de demandes du public pour que soit réalisée de façon souterraine tout ou partie de la section prévue en viaduc. Elle a, enfin, détaillé les raisons l'amenant, au regard du déroulement de l'enquête et des caractéristiques du projet, à émettre un avis favorable assorti de recommandations et de trois réserves. Les communes requérantes ne sont, par suite, pas fondées à soutenir que le rapport et les conclusions de la commission d'enquête auraient méconnu les exigences des articles L. 123-15 et R. 123-22 du code de l'environnement.

En ce qui concerne l'étude d'impact :

7. Aux termes de l'article 4 de la loi du 3 juin 2010 précitée : " (...) Le dossier d'enquête publique comprend une évaluation économique, sociale, environnementale et financière établie conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 précitée relatives aux grands projets d'infrastructures de transport, l'étude d'impact et l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement, prévus par l'article L. 122-1 du code de l'environnement, et le bilan du débat public défini à l'article 3 de la présente loi ". L'article R. 122-5 du code de l'environnement définit le contenu de l'étude d'impact, qui est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et à la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

8. En premier lieu, s'agissant des nuisances sonores, il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact comprend une carte des mesures du bruit sur le tracé du projet ainsi qu'une étude de ces nuisances résultant de la construction et de l'exploitation. Elle présente, en outre, une analyse des mesures d'évitement, de réduction et de suivi dans le choix des équipements, du matériel roulant et des modalités d'exploitation susceptibles de les réduire.

9. En deuxième lieu, s'agissant des vibrations induites par le projet, si la commune de Villiers-le-Bâcle et autres contestent, sur le fond, le caractère suffisant des mesures d'évitement, de réduction et de compensation exposées s'agissant des vibrations induites par le projet, elles ne soutiennent pas que l'analyse de l'état initial du site et des incidences du projet serait insuffisante ou erronée ni que les mesures prévues par le pétitionnaire ne seraient pas présentées avec une précision suffisante.

10. En troisième lieu, s'agissant des atteintes aux paysages, il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact présente suffisamment les enjeux liés au projet, tant dans les zones urbaines que dans les territoires ruraux traversés par la ligne 18, et comporte notamment une description du parti pris retenu ainsi que des photomontages illustrant l'insertion du viaduc pour la partie aérienne.

11. En quatrième lieu, s'agissant des atteintes aux milieux naturels, à la faune et à la flore, il ressort des pièces des dossiers que l'étude d'impact fournit un inventaire détaillé des différents milieux et espèces potentiellement affectés par le projet, dont quatre-vingt-sept espèces d'oiseaux, neuf espèces protégées d'amphibiens, sept espèces de chauves-souris et dix espèces d'autres mammifères, distinguées selon leur état de conservation, à partir d'une étude bibliographique et d'inventaires. La présentation des effets négatifs sur la faune et la flore et des mesures destinées à éviter, réduire ou compenser ces effets indique, pour chaque groupe d'espèces, les sites concernés et l'impact du projet, dans ses phases de construction et d'exploitation, ainsi que les variantes de tracé étudiées pour diminuer ces effets et les mesures d'évitement et de réduction prévues. Si l'étude d'impact se borne, s'agissant en particulier de la linotte mélodieuse et du bouvreuil pivoine ainsi que du triton crêté, à indiquer la nécessité de prévoir des mesures de compensation en raison de l'impact résiduel, sans les détailler, l'ensemble des données fournies présente un caractère suffisant pour assurer l'information complète du public et de l'autorité compétente pour déclarer l'utilité publique.

12. En cinquième lieu, s'agissant des effets sur l'agriculture, il ressort des pièces des dossiers que l'étude d'impact analyse l'état initial du fuseau d'étude, composé à près d'un quart d'espaces agricoles, ainsi que les principaux secteurs concernés, notamment la zone agricole naturelle et forestière du plateau de Saclay. Elle présente les incidences du projet sur les exploitations agricoles, en phase de construction ainsi qu'en phase d'exploitation, et les mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues, élaborées en partenariat avec la société d'aménagement foncier et d'établissement rural. Enfin, les risques de pollution et les effets sur le drainage agricole sont également analysés, notamment au titre de l'impact du projet sur les eaux superficielles et le milieu souterrain.

13. En sixième lieu, s'agissant des conséquences du projet sur l'urbanisation, il ressort des pièces des dossiers que l'étude d'impact comprend, eu égard aux enjeux importants pour les territoires traversés, outre les éléments relatifs à l'état initial et aux impacts pour le milieu humain ainsi qu'aux mesures d'évitement présents dans le corps de l'étude, une annexe spécifiquement consacrée à l'analyse des effets du projet et décrivant les évolutions prévisibles en termes d'urbanisation autour des différentes gares du tronçon.

