

MEMOIRE INTRODUCTIF D'INSTANCE

Dossier n°12-1980/77/M

A Monsieur le Président
Mesdames et Messieurs les Conseillers
Cour Administrative d'Appel de Nancy

- POUR :**
- 1°/ Association **BESANCON RENOUEAU** représentée par son Président représentant légal domicilié ès qualité au siège 10, Rue de la Préfecture 25000 Besançon.
 - 2°/ **M. Jean-Pierre SOULIER** à titre personnel (citoyen voisin et contribuable de la commune et de la CAGB) et ès qualité de président de l'Association **BESANCON RENOUEAU** domicilié 10, Rue de la Préfecture 25000 BESANCON.
 - 3°/ Association **MOUVEMENT FRANCHE COMTE** représentée par son président représentant légal, dûment habilité, domicilié ès qualité au siège 15 Place du 8 septembre 25000 Besançon.

4°/ **M. Jean Philippe ALLENBACH** à titre personnel (citoyen voisin et contribuable) et « ès qualité » de président du mouvement Franche Comte domicilié 3, Place du 8 septembre 25000 Besançon.

5°/ **Association UNION CIVIQUE DES CONTRIBUABLES CITOYENS DE FRANCHE COMTE** représentée par son président représentant légal, dûment habilité, domicilié ès qualité au siège 77, Grand Rue 25360 Nancray.

6°/ **M. Serge GRASS** à titre personnel (citoyen contribuable de la CAGB) et « ès qualité » de président de l'Association UNION CIVIQUE DES CONTRIBUABLES CITOYENS DE FRANCHE COMTE domicilié 77 Grand Rue 25360 Nancray.

Cabinet d'Avocats Philippe AUDOUIN, Barreau de Montpellier.
Tél : 04 67 41 31 04 Fax : 04 67 41 38 72

CONTRE : Le jugement n°1101735-2 en date du 12 juillet 2010 rendu par le Tribunal Administratif de Besançon, notifié par lettres du 12 juillet 2012.

L'ETAT :

-**représenté en première instance** par M. le Préfet du Doubs, domicilié ès qualités Préfecture, 8 Bis rue Charles Nodier 25035 BESANCON Cedex,

- **représenté en appel** par le Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie , domicilié 246 Boulevard Saint Germain 75007 PARIS : adressé postale Tour Pascal A et B 92055 Paris La Défense Cedex

EN PRESENCE DE :

Communauté d'agglomération du Grand BESANCON représentée par son Président en exercice domicilié ès qualités au siège La City 4 Rue Gabriel Plançon – 25043 BESANCON CEDEX.

Décisions attaquées :

-Arrêté n°2011166-0006 en date du 15 juin 2011, ayant déclaré d'utilité publique et urgents au profit de la communauté d'agglomération du Grand Besançon les travaux nécessaires à la réalisation de la 1^{ère} ligne de tramway du Grand Besançon ; et emportant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme de Besançon et de Chalezeule et déclarant cessibles les immeubles nécessaires à l'opération ; et décision de rejet de leur recours gracieux.

Les requérants ont l'honneur de présenter leurs observations tendant à l'annulation du jugement n°1101735 en date du 12 juillet 2012 (PJ):

I°/ RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE.

1. Un premier projet de « trolley ».

Le 16 décembre 2005, la CAGB décidait de réaliser sur une dizaine d'années une ligne de trolleybus de 18 km, en site propre intégral, traversant l'agglomération d'est en ouest et arrivant jusqu'à Châteaufarine, zone commerciale très importante de l'agglomération bisontine.

La fréquentation « future » était estimée à « 40 000 voyageurs/jour » et son coût à « 80 à 100 M€ HT », soit 4.5 à 5.5 M€/km.

Le projet est lancé avec une concertation publique qui aura lieu du 29 septembre au 18 décembre 2008.

2. Une volte face : le changement du trolley par un nouveau projet de tramway .

En novembre 2008, l'agglomération voisine du grand Dijon choisit le tramway pour son futur TCSP. Comme la Cour le devine, il existe une rivalité entre les deux communes Dijon/Besançon.

Dès le 18 décembre 2008, la CAGB décide alors de remplacer son projet de trolley par un tramway circulant sur une ligne identique mais cette fois au coût estimé de 210 M€ soit 11 666 M€ / km, deux à trois fois plus cher par rapport aux prévisions du trolley.

Feignant d'ignorer une rivalité, le Président de la CAGB fait état :

- d'une baisse de 30 % de la fréquentation initialement estimée pour la ligne trolleybus, la faisant passer de 40 000 voyageurs/jour à 25-30 000 ;
- d'une augmentation de près de 100 % du coût annoncé du TCSP-trolley, le faisant passer de la fourchette de 110 à 140 M€ à 235 M€ déclarant que *« les coûts (d'un TCSP-trolley) ne sont pas significativement inférieurs à certains systèmes de tramway »*

Cette décision semblait également justifiée par le fait que le trolley *« ne donnerait pas l'impression qu'il y a un véritable changement avec le système actuel »* « annexe enquête publique PJ » et que *« le tram permettra à la ville de Besançon de jouer dans la « cour des grands »* ». (Est Républicain du 12 octobre).

Le bilan de la concertation - commencée pour un projet de « trolley » - est tiré par une délibération du même jour en date du 18 décembre 2008. D'ores et déjà, il est important de souligner qu'il n'y aura pas d'autre phase de concertation alors même que le projet évoluera encore de manière substantielle.

-> Un choix « surdimensionné ».

Avec 176 764 habitants (INSEE), l'agglomération bisontine est la plus petite de France à avoir choisi un tramway, à l'exception comme l'indiquait les défenseurs en première instance:

- d'Annemasse... mais où cela se justifie pleinement du fait que la ligne à construire sera la prolongement en France du « fameux 12

genevois » en destination du centre ville et il y a 50.000 travailleurs frontaliers ;

- d'Aubagne...destiné à être relié au tramway de Marseille : ce qui n'est pas comparable avec la situation Bisontine.

-> Un premier avis défavorable du Préfet « en poste » .

Le 29 juillet 2009 : Le dossier d'enquête publique est remis à M Nacer MEDDAH, Préfet de Région et du Doubs.

Le 2 octobre 2009, le Préfet émet un avis défavorable en raison du passage du tram en plein dans le centre-ville historique sauvegardé.

A la suite et semblant tenir compte de ces observations, par délibération du 21 décembre 2009, la CAGB décide de faire des études pour un nouveau tracé passant par le Quai Veil-Picard.

3. Sur le choix « d'un second projet de tramway ».

C'est par une délibération du 30 juin 2010, que la CAGB valide un second projet avec un tracé par le quai Veil-Picard.

Il faut noter que si cette délibération détaille les raisons de l'évitement du centre ville historique, il n'est pas fait allusion à la modification substantielle de la ligne qui ne dessert plus Chateaufarine, zone commerciale la plus fréquentée de Besançon.

Si il est précisé que le nouveau projet fait 14,7 km, il n'est pas rappelé que le projet initial en faisait 18, soit une réduction de 3.3 km. Il est indiqué que le projet de 2008 avait été estimé à 200M€ avec +/- 20M€ d'écart, alors le nouveau projet est alors estimé à 228 M€ valeur 2008 avec une tolérance de 5%.

Cette façon partielle de présenter le nouveau projet cache aux élus l'explosion du coût kilométrique du projet et ces derniers n'ont pas délibérés en pleine connaissance de cause sur la déclaration de projet. En effet, le coût kilométrique vient d'augmenter du même coup à hauteur de 20%.

- Sur l'absence de concertation.

Sauf erreur, il n'y a pas eu de concertation entre la délibération du 18 décembre 2008 et celle du 30 juin 2010. Alors que ceci a été évoqué lors des débats devant le juge de première instance, ceci n'a pas été contesté.

- Sur la procédure d'enquête publique pour le nouveau projet.

Le 9 juillet 2010, le dossier d'enquête publique concernant ce nouveau projet et tracé est transmis pour avis au Préfet

Le 16 septembre 2010, le Préfet rend son avis. Il pointe des insuffisances substantielles dans l'étude d'impact notamment en matière d'étude des « *reports de pollutions* » et de risque de « *congestion du trafic* ».

Quoi qu'il en soit, l'enquête publique se déroule du 20 décembre 2010 au 28 janvier 2011. Sauf erreur et dans les faits, le Préfet en poste « ayant émis un avis défavorable » est subitement remplacé le jour du démarrage de l'enquête.

4. La décision querellée.

Le 15 juin 2011, M. le Préfet, nouvellement en poste, rend l'arrêté de déclaration d'utilité publique .

Il s'agit de la décision dont il a été demandé l'annulation en première instance. (PJ).

5. Sur la procédure.

L'arrêté Préfectoral susvisé du 15 juin 2011 a été publié le 21 juin 2011 au recueil des actes administratifs.

A l'intérieur des délais du recours contentieux, un recours gracieux était adressé le 05 août 2011, remplacé par un nouveau recours « annule et remplace » du 06 août 2011 au nom des trois associations requérantes

Mouvement France Comté, Union Civique des Contribuables Citoyens et Besançon Renouveau (PJ).

Toujours à l'intérieur des délais du recours contentieux, une lettre RAR était adressée le 13 août 2011 par M. Allenbach à M. le Préfet du Doubs, réceptionnée le 17 août 2011 (PJ) :

« En référence avec le dossier en référence, nous nous permettons de vous apporter certaines précisions en ce qui concerne le recours gracieux que nous avons déposé le 06 août 2011 pour vous demander de retirer la déclaration d'utilité publique que vous avez attribuée pour construction d'une ligne de tramway à la demande du Président de la CAGB.

Ce recours est engagé pour chacun des requérants et en tant que présidents des associations qu'ils président, mais aussi en tant que citoyens et contribuables :

- de la CAGB en ce qui concerne M. GRASS,

- de la ville de Besançon et de la CAGBF en ce qui concerne Messieurs ALLENBACH et Soulier... »

Ceci a été confirmé par un mail du 13 août 2011 (PJ) adressé à la Préfecture.

Il en découle qu'une demande de déféré était également adressée par ces trois particuliers à l'intérieur des délais du recours contentieux.

Le Préfet n'a jamais accusé réception de ces demandes de déférer conformément à la loi du 12 avril 2000 vis-à-vis des particuliers et il ne leur a jamais été répondu.

En revanche, par un courrier en date du 06 octobre 2011, le Préfet du Doubs informait expressément M. Allenbach, Président de l'association, du rejet de la demande de déféré.

6. Sur le jugement dont il est formé appel.

Contre toute attente, les requérants ont appris l'existence et le contenu du jugement avant qu'il soit rendu et notifié, par le biais de la presse locale, qui leur a adressé la copie « d'un communiqué du tribunal administratif de Besançon » se justifiant : « *Par quatre jugements du 12 juillet 2012 le tribunal administratif de Besançon a rejeté les recours dirigés contre le projet de tramway... »* (PJ).

