

A Mesdames et Messieurs le
Président et les Conseillers du
Tribunal administratif de Paris

REQUÊTE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

POUR : L' « ASSOCIATION DE DEFENSE DES USAGERS, DES MAIRES ET DES ELUS
EN COLERE DE LA LIGNE RER D SUD – BRANCHE MALESHERBES » (ci-
après « ADUMEC »)
Association loi de 1901, représentée par son Président en exercice, dûment
mandaté à cette fin, dont le siège est sis : Hôtel de ville – 91720 Boigneville

Ayant pour Avocat : Cabinet PEYRICAL & SABATTIER
ASSOCIES
Maître Céline SABATTIER
Avocat associé
103 rue La Fayette – 75010 PARIS
Tél. 01 44 77 93 93 - Fax : 01 44 77 93 94

CONTRE : La délibération du Syndicat des Transports d'Ile-de-France n°2017/832
en date du 13 décembre 2017 relative au service annuel 2019 (pièce n°1).

La délibération du Syndicat des Transports d'Ile-de-France n°2017/833 en
date du 13 décembre 2017 portant adaptation des gares de Corbeil-Essonnes,
Viry-Chatillon et Juvisy (pièce n°1).

EN PRESENCE DE :

Le Syndicat des Transports d'Ile-de-France
Dont le siège est 39 bis-41 Rue de Châteaudun
75009 Paris

I. EXPOSE DES FAITS

1. L'association de défense des usagers et des Maires et élus en colère de la ligne RER D Sud – Branche Malesherbes (ci-après association ADUMEC) sollicite du Tribunal de céans l'annulation de la délibération n°2017/832 du Syndicat des Transports d'Ile-de-France (ci-après le « STIF ») approuvant le service annuel pour l'année 2019 (ci-après le « SA2019 »), ainsi que de la délibération n°2017/833 adoptée le même jour par le conseil d'administration du STIF, relative aux travaux subséquents. Cette annulation s'impose pour les motifs de fait et de droit ci-après exposés.

Au préalable, précisons que la dénomination de « STIF », établissement public administratif *sui generis* régi par le code des transports, est employée par la réglementation en vigueur, de sorte qu'elle sera préférée dans la suite du présent mémoire à celle d'Ile-de-France Mobilités, le nom public de cet établissement depuis le 1^{er} juillet 2017.