14. En septième lieu, s'agissant des risques technologiques, il ressort des pièces des dossiers que l'étude d'impact présente les installations classées pour la protection de l'environnement et les installations nucléaires, notamment l'installation nucléaire de base n° 40 (réacteur Osiris) du centre du commissariat à l'énergie atomique (CEA). Elle précise notamment, au titre des mesures d'évitement et de réduction au stade des études, qu'un dossier détaillant les études de sécurité autour des différentes installations nucléaires présentes sur le plateau de Saclay a été remis au CEA et à la société Cisbio International qui les exploitent.

15. En huitième lieu, il ressort des pièces des dossiers que, contrairement à ce qui est soutenu, l'étude d'impact analyse les servitudes associées à l'aérodrome de Toussus-le-Noble afin de garantir la sécurité aérienne et conclut à l'absence d'enjeu en raison de la hauteur des servitudes au niveau du fuseau d'étude.

16. En neuvième et dernier lieu, il ne ressort pas des pièces des dossiers que les affirmations de l'étude d'impact selon lesquelles " la production des matériaux nécessaires à la construction peut également nécessiter des quantités très importantes d'énergie " et " le report modal de la voiture particulière vers les transports en commun induit par le projet devrait permettre, en phase de fonctionnement, une diminution des consommations énergétiques en Ile-de-France " seraient insuffisantes ou erronées.

17. Il résulte de tout ce qui précède que le moyen tiré de ce que l'étude d'impact serait entachée d'inexactitudes, omissions ou insuffisances ayant eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative doit être écarté.

En ce qui concerne l'évaluation socio-économique :

18. Aux termes de l'article R. 1511-4 du code des transports : " L'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte : / 1° Une analyse des conditions et des coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de renouvellement de l'infrastructure projetée ; / 2° Une analyse des conditions de financement et, chaque fois que cela est possible, une estimation du taux de rentabilité financière ; / 3° Les motifs pour lesquels, parmi les partis envisagés par le maître d'ouvrage, le projet présenté a été retenu ; / 4° Une analyse des incidences de ce choix sur les équipements de transport existants ou en cours de réalisation, ainsi que sur leurs conditions d'exploitation " et aux termes de l'article R. 1511-5 du même code : " L'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte également une analyse des différentes données de nature à permettre de dégager un bilan prévisionnel, tant des avantages et inconvénients entraînés, directement ou non, par la mise en service de ces infrastructures dans les zones intéressées que des avantages et inconvénients résultant de leur utilisation par les usagers. / Ce bilan comprend l'estimation d'un taux de rentabilité pour la collectivité calculée selon les usages des travaux de planification. Il tient compte des prévisions à court et à long terme qui sont faites, au niveau national ou international, dans les domaines qui touchent au transport, ainsi que des éléments qui ne sont pas inclus dans le coût du transport, tels que la sécurité des personnes, l'utilisation rationnelle de l'énergie, le développement économique et l'aménagement des espaces urbain et rural. / Il est établi sur la base de grandeurs physiques et monétaires ; ces grandeurs peuvent ou non faire l'objet de comptes séparés."

19. En premier lieu, il ressort des pièces des dossiers que l'appréciation sommaire des dépenses figurant dans le dossier d'enquête publique présente de façon détaillée les modalités de financement du Grand Paris Express, applicables au projet, en indiquant notamment qu'elles reposent sur des recettes fiscales affectées, précisées dans un encadré spécifique, un concours de l'Etat, une participation de la région et des départements d'Ile-de-France, des subventions européennes, le recours à l'emprunt et les redevances domaniales de la société du Grand Paris, en indiquant, lorsqu'ils sont connus, les montants en cause.

20. En deuxième lieu, l'évaluation socio-économique présente les coûts d'investissement

du projet, dont il ne ressort pas des pièces des dossiers qu'ils seraient manifestement sous-évalués, estimés à 2,9 milliards d'euros exprimés en valeur 2010 et 3,1 milliards d'euros en valeur 2012, et répartis entre l'acquisition du foncier, le coût des infrastructures et l'achat du matériel roulant, ainsi que les coûts pérennes liés à l'exploitation du projet. L'évaluation inclut, dans le calcul de la valeur actuelle nette du projet, la prise en compte des avantages et des coûts externes, s'agissant notamment des effets environnementaux et urbains, qui sont par ailleurs détaillés dans l'étude d'impact jointe au dossier d'enquête publique.