En joignant ce communiqué, la presse locale interrogeait les requérants sur leurs réactions à la suite du jugement... sauf que les requérants n'étaient pas en possession du jugement.

Par un jugement en date du 12 juillet 2012, notifié ensuite aux requérants, le tribunal administratif a effectivement décidé :

« Article 1^{er} : La requête des associations MOUVEMENT FRANCHE COMTE, BESNACON RENOUVEAU et ASSOCIATION UNION CIVIQUE DES CONTRIBUABLES CITOYENS DE FRANCHE COMTE, de MM GRASS, SOULIER et ALLENBACH est rejetée.

Article 2 : ... ».

Il s'agit du jugement dont il est formé appel.

Sa motivation est très critiquable.

Manifestement, le tribunal a contourné l'examen au fond de ce « délicat dossier » alors qu'il aurait pu être à même de le faire. A notre avis, différents moyens soulevés par les requérants sur le fond du dossier étaient de nature à entraîner l'annulation de la décision querellée.

II°/ DISCUSSION.

En préambule, le premier motif d'annulation du jugement est tiré de la violation de l'article 8 du code de justice administrative et du principe général du droit du « secret des délibérés ».

La Cour trouvera ci-joint « la communiqué de presse » rendu par le TA de Besançon transmis aux requérants par la presse avant même que le jugement leur soit notifié.

Or, aux termes de l'article L. 8 du code de justice administrative « Le délibéré des juges est secret.

Ainsi que le rappelle l'article L. 741-1, le secret des délibérés emporte interdiction de rendre compte des délibérations des cours et des tribunaux (loi du 19 juillet 1881), laquelle vaut au premier chef, pour les membres des juridictions.

A notre avis, le jugement querellé est irrégulier car la presse locale et notamment « L'Est Républicain » a pu révéler avant sa lecture, le sens et le motif, du jugement ; ceci ayant porté atteinte au principe général du secret des délibérations.

Ceci n'a été rendu possible que par la diffusion d'un communiqué du TA rédigé et diffusé avant. De ce simple chef, le jugement sera annulé.

Ceci exposé :

Le Tribunal a rejeté les recours des requérants motif pris de l'absence d'intérêt à agir des trois associations et de la tardiveté du recours des particuliers Messieurs Allenbach, Grass et Soullier.

Ceci appelle les observations suivantes :

Il sera évoqué l'intérêt à agir des associations (1), l'absence de forclusion du recours des particuliers (2) et la nécessité d'examiner les moyens qu'ils soient d'ordre public et/ ou de fond (4). Par ailleurs, on s'étonne que le jugement n'ait pas motivé sa décision sur l'intervention volontaire de différents requérants (3) ; ceci entachant également d'irrégularité le jugement.

I/ Sur la prétendue absence d'intérêt à agir des associations.

A la page 6 du jugement, l'absence d'intérêt à agir résulterait de l'impossibilité d'examiner les statuts des trois associations en raison d'une ordonnance de clôture qui serait intervenue le 1^{er} juin 2012 et la non production des statuts et décision d'ester.

Ceci est contesté.

Il est indiqué :

« par suite, elles (les associations) ne justifient pas que leur objet statutaire leur donnerait intérêt à agir à l'encontre de l'arrêté du 15 juin 2011 et de la décision du 06 octobre 2011 rejetant leur recours gracieux, ni que les personnes qui se présentent comme leurs présidents en exercice aient eu qualité pour les représenter dans la présente instance ; que dès lors le préfet du Doubs ainsi que la communauté d'agglomération du Grand Besançon sont fondés à soutenir que les associations requérantes n'ont pas qualité pour agir dans la présente instance ».

1°/

Or, aux termes de l'articles R. 613-1 du code de justice administrative :

« Le président de la formation de jugement peut, par une ordonnance, fixer la date à partir de laquelle l'instruction sera close. Cette ordonnance n'est pas motivée et peut faire l'objet d'aucun recours.

« Les lettres remises contre signature portant notification de cette ordonnance ou tous autres dispositifs permettant d'attester la date de réception de ladite ordonnance sont envoyés à toutes les parties en cause quinze jours au moins avant la date de clôture fixée par l'ordonnance ».

Dans le présent dossier, cette obligation issue du décret n°2005-1586 du 19 décembre 2005 n'a pas été respectée ; d'où il résulte qu'aucune ordonnance de clôture ne peut être opposée aux requérants.

Les statuts et les décisions d'ester en justice ont bien été produits à la juridiction tant dans la requête principale, que par le biais d'une intervention volontaire de différents contribuables M. BRAILLARD et autres.

Si il en était nécessaire, les statuts ont été à nouveau produits avec l'extrait afférent du journal officiel joints à une note en délibéré (et notamment les statuts signés de Besançon Renouveau puisque M. le rapporteur public a fait grief en 1^{ère} instance de leur absence de signature).

Dans un souci de bonne administration de la justice, ces statuts devaient être examinés. Or, le Tribunal n'a pas voulu les examiner.

2°/

A supposer la circonstance établie qu'une ordonnance de clôture du 1^{er} juin 2012 puisse être opposée aux requérants – ce qui est contesté - il n'en reste pas moins que la requête était recevable et aucune production tardive des statuts ne peut être retenue.

En effet et en première instance, M. le rapporteur a indiqué que l'intérêt à agir de ces associations était un moyen d'ordre public.

Or, conformément aux dispositions de l'article R. 611-7 CJA et la jurisprudence, aucune ordonnance de clôture d'instruction ne peut faire obstacle aux explications sur un moyen d'ordre public et par voie de conséquence sur l'intérêt à agir des associations : il a déjà été jugé qu'il est toujours possible de répondre à un moyen d'ordre public après la clôture d'instruction : tel serait le cas dans la mesure où les Associations répondent à leur prétendue absence d'intérêt à agir.

3°/

En toute hypothèse, votre cour ne peut que constater que le juge de 1^{ère} instance a disposé des éléments de fait concernant le contenu des statuts et les décisions d'ester avant l'audience.

- Le Mouvement Franche-Comté est une association « *ayant pour objet de rassembler dans une perspective d'action commune toutes celles et tous ceux – de quelque sensibilité ou appartenance politique (sauf extrémiste) qu'ils soient – qui en France Comté veulent défendre les intérêts de leur quartier dans leur commune, de leur commune dans leur région... Il a notamment pour objet de s'opposer à tout ce qui pourrait porter atteinte à la santé, à la sécurité ou à la liberté des habitants des quartiers, des communes ...* » (P.J.)

Le projet intéresse les quartiers de Besançon et sur certains points, il existe manifestement – compte tenu des insuffisances du dossier – des atteintes aux objectifs défendus par l'association. De plus, le siège de l'association « en tant que tel » et « au-delà de la question de l'objet des statuts » est situé à 261,77 mètres du projet : ce qui justifie un intérêt à agir double titre.

- L'objet des statuts « Union Civique des Contribuables citoyens de France Comté » est : « *aider les citoyens à exercer leur droit de contrôle sur la gestion des élus et de leurs administrations... assurer un droit d'expression a priori sur tout projet qui engage l'argent à caractère public...permettre a posteriori aux citoyens un examen efficace des dépenses à caractère public...contrôler la gestion et l'usage des fonds publics, que ces fonds soient gérés directement par une collectivité territoriale ou ses établissements publics...* »

Le projet concerne des deniers publics.

- L'objet des statuts de l'association BESANCON RENOUVEAU est peut être le plus caractéristique concernant la pertinence du présent recours :

« *De mener toute action pour défendre et améliorer la qualité de vie, l'environnement, le patrimoine humain et bâti et les intérêts au sens large des bisontins et de ses membres, si besoin en justice. Seront pris en compte de manière non exhaustive l'habitat et les résidents, le commerce, l'artisanat, l'activité en générale, la situation et le devenir des immeubles et des voies, les espaces verts, la circulation, les transports, les questions humaines et tous les aspects et problèmes liés à la Ville, à chaque quartier et à ses environs* ».

Le projet de tramway touchant à la qualité de vie, l'environnement, la circulation et le transport pour les Bisontins est concerné. L'association dispose de la spécialité et de la territorialité suffisante par rapport au projet querellé.

Les décisions d'ester en justice ont également été produites.

Dans une autre instance n°11-737 – sauf erreur dans la même composition – que le Tribunal Administratif de Besançon a eu à connaître, le TA avait eu connaissance des statuts ainsi que la CAGB qui les cite « in extenso » aux pages 6 et 7 de ses conclusions.

Certes, le tribunal avait rejeté le recours en précisant « *sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fin de non recevoir...* » opposées par la CAGB aux trois associations ; toutefois, ceci démontre que les statuts étaient connus.

Il s'évince des précédents et divers litiges entre les parties que les statuts sont bien connus.

Le tribunal devait admettre l'intérêt à agir des requérants et/ ou rouvrir l'instruction dans un souci de bonne administration de la justice pour examiner le dossier au fond.

4°/ Il faut également attirer l'attention de la Cour sur le non respect du caractère contradictoire de la procédure dans la mesure où il avait été évoqué par les requérants qu'ils n'étaient pas en possession de tous les éléments pour être à même de répondre et notamment l'entier dossier de tramway qui n'était pas joint à la procédure contentieuse.

Dans ce type de dossier et par expérience, on ne voit pas comment le tribunal peut faire fi de ce type de renseignements. En l'état l'entier dossier n'était pas joint et en l'absence de tous les éléments, le tribunal devrait rouvrir l'instruction et/ou ne pas fixer une clôture au 1^{er} juin 2012. Le dossier n'était pas en l'état et on ne peut évoquer « un souci de bonne administration de la justice » dans de telles conditions.

En consultant le site Sagace, on s'aperçoit également qu'il y aurait eu un échange direct entre le greffe du Tribunal et les services de l'Etat le 13 janvier 2012 pour une demande de communication de pièces dont les requérants n'ont pas été informés et qu'il aurait été fait droit à une demande de délai des services de l'Etat du 23 février 2012 dès les 24 février 2012. Autrement dit, il y a eu un traitement discriminatoire des parties.

II°/ Sur la prétendue absence d'intérêt à agir des trois requérants à titre personnel.

Lors de l'audience, M. le rapporteur public a considéré que les trois associations avaient adressé à M. le Préfet du Doubs un recours gracieux en date du 06 août 2011 ayant interrompu à leur profit les délais du recours contentieux à l'encontre de l'arrêté querellé du 15 juin 2011.

A la suite de la décision expresse de rejet en date du 06 octobre 2011 de M. le Préfet du Doubs, la saisine du Tribunal était intervenue dans les délais du recours contentieux ; en revanche, les associations ne justifiaient pas d'un intérêt à agir.

S'agissant des particuliers, le rapporteur public n'a pas réellement contesté leur intérêt à agir ; en revanche, il a soutenu que le dépôt de leur requête en même temps que celle des associations était tardive en l'absence de recours gracieux ayant prolongé à leur profit les délais du recours contentieux.

Ceci était erroné.

On s'aperçoit d'ailleurs que le jugement querellé n'a pu suivre la position du rapporteur public sur ce point puisque le rapporteur a complétement « oublié » volontairement ou non, l'existence d'un recours gracieux également déposé à titre personnel par Messieurs Allenbach, Grass et Soulier.

En effet et comme évoqué dans le rappel des faits, par une lettre RAR du 13 août 2011 adressée au Préfet, réceptionnée le 17 août (PJ), soit adressée dans les délais de recours contentieux et reçu avant l'expiration du délai de deux mois de publicité de l'arrêté (et confirmée au surplus, dans un mail adressé également le 13 août 2011) (PJ), il bien précisé que le recours a été engagé par les requérants à la fois en tant que présidents des associations qu'ils dirigent et également « *en tant que citoyens et contribuables* ».

Il en découle que ce recours gracieux a bien interrompu les délais du recours contentieux au profit de ces particuliers.

Ces particuliers ont évidemment intérêt à agir tant « *ès qualités* » de contribuables que de voisins de l'opération. A notre connaissance, les pièces justificatives étaient jointes dès le dépôt du recours en annexe du recours gracieux.

A l'origine, le premier projet de tramway adopté le 18 décembre 2008 passait au pied de la « Place du 4 septembre » où réside à titre personnel M. ALLENBACH ; et dorénavant, le projet passe à 254,98 mètres de cette place (NB : il est important de préciser que l'adresse de M. ALLENBACH est « personnelle » et distincte de celle du Mouvement Franche Comté : les deux personnes juridiques résident à des adresses distinctes : le Mouvement Franche Comté au « 15, place du 4 septembre » et M. Allenbach au « 3, place du 4 septembre ».

M. SOULIER réside « 10 Rue de la Préfecture » à 326, 73 mètres du projet en qualité de voisin et il est contribuable.

D'une manière générale, il suffit que l'action d'une seule des personnes soit recevable pour qu'il y ait un examen au fond du dossier. La jurisprudence est libérale en ce qui concerne le recours pour excès de pouvoir contre une déclaration d'utilité publique.

Toutefois et de manière très curieuse et/ou pour contourner la recevabilité du recours, le tribunal a indiqué à la page 6 :

« Considérant que l'arrêté du Préfet du Doubs en date du 15 juin 2011 été publié au recueil des actes administratifs du 21 juin suivant ; que le recours gracieux en date du 06 août 2011 dont ils ont saisi le Préfet du Doubs a été signé par M. ALLENBACH, GRASS et SOULIER en leur seule qualité de présidents d'association ; que par suite, la requête de MM. GRASS, ALLENBACH et SOULIER, introduite en leur qualité de contribuables et habitants de la communauté d'agglomération du Grand Besançon, et enregistrée au greffe du tribunal le 05 décembre 2011, sans avoir été précédée d'un recours gracieux présenté en cette dernière qualité, propre à conserver à leur égard le délai de recours, est tardive ; que s'ils entendent se prévaloir d'une lettre signée de M. ALLENBACH le 13 août 2011 indiquant au Préfet que le recours gracieux formé le 6 août précédent formé par lui-même et MM GRASS et SOULIER l'avait été non seulement en tant que présidents des associations mais aussi en tant que citoyens et contribuables, cette pièce n'a été produite qu'après la date de clôture de l'instruction, et alors qu'ils ne justifient pas ne pas avoir été en mesure de produire cet élément avant que l'instruction de l'affaire ne soit close ; que par suite, le préfet du Doubs est fondé à soutenir que MM. GRASS, SOULIER et ALLENBACH ne sont pas recevables à demander l'annulation de l'arrêté attaqué et de la décision du 6 octobre 2011. »

Ceci est Faux.

La requête était recevable et/ ou le tribunal devrait rouvrir l'instruction.

Tout d'abord, comme la Cour le sait, le Conseil d'Etat a même admis en référé l'obligation de rouvrir l'instruction, même après l'audience, quand la nature d'un document produit le justifie (CE 10 décembre 2001 Association Gabas Nature Patrimoine Req. n°237973 :

« ... que si ce document a été présenté le lendemain de l'audience, alors que l'instruction était close, la nature de la pièce produite faisait au juge des référés ... obligation de rouvrir l'instruction afin de recueillir l'observation des défendeurs ; qu'en l'absence de réouverture de l'instruction, l'ordonnance attaquée a été rendue à l'issue d'une procédure irrégulière et doit, pour ce motif, être annulée. »

De même, le juge administratif doit faire preuve de pragmatisme car dans la mesure où M. le Préfet n'a jamais accusé réception du recours gracieux en date du 13 août 2011, réceptionné le 17 août 2011 conformément à l'article 19 de loi n°2000-321 du 12 avril 2000, il suffirait de déposer un nouveau recours pour excès de pouvoir.

« Toute demande adressée à l'autorité administrative fait l'objet d'un accusé de réception délivré dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications prévues par le décret... »

Tel serait le cas et on ne voit pas l'intérêt.

Cet élément de fait dont n'avait manifestement pas connaissance le tribunal justifie également la recevabilité de la requête.

Enfin, il faut noter que « cette lettre du 13 août 2011 » était jointe « ensemble » à la requête introductive d'instance avec le recours gracieux du 06 août 2011.

Le tribunal s'est « débarrassé » du dossier sans vouloir statuer au fond.

De même et sauf erreur, le Préfet n'avait pas soulevé le caractère tardif de la requête à l'encontre des trois particuliers et le tribunal a statué ultra petita.

Le jugement doit être annulé d'autant plus que le tribunal devait s'emparer de moyens d'ordre public (Voir supra).

III°/ Sur l'intervention volontaire des requérants M. BRAILLARD et autres.

Une intervention volontaire a été formée par M. BRAILLARD et autres en sollicitant :

« -ACCUEILLIR l'intervention volontaire, et pour les motifs de légalité externe et interne, causes juridiques ouvertes dans la requête n°11-1735,

- ANNULER l'arrêté n°2011166-0006 du 15 juin 2011 de M. le Préfet du Doubs déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de la 1^{ère} ligne de tramway du Grand Besançon, emportant mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme de Besançon et Chalezeule et déclarant cessibles les immeubles nécessaires à la réalisation des travaux (PJ); annuler ensemble la délibération du 30 juin 2010 de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon ».

A la page 5 du jugement, le tribunal fait état de l'intervention volontaire de M. Jean-Pierre BRAILLARD et autres sans toutefois justifier les raisons pour lesquelles cette intervention ne serait pas recevable, ni même leur argumentation étant rappelé que ce mémoire en intervention justifie de la qualité à agir des requérants avec la production des taxes foncières (Voir à titre d'illustration le cas de M. BRAILLARD) et a églament produit – en s'y référant – les statuts et les décisions d'ester en justice des Associations dont le tribunal nie avoir connaissance.

IV°/ Sur l'illégalité de la déclaration d'utilité publique du 15 juin 2011.

Les requérants maintiennent leurs moyens soulevé en première instance.

1. Sur la méconnaissance des articles L.122-1 et R.121-1 du code de l'environnement : sur l'absence d'intervention de la commission nationale de débat public.

Il s'agit d'un moyen d'ordre public, dont le tribunal était obligé de s'emparer et peu importe une éventuelle ordonnance de clôture. De ce chef, le jugement est également entaché d'illégalité.

En effet, comme le rappelle M. ODENT « Cours IEP » Ed. Dalloz p. 959 : « *les moyens d'ordre public doivent soulevés d'office* » et les « *moyens relatif à l'incompétence sont toujours d'ordre public* ». « La notion de compétence est d'ailleurs entendue de manière extensive : un règlement d'administration pris sans avis du Conseil d'Etat (23 janvier 1953, Courajoux p.31, ...)... une disposition qui aurait due être prise par décret en Conseil d'Etat et qui est intervenue sans consultation du Conseil (Ass. 8 février 1974, Fédération Française des Syndicats Professionnels de Pilotage, p. 90 ...), une décision prise sans proposition d'un organisme dont la proposition était nécessaire (19 décembre 1956, dame Lancrin T. p. 733...).

Dans le présent dossier, l'arrêté de déclaration d'utilité publique aurait dû être pris après saisine de la commission nationale de débat public et ceci ressort du dossier.

Aux termes du I de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, la commission nationale de débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipements, qui par leur nature, leurs caractéristiques et relevant d'une liste fixée par décret en Conseil d'Etat, ont des impacts significatifs sur l'environnement ou présentent des forts enjeux socio-économique.

L'article R.121-2 du Code de l'Environnement fixe les catégories d'opérations et les seuils. Est concerné la création d'une ligne ferroviaire dont le coût du projet est supérieur à 300 M euros ou d'une longueur supérieure à 40 km.

A l'origine, le coût d'estimation du projet mis à l'enquête publique a été minoré par rapport au coût réel qui ressortait déjà des pièces du dossier au-delà du seuil de 300 M d'euros :

-dans le projet de trolley initial de 1995, il était prévu une réorganisation de réseau de bus Ginko évaluée à environ 40 millions d'euros : lors de la mise à l'enquête du projet adopté le 30 juin 2010, ceci a volontairement été omis,

-s'ajoutent 11,9 M d'euros pour l'aménagement de l'axe ferroviaire Viotte/gare TGV ; plus 3, 6 M d'euros pour l'aménagement du dépôt de bus de Planoise et encore 10 M d'euros pour l'aménagement d'une voie de bus en site propre de plusieurs lignes de bus.

Pourraient également être évoqués les coûts engagés avant la mise à l'enquête du projet : achat de matériel, coût de dévoiement des réseaux, coûts des renforcements des ponts, coût des crédits non encore fixés...

Ces éléments sont corroborés par une délibération récente du 13 avril 2012 qui fait état de dépenses programmées de 261,8 M d'euros, qui passera à 317 M d'euros avec les travaux en site propre pour les bus ; outre des aléas de 24 M d'euros évoqués par la CAGB.

Ceci pouvait déjà être raisonnablement estimé au mois de juin 2010 et lors de la mise à l'enquête et l'article L. 121-1 I a été méconnu.

Or, le juge de première instance est resté silencieux sur ce point.

Le cas échéant, c'est l'article L. 121-1 II CE qui aurait été méconnu puisque l'on cherche en vain une délibération spécifique ayant fait l'objet d'une délibération dans un journal national et un journal local.