21. En troisième lieu, l'évaluation socio-économique présente l'analyse de la rentabilité socio-économique du projet, qui précise les hypothèses retenues en termes de bénéfices directs attendus en matière de transport et d'externalités. Elle présente, en outre, la valeur actuelle nette du projet selon différents scénarios économiques, de trafic et de date de mise en service afin de tenir compte des incertitudes susceptibles d'affecter les estimations et calculs réalisés.

22. Enfin, l'évaluation socio-économique présente de manière suffisamment détaillée les motifs qui ont conduit le maître d'ouvrage, dans le cadre du réseau de transport du Grand Paris, à retenir le tracé proposé pour la ligne 18 parmi les différents partis envisagés.

23. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que l'étude socio-économique serait entachée d'inexactitudes, omissions ou insuffisances ayant eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative doit être écarté.

En ce qui concerne les autres moyens de légalité externe :

24. En premier lieu, le moyen tiré de ce que le décret attaqué ne serait pas signé manque en fait.

25. En deuxième lieu, si le dernier alinéa de l'article L. 122-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique prévoit que : " L'acte déclarant d'utilité publique l'opération est accompagné d'un document qui expose les motifs et considérations justifiant son utilité publique ", ces dispositions, qui exigent que l'auteur de la décision, une fois cette dernière prise, porte à la connaissance du public une information supplémentaire explicitant les motifs et les considérations qui l'ont fondée, ne sauraient être interprétées comme imposant une motivation en la forme de la déclaration d'utilité publique qui serait une condition de légalité de cette dernière. Ainsi, les dispositions de cet article ne peuvent être utilement invoquées à l'encontre d'un acte déclarant d'utilité publique une opération.

26. En troisième lieu, l'article R. 122-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique impose la consultation du ministre chargé des sites " préalablement à la déclaration d'utilité publique de toutes les opérations nécessitant l'expropriation de monuments naturels ou sites classés ou proposés pour le classement au titre des monuments et sites naturels ". Dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'opération litigieuse nécessiterait l'expropriation de monuments historiques ou de sites

classés ou proposés pour le classement, le moyen tiré de ce que le décret attaqué aurait été pris au terme d'une procédure irrégulière faute d'avoir été précédé de l'avis du ministre chargé des sites, ne peut qu'être écarté.

27. En quatrième lieu, l'article L. 122-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique prévoit que : " Dans les cas où les atteintes à l'environnement ou au patrimoine culturel que risque de provoquer un projet de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements le justifient, la déclaration d'utilité publique comporte, le cas échéant, les mesures prévues au deuxième alinéa du IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement ". Aux termes du IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable : " (...) Sous réserve des dispositions particulières prévues par les procédures d'autorisation, d'approbation ou d'exécution applicables à ces projets, cette décision fixe les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi ". Aux termes de l'article R. 122-14 du même code, dans sa rédaction alors applicable : " I. - La décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet mentionne : / 1° Les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage, destinées à éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine, réduire les effets n'ayant pu être évités et, lorsque cela est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits ; / 2° Les modalités du suivi des effets du projet sur l'environnement ou la santé humaine ; / 3° Les modalités du suivi de la réalisation des mesures prévues au 1° ainsi que du suivi de leurs effets sur l'environnement (...) / II. - Les mesures compensatoires ont pour objet d'apporter une contrepartie aux effets négatifs notables, directs ou indirects, du projet qui n'ont pu être évités ou suffisamment réduits. Elles sont mises en oeuvre en priorité sur le site endommagé ou à proximité de celui-ci afin de garantir sa fonctionnalité de manière pérenne. Elles doivent permettre de conserver globalement et, si possible, d'améliorer la qualité environnementale des milieux. / III. - Le contenu du dispositif de suivi est proportionné à la nature et aux dimensions du projet, à l'importance de ses impacts prévus sur l'environnement ou la santé humaine ainsi qu'à la sensibilité des milieux concernés " .