En préambule de la délibération du 30 juin 2010 définissant le nouveau projet de la première ligne de tramway, la Communauté d'agglomération fait état d'une concertation informelle :

« Après les échanges avec les services de l'Etat, dans le cadre de la concertation informelle, le dossier de projet de 1^{ère} ligne... ».

La publicité est passé sous silence.

2. Sur l'illégalité de la délibérations du conseil communautaire du 30 juin 2010 contaminant « par voie d'exception » la déclaration d'utilité publique.

La communauté d'agglomération a pris plusieurs délibérations successives les 15 juin 2005, 18 décembre 2008, 30 mai 2009 pour aboutir à celle du 30 juin 2010 votant le présent projet de tramway ayant conduit à l'arrêté de déclaration d'utilité publique du 15 juin 2011.

Il était soulevé un moyen de droit tiré de l'illégalité « par voie d'exception » de cette délibération, contaminant l'arrêté de DUP.

La décision de réaliser une opération d'expropriation n'est pas un « acte faisant grief ». Elle est susceptible d'un recours si elle est entachée d'un vice propre soit par la voie de l'exception d'illégalité, soit selon la « théorie des opérations complexes ».

Dans le présent dossier, la délibération du 30 juin 2010 est intervenue au terme d'une procédure irrégulière en tant qu'elle viole l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales qui pose le principe du droit des conseillers à une pleine information ; étant rappelé que cet article s'applique suivant l'article L. 5216-4 du code général des collectivités territoriales.

« Les dispositions du chapitre III du titre II du livre I de la deuxième partie relatives aux conditions d'exercice des mandats municipaux sont applicables aux membres du conseil de la communauté sous réserves des dispositions qui leur sont propres »

Selon l'article L. 2121-13 CGCT « tout membre du conseil municipal a le droit dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération ».

Il n'est pas suffisamment précisé les incidences de la décision à prendre, et dans des conditions permettant de remplir normalement le mandat.

Il n'y a pas eu d'information préalable sur les choix opérés, les plans d'exécution, ni étude jointes aux convocations ou mises à disposition.

De plus, la délibération est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière encore en tant qu'elle méconnaît l'article L. 2121-12 CGCT.

« Dans les communes de plus de 3500 habitants, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal » (Voir CE 30/12/09 n°319942 Commune du Canet des maures).

Voir également CAA Marseille n°98 MA 02247 du 27 juin 2002 M./ OGE sur l'exigence d'une note suffisamment détaillée.

Les documents étaient très imprécis et dépourvus de détail. Lors de la dernière délibération du 30 juin 2010, le Président s'est borné à joindre un projet de délibération en estimant que les conseillers connaissaient ce dossier compte tenu du précédent dossier de trolley et leur participation à une précédente délibération du 18 décembre 2008.

Or, chaque délibération doit être précédée à la fois de l'information préalable des élus communautaires lesquels doivent recevoir en même temps que le projet, les documents et études essentiels à la formulation d'un vote éclairé et une note de synthèse complète.

La Cour peut relever que toutes les délibérations du conseil communautaire des 18 décembre 2008 et susvisées souffrent des mêmes irrégularités et notamment lorsqu'il s'est agi de prendre connaissance du « taux de rentabilité interne » (TRI) de l'opération de 3,2 %. On cherche en vain la référence à ce TRI qui est un élément important de la décision. L'appréciation des conseillers a été faussée.

La dernière délibération du 30 juin 2010 n'aborde pas les travaux de confortement du Quai Veil Picard et également la révision du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur aux fins de suppression de l'espace boisés classés.

3. Sur l'absence de concertation.

Lors d'une délibération en date du 18 décembre 2008, la CAGB a tiré de la bilan de la concertation qu'elle avait lancé conformément à l'article L. 300-2 CU et R. 300-1 CU concernant le coût d'une opération de plus d'1.900.000 € ; alors qu'elle approuvait le même jour par une seconde délibération le projet définitif du tramway.

Ceci n'est pas contesté dans la délibération du 30 juin 2010 : « *Un bilan de cette concertation a été tiré en décembre 2008...* ».

Sauf que ce projet définitif « décembre 2008 » prévoyait un passage dans le centre-ville historique de Besançon et a fait l'objet d'un avis défavorable du Préfet ; de même, le passage du trolley au tramway a été soudain le 18 décembre 2008 sans que ce changement ait été réellement soumis à la concertation puisque présenté la première fois devant le conseil communautaire.

Alors que les opérations de concertation doivent être menées jusqu'à l'arrêt du projet et/ou que tous les éléments doivent pouvoir être discutés préalablement – tel n'a pas été le cas.

Les caractéristiques du projet ont été substantiellement modifiées concernant son tracé, le parcours, sa durée, la substitution du mode de transport entre 1995 et le 18 décembre 2008 ; de plus, il n'y a eu aucune concertation entre le 18 décembre 2008 et le 30 juin 2010 ; d'où il résulte qu'il n'y a pas eu de concertation « pendant toute la durée de l'élaboration du projet » conformément aux exigences du texte. Une nouvelle procédure de concertation était nécessaire.

Voir PJ : les deux premières délibérations des 18/12/08 arrêtant le projet et tirant le bilan de la concertation + la dernière délibération du 30/06/10 arrêtant le nouveau projet.

Cette carence entraîne l'annulation de la décision querellée.

4. Sur l'insuffisance de l'enquête publique et son dossier.

Préambule : observations générales sur l'enquête publique.

Il convient de rappeler le déroulement de l'enquête .

A-La procédure relative à ce type d'opération, définie par le décret n°93-743 du 29 mars 1993, décret 2005-935 du 02 août 2005 et R. 123-1 et suivant du code de l'environnement, prévoit l'assujettissement d'un dossier élaboré préalablement à un enquête publique.

Dans le présent dossier, une commission d'enquête de cinq membres a été désignée ; toutefois, les travaux préparatoires à l'arrivée du Tram ont démarré en octobre 2010, soit deux mois avant le démarrage de l'enquête publique du 20 décembre 2010 au 28 janvier 2011, ce qui a conduit de nombreux citoyens à ne pas se déplacer.

Le démontrent:

-La présentation par M. le Maire de Besançon du dossier tramway à la presse le 25 juin 2010 dans lequel on peut lire (PJ) : « *Octobre 2010 :Début des travaux* »

-Les publications de la ville et notamment le dépliant « *Un tram pour toute l'Agglo* » (PJ) dans lequel il apparaît bien que le lancement des travaux préparatoires précèdera le début de l'enquête publique.

-Les articles de presse faisant état, dès le 10 octobre, du démarrage des premiers travaux (PJ) puis de leur « *montée en puissance* » (PJ) durant toute la période de l'enquête publique.

En droit et bien évidemment, les travaux du tram ne pouvaient commencer qu'après la signature de la DUP (Voir R. 123-3 du code de l'environnement : « *Les opérations donnent lieu à enquête publique... avant le commencement de leur réalisation* »).

La délibération CAGB du 18 décembre 2008 (PJ) confirmait le respect de ce calendrier « en dehors des règles de procédure » : « *L'objectif est d'obtenir la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) du projet à la mi-2010. Les travaux pourront alors être progressivement engagés* »

Il faut lire également la lettre adressée par le Président national des Commissaires enquêteurs (PJ) à propos des travaux préparatoires à l'arrivée du tram bisontin:

« Il est de simple bon sens que les travaux ne peuvent être entrepris que lorsqu'ils sont autorisés. »

Si on compare, par exemple, avec ce qui s'est passé à Dijon, « ville de référence régulièrement invoquée par la CAGB », on constate dans leur plaquette à l'attention des habitants (PJ) que la signature de la DUP y était prévue en janvier 2010 et le lancement des travaux préparatoires un mois plus tard.

En clair – et sous les réserves d'usage - les travaux préparatoires à l'arrivée du tram ont bien démarré à Dijon un mois après signature de la DUP et à Besançon, tel n'a pas été le cas puisque les travaux ont démarré deux mois avant le début de l'enquête publique !

Votre Cour n'est pas saisie de l'illégalité « en soi » de ces travaux prématurés mais de leurs effets sur la procédure d'enquête qui a été nécessairement viciée.

Le 24 septembre 2010 soit deux mois avant que ne débute l'enquête publique, une commande de « matériels roulants pour le tramway » a été passée par la CAGB auprès de CAF pour un montant de 4 8450 000 € HT ! (PJ) et les marchés de Maîtrise d'œuvre :

- du système de guidage et signalisation le 19/07/2010 au profit de EGIS RAIL de LYON pour un montant : 2 907 774 € HT

- des systèmes de courants forts le 10/08/2010 au profit de INEXIA de SAINT DENIS LA PLAINE pour un montant : 1 099 481 € HT

Il est évident que dans un tel contexte et compte tenu de la large diffusion de ces informations, un nombre massif de citoyens ont pensé qu'ils n'avaient pas de temps à perdre à aller donner leur avis sur un projet déjà décidé et ils ont renoncé à se déplacer. De même, on peut imaginer que d'autres ne sont pas allés exprimer leur opposition au projet de peur d'une annulation d'un projet concernant des travaux déjà engagés.

Le registre d'enquête permet d'ailleurs de constater que certains habitants pensent s'être exprimés en « pure perte » en raison de l'avancement des travaux; la commission l'a d'ailleurs reconnu.

Le fait que sur une population de 176 000 habitants il n'y ait eu que 201 observations déposées sur un projet d'une telle importance corrobore ce qui vient d'être dit et ce chiffre n'est pas la preuve d'une forte mobilisation de la population.

Il faut aussi s'interroger sur le fait que seulement 201 observations ont été déposées alors que selon la défense en première instance, 7767 personnes ont marqué leur intérêt au projet. La différence entre les personnes qui ont déposé et les personnes qui ont marqué leur intérêt devrait interpeller : les Citoyens étaient intéressés, mais la matérialité des travaux les a conduit à baisser les bras. Seuls ceux qui étaient directement concernés dans leur environnement immédiat ont essayé de se « protéger ».

Il en résulte – outre la nécessaire insuffisance du dossier mis à l'enquête en ce qui concerne les travaux déjà démarré - que les modalités de publicité, d'information et participation des citoyens n'ont pas été satisfaisantes.

B- A l'évidence, l'enquête publique aurait dû porter sur l'ensemble du projet et notamment sur les travaux préparatoires faisant partie intégrante du projet et leurs coûts.

Or, ces travaux ayant commencé avant que ne débute l'EP, ils se sont retrouvés *de facto* hors de son champ d'application (R. 123-3 sur le démarrage des travaux et R.123-6 sur la composition du dossier d'enquête publique ont été méconnus).

- Dans le prolongement de ce sujet sur l'irrégularité de la procédure, une extension de la ligne est déjà prévue et ceci n'est pas pris en considération.

L'extension de la ligne n'est donc pas, comme le prétend le préfet (page 5 du mémoire de 1^{ère} instance), une « éventualité ... qui n'a pas été retenue » c'est-à-dire un projet qui serait aujourd'hui abandonné.

Selon les documents produits dans l'enquête publique : *« Ce prolongement a donc été considéré par le Grand Besançon comme étant un projet à plus long terme (...) sur le terrain qui accueillera le centre de maintenance aux Hauts de Chasal, une réservation d'emprise est prévue pour préserver la faisabilité ultérieure d'une extension du tram vers Châteaufarine. »*

Or cette extension future de la ligne ne figurait pas dans l'Enquête publique. Il en découle la violation des articles 123-9 du Code de l'environnement et 14 de la LOTI qui stipule : *« Lorsqu'un projet est susceptible d'être réalisé par tranches successives [...] l'évaluation globale du projet doit être préalable à la première tranche. »*

C- La commission d'enquête a donné son avis favorable à la demande de déclaration d'utilité publique mais avec de nombreuses recommandations, de telle sorte que cet avis peut s'analyser comme un avis défavorable.

- Dans son rapport, la commission d'enquête précise que la rentabilité interne du projet est de 3,2% alors qu'il devrait être au minimum, selon elle de 4% pour mériter le qualificatif d'utilité publique. Il est surprenant que la commission d'enquête n'ait pas rappelé cet élément essentiel dans ses conclusions (PJ) et que finalement, elle semble se satisfaire ce taux .

- On ignore d'ailleurs d'où sort ce taux de 4% au vu des pièces du dossier ?!

Il est à noter que dans ce type de dossier selon un document « bilan LOTI du tramway de l'agglomération bordelaise, il est indiqué *« on considère que lorsque le taux de rentabilité interne est supérieur à 8% le projet mérite d'être réalisé. »*

Ce ratio de 8% est conforme aux réalités économiques. Outre, le caractère surprenant tiré de ce que les commissaires enquêteurs aient pu retenir un ratio

de 4% au lieu des 8% précités, il s'avère que les 3,2% auraient dû conduire les commissaires enquêteurs à considérer que ce projet n'est pas d'utilité publique. **Ce ratio est essentiel en ce sens où il valorise les avantages d'un projet ce qui permet d'apprécier de façon objective les services apportés à la collectivité.**

Voir supra les développements sur l'absence d'utilité publique concernant les aspects financiers du dossier.

Outre le fait que le **très volumineux** dossier mis à l'enquête n'était pas de bonne qualité et très incomplet, il n'est pas répondu sur de nombreuses observations défavorables, portant essentiellement sur les conséquences estimées néfastes du projet concernant le quai Veil Picard, la saturation du trafic et la pollution.

Les réponses fournies par le Maître d'Ouvrage et ses bureaux spécialisés, aussi bien lors des réunions contradictoires que dans son mémoire en réponse, ne traitent pas de la totalité des points soulevés dans le dossier par le commissaire et les opposants au projet.

⇒ Il en résulte que la procédure d'enquête publique n'a pas été suivie conformément aux dispositions législatives et réglementaires.

Ceci exposé, il existe d'autres vices concernant l'enquête.

4.1. Sur la méconnaissance du champ territorial de l'enquête publique.

Les requérants font valoir que les dispositions des articles R.11-14-6 et R. 11-14-8 du code de l'expropriation ont été méconnues et R. 123-14 du code de l'environnement.

Les pièces du dossier et le registre d'enquête ont simplement été déposés à deux endroits ; sans viser les autres secteurs susceptibles d'être concernés par les effets et l'impact du projet.

Ce choix ne s'est pas révélé judicieux en ce que le principe de participation et l'accès à l'information du public ne s'est pas réalisé dans de bonnes conditions.

Alors que le projet annonce « *un tram pour toute l'agglo* », les pièces du dossier et le registre d'enquête ont été déposés dans des endroits limités à savoir, la commune de Besançon et de Chalezeule. Il aurait fallu « a minima » un affichage élargi aux autres membres de la communauté d'agglomération et sur les lieux du tracé afin de permettre à toute personne directement concernée de consulter le dossier et permettre une bonne mobilisation du public.

A aucun moment, les commissaires enquêteurs ont pu relever une bonne mobilisation du public et les communes limitrophes du projet ont été oubliées.

Pourtant, la délibération de la CAGB du 5 mai (PJ) indiquait elle même :

« la concertation préalable ne doit pas avoir lieu uniquement sur les 2 communes concernées (Besançon et Chalezeule) (...) ce sont les communes impactées par l'axe structurant qui sont à priori celles concernées (...) La concertation préalable vise toutes les personnes qui utilisent le transport publics dans l'agglomération. La concertation va intéresser tous les habitants de l'Agglomération »

Il en va de même de la délibération du 18 décembre 2008 (PJ) :

« L'ensemble des citoyens n'est pas directement impliqué par le tracé. Cependant le redéploiement des transports en commun les concerne tous car ils seront les utilisateurs potentiels du TCSP dont la vocation est d'être un projet d'agglomération »

Sont donc considérés par la CAGB elle-même comme « *impactés par le projet* » non pas seulement les deux communes où passe la ligne mais toutes celles dont les habitants sont des utilisateurs potentiels du TCSP.

Elles sont de toutes les façons toutes « impactées » financièrement par le projet.

En vertu de la jurisprudence, le périmètre de l'enquête doit être déterminé en prenant en compte l'ensemble des communes où l'opération est susceptible de produire **des effets notables**.

Voir en ce sens : CE 29/07/98 n° 162061 Ministre de l'Intérieur c/ Association de défense et de soutien des agriculteurs.

Il convient de souligner que le juge administratif apprécie librement « *quelles sont les communes où l'opération paraît de nature à faire sentir ses effets notables* » (CE 26 juillet 1996, Commune de Fourques n°169820).

Aujourd'hui et en l'état des éléments en notre possession, il existe un fort courant de mobilisation contre le projet tel qu'il est présenté et ce mouvement aurait davantage été perçu dans l'hypothèse d'un déroulement régulier et plus large de l'enquête : ce qui n'a pas été le cas.

4.2. Sur l'insuffisance des documents présentés au public et la violation de R.123-6 CE.

Les requérants soutiennent que « *plusieurs intervenants ont relevé l'insuffisance de la documentation accessible au public* » et le « *renvoi permanent du dossier à d'autres études* » qui demeurent cachées au public ou non réalisées.

D'ores et déjà, le PDU en cours est obsolète et ne permet pas une bonne appréhension des enjeux de ce dossier. Or, la mise à jour de ce document était un « préalable » obligatoire à la réalisation de ce projet.

Au demeurant, la commission d'enquête recommandait expressément « *Accélérer l'élaboration du nouveau PDU* ».

Dans son courrier du 16 septembre 2010, adressé au président de la CAGB (PJ page 5) le Préfet dénonçait les imprécisions des orientations du PDU demandant à ce qu'elles soient « *concrétisées simultanément à la mise en oeuvre du projet* ». Or, ce dernier a commencé à être mis en œuvre sans pour autant que le nouveau PDU ait été « *concrétisé* ».

Dans la chronologie : il aurait fallu :

- mettre à jour le PDU,
- tenir compte des infrastructures et des besoins
- le cas échéant, mettre en œuvre le TCSP.

De même les études initiales étaient insuffisantes. A titre d'illustration, la commission d'enquête a recommandé : « *Poursuivre les études de création de parking* », « *Réaliser la plateforme du tramway Quai Veil Picard sur une structure auto porteuse par pieux, indépendante du mur du quai* ».

Il était impossible de trouver dans l'Enquête publique ni d'obtenir de la CAGB « en toute transparence » des informations claires et précises en comme, par exemple, sur les travaux prévus au Quai Veil Picard, la date de l'abattage des arbres (elle sera tenue secrète jusqu'au dernier jour) ou ses incidence sur les plans visuel, vibratoire ou financier.

Voir également les page 13 des conclusions de la commission d'enquête « *La commission conçoit que des intervenants puissent regretter le peu d'information contenues sur les modalités de réorganisation du réseau : (qui) ...n'occupe que 3 pages dans l'étude d'impact...* » et page 14 : « *les résultats des campagnes de mesures pour étudier la propagation des vibrations ne figurent pas dans le dossier* »

En pratique, si la CAGB a organisé des réunions publiques d'informations, il y était à chaque fois bien précisé en préambule qu'il ne s'agissait pas là d'un débat « pour ou contre le tram » mais d'une réunion pour uniquement débattre des conséquences de son arrivée !

Il était également impossible également pour les citoyens de savoir ce que pouvait penser du projet l'Architecte des Bâtiments de France dont l'avis ne figurait pas dans l'enquête publique. A ce propos, la CAGB a toujours agi avec un « manque de transparence ».

Bien que l'avis de l'ABF ait finalement été rendu le 23/11/2011, il a fallu attendre jusqu'au 19 janvier 2012, quand fut émis le Permis d'Aménager, pour pouvoir en prendre connaissance.

Or s'il n'était pas obligatoire pour la CAGB de le communiquer avant signature du permis d'aménager, cela ne lui était pas pour autant interdit.

La communauté d'agglomération s'est engagée dans une course contre la montre et la légalité pour livrer son projet à l'insu des citoyens.

Pour comble, l'abattage des arbres a eu lieu dans les 48 heures qui ont suivi la signature du permis d'aménager, rendant quasiment impossible que la justice, même saisie en référé, puisse éventuellement suspendre les travaux alors qu'à la page 14, la commission d'enquête préconisait des recommandations pour définir « la meilleure formule de compatibilité entre la ligne tramway et cette végétalisation chère aux Bisontins ».

Naturellement, le préfet n'avait pas encore eu connaissance de l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France quand il a signé la DUP puisque ce document ne figurait pas la liste visée.

Toutefois et à notre avis, l'accord de l'ABF était indispensable à la réalisation du projet et devait faire partie du dossier d'enquête dans la mesure où le projet et ses coûts pouvaient être conditionnés à cet avis et que les recommandations de la commission indiquent de « réaliser la plate forme du tramway Quai Veil Picard par une structure autoporteuse par pieux, indépendant du Quai » et « Veiller à la revégétalisation du Quai ».

Si aujourd'hui, on connaît l'existence d'un avis favorable ; toutefois, son obtention devait être loin d'être acquise au motif que le projet touchait notamment au Quai Veil Picard juste en face du quai Vauban classé au patrimoine de l'Unesco et qu'en plus, il prévoyait la destruction de 87 arbres centenaires.