28. D'une part, les conditions de publication d'un acte étant sans influence sur sa légalité, la circonstance que l'annexe n° 4 n'a pas été publiée est sans incidence sur la légalité du décret attaqué. Au demeurant, cette annexe pouvait être consultée auprès des services du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

29. En cinquième lieu, l'autorité environnementale chargée de rendre un avis sur les projets soumis à évaluation environnementale est, en application de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable pour les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements qui donnent lieu à une décision du ministre chargé de l'environnement ou à un décret pris sur son rapport. A supposer que les communes requérantes entendent mettre en cause la conformité des dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement avec les objectifs de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, il résulte des dispositions de cet article, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt rendu le 20 octobre 2011 dans l'affaire Seaport, C-474/10, que, si elles ne font pas obstacle à ce que l'autorité publique

compétente pour autoriser un projet ou en assurer la maîtrise d'ouvrage soit en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, elles imposent cependant que, dans une telle situation, une séparation fonctionnelle soit organisée au sein de cette autorité, de manière à ce qu'une entité administrative, interne à celle-ci, dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres, et soit ainsi en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée et de donner un avis objectif sur le projet concerné.

30. Il résulte des dispositions du décret du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable, et notamment de son article 11, d'une part, que les membres de la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable sont désignés parmi les membres permanents de ce dernier ou, pour un tiers au plus, parmi ses membres associés par le ministre chargé de l'environnement, sur proposition du vice-président formulée après concertation avec le commissaire général au développement durable et avis du bureau à raison de leur compétence en matière d'environnement et de leur connaissance spécifique des enjeux environnementaux et, d'autre part, que cette autorité environnementale dispose de services propres placés sous son autorité. Elle doit donc être regardée, dans ces conditions, comme disposant d'une autonomie réelle, la mettant en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée et de donner un avis objectif sur les projets, plans et programmes qui lui sont soumis. Le moyen tiré de la méconnaissance des objectifs de l'article 6 la directive 13 décembre 2011 ne peut donc, en tout état de cause, qu'être écarté.

Sur la légalité interne :

En ce qui concerne la méconnaissance du principe de prévention et des dispositions relatives à la réduction, à l'évitement et à la compensation des effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine :

31. Aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : " I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. (...) / II. - Leur connaissance, leur protection, (...) sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : / 1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ; / 2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ; / Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité (...) ".

32. Les dispositions combinées des articles L. 122-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et L. 122-1 et R. 122-14 du code de l'environnement rappelées au point 27 précisent, s'agissant des actes portant déclaration d'utilité publique, la portée du principe dit " de prévention " défini au point précédent. Il en résulte que, si les travaux, ouvrages ou aménagements que ces actes prévoient le justifient, ces derniers doivent, à peine d'illégalité, comporter, au moins dans leurs grandes lignes, compte tenu de l'état d'avancement des projets concernés, les mesures appropriées et suffisantes devant être mises à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi. Ces mesures sont, si nécessaire, précisées ou complétées ultérieurement, notamment à l'occasion de la délivrance des autorisations requises au titre des polices d'environnement.

33. D'une part, contrairement à ce qui est soutenu, les mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi, prévues par l'annexe n° 4 au décret attaqué, ont pu légalement être édictées sur le fondement de l'article R. 122-14 du code de l'environnement précité, qui prévoit notamment que " la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet mentionne (...) les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage " .

34. D'autre part, il ressort des pièces des dossiers que la construction du projet litigieux comme son exploitation, notamment dans sa partie aérienne, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur les milieux naturels, la faune et la flore. Toutefois, le tracé retenu et les mesures d'évitement et de réduction présentées dans l'étude d'impact et dans l'annexe n° 4 du décret attaqué permettent d'atténuer significativement ces inconvénients. Sur les aspects contestés, cette annexe impose notamment à la société du Grand Paris de mettre en place les dispositifs d'atténuation des nuisances vibratoires et acoustiques de la partie en viaduc du projet qui seront définies par " un organisme indépendant et de second regard ", qu'elle doit mandater en application de cette annexe, et, s'agissant des mesures prévues en matière de protection notamment des eaux, des milieux, de la faune et de la flore, reprend à son compte les mesures mentionnées dans l'étude d'impact, qui serviront, selon ses termes, de " références " pour l'application des dispositions précitées du code de l'environnement. Enfin, s'il demeure un impact résiduel du projet sur l'environnement après la mise en oeuvre de ces mesures d'évitement et de réduction, en particulier pour certaines espèces d'oiseaux, d'amphibiens, d'insectes et de chiroptères, ainsi que sur des zones humides et des espaces boisés, la mise en oeuvre de mesures de compensation, dont le principe est prévu par l'annexe en cause, est de nature à réduire encore l'incidence globale du projet. Par suite, il ne ressort pas des pièces des dossiers que les mesures prévues, qui pourront, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, être précisées et complétées à l'occasion de l'examen des demandes d'autorisation au titre de la législation environnementale, seraient inappropriées ou insuffisantes pour permettre d'assurer le respect du principe de prévention.