Il ressort des éléments en notre possession, que ni la Préfecture, ni l'ABF, ni la CAGB et ses conseillers communautaires, ni les citoyens consultant le dossier de l'enquête publique ont jamais eu en mains un visuel en « avant/après » de la vue du Quai Veil-Picard à partir du milieu du pont Battant, l'un des plus beaux sites de la ville. Un tel visuel n'existe d'ailleurs toujours pas aujourd'hui ce qui fait que personne n'a la moindre idée de l'effet que fera la plaque de béton débordant sur le Doubs !

Dans le cadre d'un tel projet, le fait qu'un Préfet demande l'avis de l'ABF avant de signer une DUP-quand bien même il n'y serait pas légalement obligé-est fortement recommandé par la DRAC et dans un souci d'intérêt général afin d'éviter le risque d'une contradiction entre une déclaration d'utilité publique signée et un permis d'aménager refusé par l'ABF.

De même, on pourrait penser qu'il serait gênant d'émettre un avis négatif sur un projet déjà engagés et – à la suite – il peut exister une hésitation sur la responsabilité de la décision à prendre.

=> D'une manière générale, les conditions de réalisation de l'enquête publique ont méconnu l'article 123-9 du Code de l'environnement et la loi 2002-276 du 27 février 2002 sur la démocratie de proximité.

5. Sur l'insuffisance de l'étude d'impact : L. 122-1, L. 122-3 et R. 122-3 CE.

- En premier lieu, les requérants soulignent que les études d'impact doivent comporter un volet sanitaire depuis les dispositions de l'article 19 de la loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie et que le Conseil d'Etat sanctionne régulièrement l'insuffisance de l'étude d'impact ; outre pour les infrastructures de transport « *une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité ainsi qu'une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter* ».

Le Tome 2 du dossier mis à l'enquête constitue le dossier d'étude d'impact. Le point 9 « Analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et avantages induits par la collectivité » est succinct.

Il a été jugé récemment par les Tribunaux Administratifs de Nîmes et de Toulouse :

« L'étude n'analyse pas les effets du projet sur la pollution atmosphérique, la commodité de voisinage et la santé induits par la saturation supplémentaire du trafic urbain. Ces manquements apparaissent comme substantiels et de nature à faire naître un doute sérieux sur la régularité de l'étude d'impact produite par la communauté d'agglomération et, partant, la légalité de la DUP. »

(TA de Nîmes / 29 mars 2011)

« L'insuffisance de l'étude d'impact est de nature à faire naître un doute sérieux sur la régularité de la procédure dès lors que le document [...] est lacunaire à la fois sur la gestion des reports de circulation dans l'agglomération et leurs conséquences en termes de nuisances, notamment atmosphérique et sonore, comme sur les questions de stationnement, l'aménagement étant réalisé sur des voies empruntées quotidiennement par 18

000 véhicules [...] et aucun élément ne démontrant que la création de cette ligne de tramway satisfait suffisamment les besoins des automobilistes empruntant actuellement les voies concernées pour les conduire à renoncer à l'usage de leur véhicule. »

(TA de Toulouse / 1^{er} juin 2011)

Dans le présent dossier, on cherchera en vain dans l'étude d'impact la gestion des reports de circulations dans l'agglomération et leurs conséquences précises en terme de nuisances atmosphériques et sonores. Ceci est d'autant plus problématique que le PDU est en cours d'élaboration (PDU en vigueur est de 2000).

Il n'existe aucun élément précis sur le report modal des véhicules et ceci est d'autant plus flagrant que dans une lettre du 16 septembre 2010 le Préfet avait souligné à l'occasion du précédent projet abandonné la « *non évaluation des effets du tram sur la congestion du trafic routier* ». A notre avis, il n'existe pas un examen suffisant du projet sur la circulation automobile .

Il faut insister sur l'absence de plan de circulation sérieux, sur l'absence d'analyse des reports de pollutions qui s'opéreront sur les autres artères ou quartiers de la ville et notamment sur Besançon Est (Rue de Belfort, Boulevard Diderot et rue adjacentes) du fait de la fermeture aux automobiles de certaines artères comme l'avenue Fontaine d'Argent où passent 15.000 véhicules/jour.

Il est important de souligner que le précédent Préfet en poste avait dans son courrier du 16 septembre 2010 adressé à la CAGB (PJ) dénoncé, entre autres, les lacunes suivantes dans l'étude d'impact:

- les imprécisions des orientations du PDU qui « restent à concrétiser simultanément à la mise en oeuvre du projet » (page 5)
- l'absence d'évaluation des effets du tramway en matière de circulation automobile

- l'absence d'études sur les report des pollutions atmosphériques et sonores :

« Le dossier présente des reports importants de circulation. Les effets de ces reports en terme de pollution atmosphérique et de nuisance ne sont pas abordés. De manière générale, les effets du tramway sur la congestion du trafic routier ne sont pas évalués » (page 6)

Ces risques sont bien réels vu la configuration spécifique de la ville de Besançon et de ses proches environs avec ses nombreuses rues étroites et sinueuses. Etant située dans une boucle entourée d'eau, il convient de bien y réfléchir avant de réduire ou annuler, comme c'est prévu, la circulation automobile sur 3 des 5 ponts dont elle dispose.

Or dans l'addendum de l'enquête publique (PJ) intitulé *« Réponse à l'avis de l'autorité environnementale »* (PJ) la CAGB se contente pour toute réponse au Préfet d'affirmer que *« les études (...) ont démontré que les capacités des voiries et des carrefours étaient suffisantes »*. On cherche en vain les nouvelles études qui auraient été réalisées suite à la lettre du préfet. A notre connaissance, il n'y a eu aucune autre étude.

Aucune réponse non plus sur la question de savoir comment se répartiront les pollutions atmosphériques et sonores une fois le tram en place et si certaines artères ne vont pas se retrouver complètement asphyxiées par les gaz et les bouchons avec des conséquences sanitaires dangereuses pour les riverains.

Force est donc de constater que la CAGB n'a pas répondu ni indiqué comment elle comptait remédier au problème soulevé par le représentant de l'Etat de l'époque.

Il faut insister, en outre :

- sur l'absence dans du plan de circulation ce qui rendait impossible pour ceux qui consultaient le dossier de savoir ce qui se passera pour eux en termes de circulation, de stationnement et de bus si jamais le projet se réalise. Or, c'est cela qui les intéressait avant tout !

- sur l'absence d'analyse chiffrée des reports de pollutions qui s'opéreront sur les autres artères ou quartiers de la ville et notamment sur Besançon Est (Rue de Belfort, Boulevard Diderot et rue adjacentes) du fait de la fermeture aux automobiles de certaines artères comme l'avenue Fontaine d'Argent où passent 15.000 véhicules/jour.

- En second lieu, le dossier est lacunaire concernant d'autres aspects :

- sur les nuisances vibratoires qui risquent de détériorer les ponts et les fondations des immeubles, notamment le long du quai Veil-Picard, où les vibrations se propageront directement dans les appartements, via la roche, entre les pieux prévus et les fondations des immeubles ; cette carence est confirmée dans le rapport des commissaires enquêteurs qui *« regrettent que les résultats des campagnes de mesure pour étudier la propagation des vibrations ne figurent pas dans le dossier. La partie consacrée à ce sujet dans l'étude d'impact est trop succincte »* p14)

- sur les effets sur la santé des nuisances électromagnétiques qui seront produites du fait de l'installation de « sous-stations » électriques tout le long de la ligne et donc juste à proximité de certains domiciles.

6. Sur l'erreur d'appréciation au regard du bilan coût/avantages.

Préambule :

Comme la Cour la sait, depuis l'arrêt « Ville Nouvelle Est » du 28 mai 1971, le Conseil d'Etat, pour décider si une opération présente un caractère d'utilité publique, procède à une comparaison entre les avantages qu'elle présente et les inconvénients qu'elle entraîne ; l'utilité publique n'est reconnue que si ces derniers ne sont pas excessifs par rapport aux premiers.

La jurisprudence du bilan « coût-avantages » est, depuis, appliquée de façon constante, la définition du contrôle ainsi exercé résulte de l'arrêt du 20 octobre 1972, Société civile Sainte Marie de l'Assomption, AJDA 1972 p.576, Chr.Cabanes et Léger :

« Une opération ne peut légalement être déclarée d'utilité publique que si les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente. »

- En matière de transport, la loi « Grenelle I » a pour objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20 % d'ici à 2020, afin de les ramener à cette date au niveau qu'elles avaient atteint en 1990.

Par ailleurs, l'accent est mis dans le cadre des :

* transport des voyageurs : sur la diminution de l'utilisation des hydrocarbures, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, des pollutions atmosphériques et autres nuisances, l'organisation de systèmes de transport et le caractère prioritaire de l'usage des transports collectifs,

* zones urbaines et périurbaines : sur les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, pollutions et nuisances dues aux transports : caractère prioritaire des transports collectifs.

Cette incitation au développement des transports collectifs et non polluants est positive et non contestée « en soi » par les requérants ; en revanche, nous verrons que le projet de tramway tel que présenté par la communauté d'agglomération du Grand Besançon est bien loin de répondre aux objectifs susvisés en matière de pollutions et nuisances, utilisation des transports

collectifs visés par le « Grenelle de l'Environnement » et aux notions d'intérêt général par rapport à la gestion des deniers publics.

Au cas d'espèce et comme indiqué précédemment, la rentabilité interne de 3.2%, très inférieure au ratio de 8% reconnu comme nécessaire pour qu'un projet soit reconnu d'utilité publique démontre que les avantages du projet sont insuffisants aux regard des inconvénients et qu'en conséquence ce projet n'est pas d'utilité publique.

Observations :

- A propos de ce dossier, M. le rapporteur public a indiqué lors de l'audience du 04 juillet 2012 – sous les réserves d'usage - que les cas d'annulation de déclaration d'utilité publique étaient rares et qu'il ne concernaient généralement que des projets de faible envergure. Autrement dit, il existait une présomption d'utilité publique et de validité du projet. Il a cité différentes jurisprudences du Conseil d'Etat du 20 avril 2005, 4 mars 2008, 3 octobre 2011 etc...

Certes... sauf que ces décisions concernaient plutôt des projets de TGV et d'autoroute. La décision citée concernant un projet de TCSP avait été rendue en référé (CE N°350210 décision du 03/10/11).

Quoi qu'il en soit, ceci ne doit pas exclure un examen des circonstances particulières de chaque espèce. Si le TA ne s'est pas prononcé au fond, votre Cour le devra compte tenu de l'annulation du jugement de première instance et de la recevabilité des requêtes.

- De même, le rapporteur public a indiqué que les conditions de financement en vertu de l'article 4 du décret du 17 juillet 1984 ne prévoyaient pas de seuil concernant le taux de rentabilité interne (TRI). Dès lors, le moyen tiré d'un taux de 3,2 % était inopérant.

Toutefois, ce dernier moyen n'était pas « développé » ainsi.

Les requérants n'ont jamais soutenu que l'article 4 du décret du 17 juillet 1984 relatif à l'application de l'article 14 de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 avait été violé en tant que tel avec « le non respect d'un seuil ».

En revanche, il faut se rendre à l'évidence selon laquelle ce TRI est un élément d'appréciation de la théorie du bilan de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Il ressort tant d'un rapport n° 2 de M. Marcel Boîteux « Commissariat Général du Plan » cité par M. le rapporteur public que d'un rapport commandé par le premier Ministre au Centre d'Analyse Stratégique « Le calcul du risque dans les investissements publics » du caractère décisif du TRI, ainsi que du taux d'actualisation.

Il a été joint au dossier les pages 16, 18, 46 à 48 du rapport sur le « *Calcul du risque dans l'investissement* » concernant le calcul économique et les critères de choix d'investissements publics.

Il résulte de ces éléments que le taux d'actualisation est un « élément fort ». En dessous du taux de 4%, il existe une forte présomption de non rentabilité du projet.

S'agissant du TRI préconisé pour ce type de projet TCSP, il est fixé à 8% par la Chambre Régionale des Comptes, alors qu'il est de 3,2 % dans le présent dossier.

Dans tous les dossiers et notamment ceux cités par M. le rapporteur public, le TRI est situé dans une fourchette entre 8 et 10 %. L'exemple du TCSP d'Annemasse cité par M. le Préfet révèle un TRI de 16 %.

Lors de l'audience du 04 juillet 2012, le conseil de l'agglomération – sans le moindre élément justificatif – a annoncé que le TRI de l'opération serait augmenté ; indiquant que le TRI serait uniquement un instrument de calcul pour obtenir des subventions. Ce qui est faux selon les éléments susvisés.

Le rapport susvisé cité indique :

« Le (TRI) est (avec le bénéfice actualisé) l'un des deux concepts incontournables qui permettent d'apprécier l'utilité sociale et constituent de ce fait la base de l'analyse coûts-avantages. »

« le taux de rentabilité interne socio économique (TRI socio économique)... permet d'apprécier l'utilité du projet sans référence à un taux d'actualisation particulier et de comparer ses avantages relatifs » et un projet est d'autant plus intéressant pour la collectivité que son « *taux de rentabilité interne est supérieure au taux d'actualisation* ».

Le TRI du tram est de 3,2 % alors que le taux d'actualisation officiel est de 4 % (étant rappelé que le TRI recommandé par la Cour des Comptes est de 8%).

Il faut aussi insister sur le déficit non expliqué de « - 26 M d'euros » visé dans le dossier et sur lequel il n'y a pas la moindre d'explication.

Il résulte de ce qui précède que la position de M. le rapporteur public mettant en exergue notamment une « sensible amélioration de la desserte, une diminution de la circulation, une amélioration du service public » paraissent faibles pour justifier l'intérêt public compte tenu des enjeux financiers.

Il est également renvoyé au rapport de la chambre régionale des comptes (PJ) concernant le désastre financier à la suite du tramway de Mulhouse.

Enfin, lors des débats tenus le 04 juillet 2012 devant le TA à l'occasion de ce dossier, le représentant de la CAGB a clairement évoqué l'absence de financement complet de cette opération puisqu'il manquerait « a minima » 20 millions d'euros.

Dans le présent dossier, il est difficile d'apprécier son ampleur financière, sa faisabilité ou encore la viabilité du projet compte tenu du silence quasi total gardé sur l'aspect financier ; d'où il résulte que le projet ne peut être regardé comme ayant été suffisamment défini.

En atteste encore une lettre en date du 21 juin 2012 de M. le Président à la CAGB concernant le caractère « flou » et « opaque » des financements.

Ceci exposé, les requérants maintiennent leurs moyens évoqués en première instance et non examinés par le tribunal.

6.1. Sur les prétendus avantages :

En premier lieu il est irréaliste de prédire, comme le fait le préfet, une « réduction de 35% du trafic automobile » (p11 de son mémoire de 1^{ère} instance) du simple fait de l'arrivée du tram ! Ceci n'est pas étayé.

Ensuite le préfet prétend (p16) que « le transfert d'une partie des usagers de la route vers le tramway conduit à une réduction de la pollution atmosphérique et à une diminution de l'effet de serre ».

Mais il n'a jamais été démontré :

- * que les baisses de pollution à certains endroits ne seront pas compensées par des hausse supérieures à d'autres notamment du fait des bouchons plus nombreux secrétés par la réduction de la surface de circulation : ceci n'est pas évoqué

- * que les gains de temps de certains ne seront pas plus que compensés par les pertes de temps des autres : malheureusement, ceci n'est pas évoqué dans le dossier notamment dans l'étude socio économique - qui au demeurant est insuffisante et entache également d'irrégularité le projet .

Quant au chiffre annoncé pour le tramway de 40 000 à 50 000 usagers par jour, on omet de dire que selon la commission d'enquête *« une partie importante de ce trafic proviendra des anciens usagers de 3 lignes de bus qui actuellement desservent la même zone »*.

Or, pour un projet de TCSP, ce qui compte avant tout, ce n'est pas le nombre de ses futurs passagers mais celui de ceux qui abandonneront leur voiture pour l'utiliser. Or, selon la commission d'enquête ce sont seulement 3 000 usagers de l'automobile qui pourraient renoncer à leur voiture pour prendre le tram !

A toutes fins utiles, lorsque M. le Préfet affirme que *« les systèmes BHNS ne sont pas moins chers »*.

Ceci est erroné et une contre-vérité. Ainsi, selon l'étude faite par la CAGB dans le cadre de son premier projet de TCSP-trolleybus, ce dernier revenait, comme évoqué précédemment à environ 5 000 € / km contre 16 200 € pour le tram.

D'ailleurs, le CERTU et la Cour des comptes posent toujours la question de la pertinence du tramway pour les agglomérations de moins de 300 000 habitants.

Mais là encore nous trouvons, pour ce qui touche à la démonstration de l'utilité publique, principalement à des considérations générales et aucunement une démonstration de ce que le projet atteindra bien les objectifs prévus. On peut s'interroger sur les raisons qui ont conduit la commission d'enquête de ne pas faire figurer le ratio de rentabilité interne dans leurs conclusions alors que ce ratio est par excellence le moyen d'estimer l'utilité d'un projet.

On ne retrouve même pas le taux de report modal prévu en « avant/après ». c'est-à-dire de combien augmentera pourcentage des piétons s'étant rendus au centre-ville grâce aux transports en commun. Ni une étude comparative de l'évolution du taux de report modal selon le mode de TCSP choisi.

La démonstration rigoureuse de l'intérêt chiffré et concret des habitants à voir se réaliser l'opération n'a jamais vraiment été faite alors qu'il s'agit d'un investissement de près de 250 M€ !

En résumé, on cherche en vain le moindre bilan, même résumé, en termes de coûts/avantages justifiant concrètement, chiffres à l'appui, de l'intérêt qu'il y aura pour le citoyen à voir se réaliser l'opération par rapport au prix qu'il aura à payer.

Aucune justification du choix en terme de rentabilité financière d'un tram plutôt que le trolley pourtant étudié, d'un bus à haut niveau de service ou du renforcement du réseau de bus existant, projets pourtant beaucoup moins chers.

Aucune analyse quantitative ni qualitative en termes d'« avant /après ». D'ailleurs, jamais la ville n'a montré une telle étude, ni dans l'enquête publique, ni dans les documents publiés comme la *Lettre du tram*, ni sur son site.

A ce propos il convient de mentionner le livre intitulé « *Transports publics, la révolution douce* » », publié en mars 2012, par Christian Proust, Président du Syndicat Mixte des Transports en Commun du Territoire de Belfort. Il y montre comment il a réussi par un simple renforcement du réseau existant de bus à augmenter en quatre ans la fréquentation du bus de 66 % avec seulement 7 millions d'euros, un investissement inférieur à la création d'un seul kilomètre de ligne de tramway (PJ).

Ce projet n'est pas conforme à l'article 14 de la LOTI, qui précise : "*que les choix d'infrastructures sont fondés sur des critères d'efficacité économique et sociale et sur la base de critères homogènes permettant de procéder des comparaisons à l'intérieur d'un même mode et entre différents modes ou combinaisons de modes*".

Quant au caractère d'urgence de réalisation du projet indiqué à l'article 1 de la DUP, il est affirmé de manière péremptoire sans être justifié. On ne voit

d'ailleurs pas comment il pourrait l'être, vu que la population de l'agglomération stagne et que, selon l'enquête publique, le système de bus déjà existant est l'un des plus performants de France :

« Le Grand Besançon, sur la base de réseaux préexistants déjà attractifs, a construit un réseau de transport d'agglomération parmi les plus performants de France. Avec près de 60 km de lignes, le réseau offre une excellente couverture du territoire et propose un véritable service de proximité : 90 % des habitants de l'agglomération vivent à moins de 300 m d'un arrêt de bus et même 95 % pour la ville-centre. »

Sous les réserves d'usage, le rôle du préfet est d'abord de défendre les intérêts financiers publics en qualité de représentant de l'Etat et de veiller à la légalité des actes des collectivités locales ; et non pas se borner à avaliser les décisions des autorités locales.

6.2. Sur les inconvénients du projet :

-En particulier, il n'est pas « imaginable » de :

- toucher » au centre ville historique (Quai Veil Picard) et couper de nombreux arbres (87 arbres centenaires de 6 mètres de haut) pour enlaidir le secteur sauvegardé et inscrit au patrimoine de l'UNESCO, ceci pour créer une plate-forme en béton débordant sur le Doubs et défigurant les lieux avec prolongement débordant sur le Doubs ; ceci cassant irrémédiablement l'harmonie et l'unité visuelle entre les deux quais.