En ce qui concerne la méconnaissance du principe de précaution :

35. Il ne ressort des pièces des dossiers aucun élément circonstancié de nature à

accréditer l'hypothèse d'un risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé qui justifierait, en l'espèce l'application du principe de précaution. Au demeurant, les risques invoqués, qui sont des risques connus, ne sont pas au nombre de ceux, mentionnés au 1° de l'article L. 110-1 du code de l'environnement, présentant des incertitudes quant à leur réalité et à leur portée en l'état des connaissances scientifiques. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de précaution ne peut qu'être écarté.

En ce qui concerne l'utilité publique du projet :

36. Une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier, les inconvénients d'ordre social, la mise en cause de la protection et de la valorisation de l'environnement, et l'atteinte éventuelle à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente.

37. En premier lieu, il ressort des pièces des dossiers que le projet déclaré d'utilité publique par le décret s'inscrit dans le réseau de transport public du Grand Paris qui poursuit les objectifs d'intérêt public fixés par le législateur à l'article 2 de la loi du 3 juin 2010 cité au point 1. Le projet lui-même tend à relier les centres de recherche et d'études du plateau de Saclay à l'aéroport d'Orly et au réseau ferroviaire ainsi qu'au reste de l'agglomération parisienne, tout en permettant le désenclavement de certains territoires, en particulier des quartiers de Massy, Saint-Quentin-en-Yvelines et Antony, et en améliorant l'offre de transport en rocade afin de décongestionner les lignes de transport en commun existantes et de réduire la circulation automobile pour les déplacements de banlieue à banlieue. L'opération présente ainsi un intérêt public.

38. En deuxième lieu, s'il est soutenu que d'autres projets de moindre ampleur et de coût inférieur, tels que la réalisation d'un tramway ou de lignes de " bus à haut niveau de service ", offriraient les mêmes avantages en réduisant les inconvénients, il n'appartient pas au Conseil d'Etat statuant au contentieux d'apprécier l'opportunité du projet retenu par comparaison avec des projets fondés sur l'utilisation d'autres moyens de transport ne répondant pas aux mêmes objectifs, notamment en termes de rapidité, d'efficacité et de confort.

39. En troisième et dernier lieu, il ressort des pièces des dossiers que, même si les documents prévisionnels font état d'une fréquentation modérée sur une partie du tronçon, les avantages de la ligne 18, qui est destinée, dans le cadre des objectifs rappelés au point 37, à répondre aux besoins de transport liés au développement de la métropole capitale et compte tenu notamment de ce que cette liaison permettra de relier entre eux ainsi qu'aux autres composantes de l'infrastructure ferroviaire dont le législateur a prescrit la réalisation, divers centres d'activité ou équipements majeurs à vocation internationale, excèdent ses désavantages. En particulier, les inconvénients allégués par les requérants et tenant notamment au coût du projet, à ses conséquences sur l'environnement et aux atteintes qu'il porte à la propriété privée, qui sont au demeurant relativement limitées, compte tenu des caractéristiques de cette infrastructure, réalisée pour partie en viaduc et

pour partie en souterrain, et des zones qu'il traverse, ne sont pas de nature à lui retirer son caractère d'utilité publique.

40. Enfin, si les communes requérantes demandent, à titre subsidiaire, l'annulation pour excès de pouvoir du décret attaqué en tant seulement qu'il déclare d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de la section aérienne de la ligne 18 sur le plateau de Saclay, elles ne soulèvent aucun moyen spécifique à l'appui de telles conclusions.

41. Il résulte de tout ce qui précède que les communes et associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation du décret qu'elles attaquent.

42. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de chacune des communes requérantes sous le n° 410917 la somme de 1 000 euros chacune et de mettre à la charge de chacune des associations requérantes sous le n° 411030 la somme de 500 euros chacune à verser à la société du Grand Paris, au titre des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1er : Les requêtes de la commune de Villiers-le-Bâcle et autres et de l'association France nature environnement Île-de-France et autres sont rejetées.

Article 2 : Les communes requérantes, sous le n° 410917, verseront chacune à la société du Grand Paris une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les associations requérantes, sous le n° 411030, verseront chacune à la société du Grand Paris une somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la commune de Villiers-le-Bâcle, représentante désignée, pour l'ensemble des communes requérantes sous le n° 410917, à l'association France nature environnement Île-de-France, représentante désignée, pour l'ensemble des associations requérantes sous le n° 411030, au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et à la société du Grand Paris.

Copie en sera adressée au Premier ministre.