Il faut constater que dans le dossier d'enquête, il n'y a pas eu d'hésitation à modifier le PSMV et supprimer les espaces boisés classés

- engorger l'accès centre-ville par une saturation supplémentaire du trafic tel que cela ressort du projet présenté « en l'état » en venant de Belfort, Dole ou Vesoul et ; ceci pour un report modal très limité de 3000 véhicules (étant précisé qu'il n'existe pratiquement aucune donnée sur ce report modal) et que les parking d'accueil sont très limités (voir nombre de places limitées à moins de 3000 véhicules) ; de surcroît, les particularités de la commune de Besançon ne sont pas prises en considération (centre ville historique etc...) ;

- ne pas avoir prévu un nouveau plan de circulation ; étant souligné que le PDU est obsolète et non mis à jour : pour espérer une diminution globale de 3000 véhicules, certaines voies accueillant déjà 10 à 15.000 véhicules/jour vont manifestement être congestionnées voir complètement bloquées à certaines heures par les reports de trafics des voies interdites à la circulation; selon la commission d'enquête : c'est bien le tramway qui doit s'adapter au PDU et non l'inverse ;

- prévoir que le TRAM devrait passer en centre ville dans des artères où aucun autre véhicule ne pourra circuler alors que : d'une part, le CERTU (Centre d'Etudes sur les Réseaux de Transport et l'Urbanisme) recommande vivement d'éviter ce cas de figure et d'autre part, l'abandon du précédent tramway de Besançon résultait précisément de cette difficulté de circulation en centre ville devenue inextinguible compte tenu de la configuration de la ville ;

- de ne pas avoir analysé les conséquences du comblement prévu de la première arche du pont de la République en cas d'inondations : il existe un risque réel pour la sécurité des personnes et des biens ;

- d'avoir renoncé au projet initial de ligne de trolleybus en site propre et de ne pas avoir étudié plus sérieusement d'autres options alors que le document d'enquête publique aurait dû faire état des divers scénarios étudiés (tracé, systèmes, fréquentation, organisation, insertion), de leurs coûts respectifs de leurs taux de rentabilité interne (TRI) comparés et des raisons pour lesquelles le bilan coûts/avantages du tram (et donc son « utilité publique ») était supérieur aux autres systèmes à celle d'un BHNS (Méconnaissance de l'art 14-1 de la LOTI) ;

- de ne pas produire d'étude sérieuse chiffrée au niveau de l'agglomération des avantages qui seront obtenus en termes d'émissions de gaz à effet de serre, de pollution atmosphérique, de nuisances sonores, du nombre d'automobilistes qui renonceront à prendre leurs véhicules pour prendre le tram, de réduction de la congestion automobile, de gains de temps (en tenant compte de celui perdu dans les embouteillages), d'attraction des entreprises, de création d'emplois, d'augmentation de la population de l'agglomération, tous avantages que le projet est censé induire ; pour obtenir un report modal de 3000 véhicules, ceci va conduire à des saturations de trafic autrement plus importantes ;

- de s'engager dans un projet est très « coûteux » au prix actualisé aujourd'hui de 240 millions d'euros qui s'analyse – en l'état – comme un « gadget » au bénéfice de la commune de Besançon alors que d'autres alternatives à minima, un projet moins onéreuses auraient été susceptibles d'être plus facilement financées et acceptées.

Il en va ainsi du projet initial de ligne de trolleybus avec un coût bien inférieur de 80 à 100 M€ (cf PJ) pour une ligne plus longue qui desservait Chateaufarine ; sachant que ce projet était beaucoup plus doux pour l'environnement (pas de dévoiement de réseaux, pas de destructions de ponts, pas de plateforme sur le Doubs, pas de vibrations, pas de bruit...) et donc plus à la portée des finances de la collectivité ;

De plus, l'essentiel de la fréquentation (ceci est évoqué à diverses reprises dans le dossier) sera constitué des usagers empruntant les lignes d'autobus préexistantes : on ne voit pas l'intérêt d'engager des frais à hauteur de 280 M€ et alors même que la surface financière de la CAGB est réduite.

-Il faut garder à l'esprit que :

- l'agglomération de Besançon voit sa population stagner depuis vingt ans et rien ne démontre ni ne laisse raisonnablement penser qu'elle va augmenter. C'est, de toutes les villes françaises qui ont opté pour un tram, celle qui a la plus faible densité de population, critère essentiel pour la rentabilité d'un projet de tram. Le prédécesseur de M. Fousseret, ancien Maire, avait lui même considéré en 2010 que ce projet était disproportionné (PJ).

Pour mémoire, le Préfet tente de justifier le projet pour une petite ville comme Besançon en prenant l'exemple des tramways d'Annemasse et d'Aubagne. Mais ceci n'est pas comparable (Voir le rappel des faits).

- le gain de temps présenté au bénéfice des usagers actuels soit 1 m45 secondes par déplacement (Voir avis de la commission d'enquête) est peu important eu égard à un coût de 240 M€ estimés du montant des travaux et un faible report modal estimé de 3000 véhicules. Au-delà de ce prétendu « gain » de temps, le dossier est « vide » sur la perte de temps des autres véhicules de transport dans les voies restantes devenues saturées (embouteillage compte tenu de la réduction des voies, pollution, bruit etc...).

- S'agissant de l'aspect purement financier, il faut insister : l'erreur manifeste d'appréciation dans l'appréciation du bilan résulte de ce que :

- M le Préfet ait pu valider un projet dont le taux de rentabilité interne (TRI) était de seulement 3,2 % alors qu'il ne pouvait ignorer que, selon la Cour des

Comptes et la règle en la matière d'investissements publics, ce taux doit être d'au moins 8% pour qu'un projet puisse être considéré d'utilité publique. Le taux de rentabilité interne du tram bisontin est beaucoup trop bas pour que celui-ci puisse être déclaré d'utilité publique. Ce taux est un « critère important d'appréciation » dans l'application de la théorie du bilan.

Pour mémoire, ceci est confirmé, par exemple, dans le « *Bilan LOTI du tramway de l'agglomération bordelaise* » (PJ) :

« Différents indicateurs ont été calculés pour mesurer la rentabilité socio-économique du projet de tramway et donc son intérêt, en particulier le taux de rentabilité interne. Pour mémoire on considère que lorsque ce taux est supérieur à 8% le projet mérite d'être réalisé. Le TRI calculé à priori, à l'horizon pour le projet de tramway s'élevait à 13.85% »

Corroboré également par un Rapport de la Cour des Comptes de 2010 (PJ) sur le projet de tramway de Noisy :

« De même, pour plusieurs projets en cours de réalisation, le taux de rentabilité socio-économique, estimé dans les documents préparatoires dans une fourchette comprise entre 8 et 11% pourrait finalement s'avérer à peine supérieur au seuil nécessaire pour que la collectivité accepte de financer une infrastructure (taux fixé en 2000 à 8%) »

- les ratios comparés de 3.2 et 8%, pourtant essentiels à la prise de décision, n'ont pas été communiqués aux conseillers communautaires lors de la déclaration de projet. Ce qui a conduit les élus à se prononcer sans disposer d'un élément d'évaluation fondamental à savoir la rentabilité du projet.

- dans leur rapport, les commissaires enquêteurs aient pu prendre comme référence un ratio de 4% dont on ne sait pas l'origine au lieu des 8% qui apparaît comme la règle. Ce ratio est essentiel en ce sens ou il valorise les avantages d'un projet ce qui permet d'apprécier de façon objective les services apportés à la collectivité.

- M le Préfet ait pu, sans réserves, apporter son concours à la réalisation d'un investissement public d'un montant aussi élevé et d'un taux de rentabilité aussi bas alors qu'il n'ignore pas que la priorité des priorités est aujourd'hui de réduire la dette et la dépense publique

M le préfet qui reconnaît lui-même la très faible rentabilité du projet ne pouvait pas justifier sa signature (PJ) par le droit à l'autonomie des collectivités locales. Il oublie de préciser que cette dernière doit s'inscrire dans le cadre des lois de la République dont il a la mission de veiller au respect dans le cadre de sa mission contrôle de la légalité. Au demeurant, des carences en la matière peuvent engager la responsabilité de l'Etat.

- M le préfet (p 10) ait pu tirer comme conclusion de la PJ 16 « *qu'il apparaît au final un coût inférieur à celui prévu* ». Cette pièce montre en effet que la valeur totale des marchés passés à ce jour se monte déjà à 218 M€ et qu'il reste encore plus de 50 M€ de marchés divers à signer notamment tous les équipements électriques, sans compter les frais financiers à venir qui ne sont pas budgétés. Cette pièce démontre en fait que le projet est déjà substantiellement « en dehors des prévisions initiales »

Il en résulte que le taux final de rentabilité sera même probablement bien inférieur à celui annoncé de 3.2%.

Pour mémoire, les travaux de déviation des réseaux des concessionnaires n'ont manifestement pas été pris en compte dans le calcul du taux de rentabilité, ni les frais financiers des 150 M€ d'emprunts auprès des banques.

L'état des dépenses fourni par la CAGB au 30 avril 2012 (PJ16 du préfet) atteste que les dépenses d'infrastructure engagées se montent déjà à 98 M€ contre un budget infrastructure total prévu de 71.9 M€ ; étant précisé qu'il reste encore un bon nombre de dépenses d'infrastructure à venir notamment celles relatives au quai Veil-Picard et à son encorbellement.

- et quand bien même la fréquentation serait plus importante que prévue, cela ne signifie pas pour autant une amélioration du taux de rentabilité : « *on peut très bien avoir une hausse de fréquentation plus haute que prévue et un bilan négatif* » (Voir rapport de la Cour des Comptes / 2010)

Il est donc parfaitement établi que dans le présent dossier le taux de rentabilité interne du projet de 3.2%, très largement insuffisant pour qu'il puisse être déclaré d'utilité publique avec un « bilan favorable ».

Une dette publique doit toujours être remboursée par le contribuable, le consommateur ou ses enfants : la lutte contre le déficit public doit être une priorité et tel n'est pas le cas du présent projet qui conduit la CAGB à des dépenses inutiles au vu des intérêts en présence.

Il est donc parfaitement établi que dans le présent dossier le taux de rentabilité interne du projet de 3.2%, très largement insuffisant pour qu'il puisse être déclaré d'utilité publique avec un « bilan favorable ».

Une dette publique doit toujours être remboursée par le contribuable, le consommateur ou ses enfants : la lutte contre le déficit public doit être une priorité et tel n'est pas le cas du présent projet qui conduit la CAGB à des dépenses inutiles au vu des intérêts en présence.

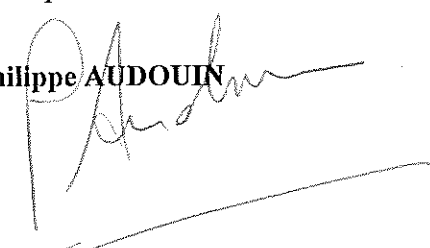
En conséquence, il résulte de tout ce qui précède que les atteintes pèsent plus lourdement que les avantages : le bilan est négatif.

PAR CES MOTIFS,

Les requérants demandent à Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers de la Cour Administrative d'Appel de NANCY, bien vouloir :

- Annuler le jugement n°1101735-2 en date du 12 juillet 2012, notifiée par lettres du même jour ;
- Statuant à nouveau et en toute hypothèse, annuler l'arrêté du 15 juin 2011 par lequel le Préfet du Doubs a déclaré d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la 1^{ère} ligne de tramway du Grand Besançon ainsi que de la décision du 06 octobre 2011 rejetant leur recours gracieux ;
- Condamner l'Etat et la CAGB à verser aux requérants la somme de 4.500 euros au titre de l'article L. 761-1 CJA et aux dépens.

Philippe AUDOUIN



PJ : Bordereau de pièces.