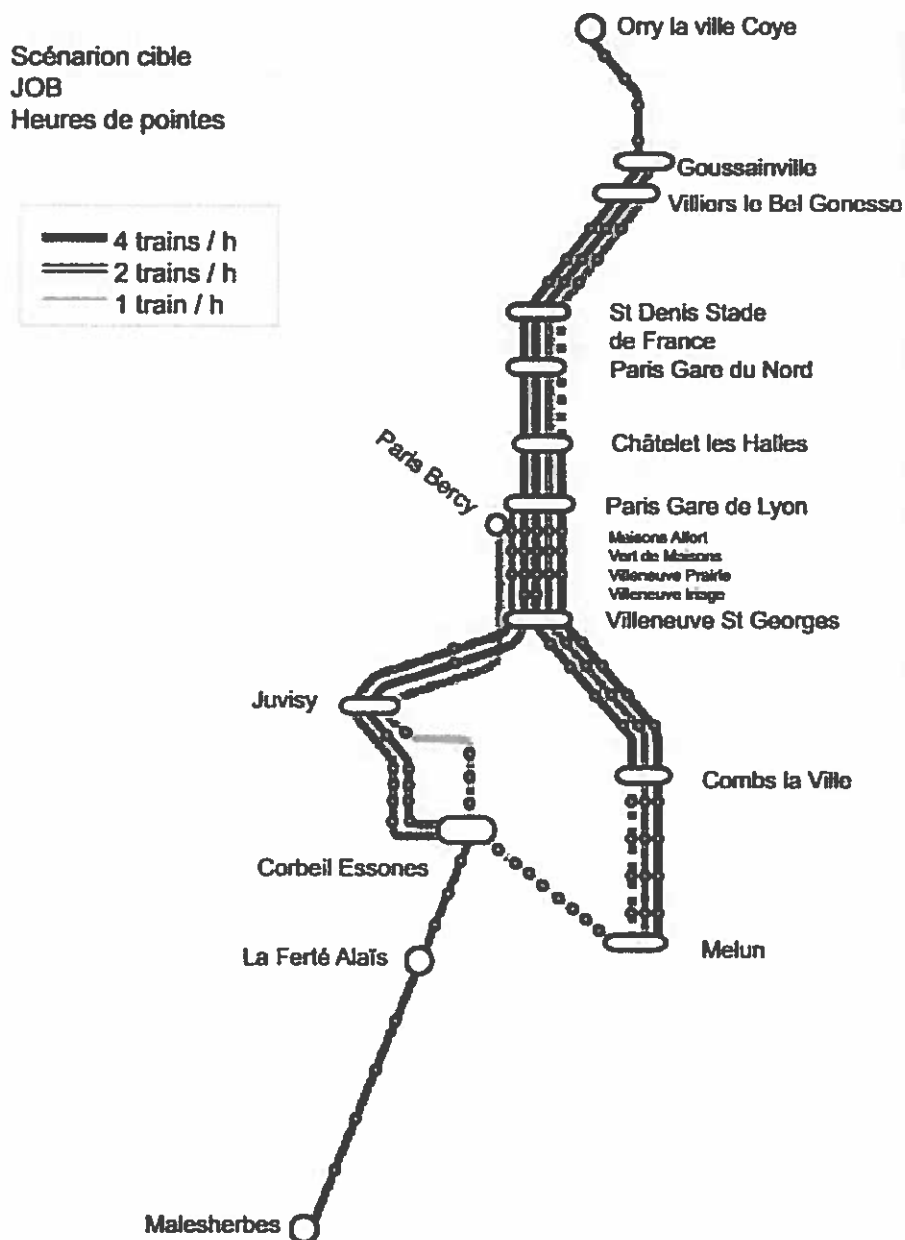
Toujours de façon liminaire, il convient de rappeler le contexte dans lequel cette délibération a été adoptée.

2. En 2003, à la suite du constat de la dégradation de la régularité et des difficultés d'exploitation du RER D, le STIF a validé un plan d'action engageant la réalisation d'opérations d'aménagement d'infrastructure sur la période 2007-2009, et fixant l'élaboration d'un schéma directeur (pièce n°2 – schéma de principe du RER D page 56)

Au cours du premier trimestre 2007, une importante procédure de concertation a été mise en œuvre conjointement par le STIF, la SNCF et RFF pour la réalisation de ce schéma : consultation préalable des élus et associations, organisation de 8 réunions publiques, productions d'affiches et de dépliants, publication par voie de presse, mise en ligne du site www.lalignechange.com et de l'adresse concertationrerd@stif-idf.fr.

Le 8 juillet 2009, le STIF a adopté le nouveau schéma de principe du RER D, lequel prévoyait un maintien et un renforcement de l'ensemble de la ligne du RER D, sans jamais mentionner, même à l'horizon 2015-2020, une éventuelle coupure de la ligne D en gares de Juvisy-sur-Orge, Corbeil-Essonnes ou Viry-Châtillon.

Le schéma ci-après traduit le scénario cible à cet horizon :



(pièce n°2 – schéma page 90).

3. Par délibération du 18 octobre 2013, la Région Ile-de-France a adopté le schéma directeur de la région ile de France (ci-après le « SDRIF ») (pièce n°3 – extraits pertinents du SDRIF).

Le 19 juin 2014, elle a adopté le plan de déplacement urbain de la région ile de France (ci-après le « PDUIF ») (pièce n°4 – extraits pertinents du PDUIF).

Ces documents laissent également apparaître une continuité de la ligne D du RER de Paris jusqu'à Malesherbes via Corbeil-Essonnes (« *branche Malesherbes* ») et Corbeil-Essonnes via Ris-Orangis, ligne dite de la Vallée de la Seine.

4. En 2015, faisant face à des difficultés liées au vieillissement de ses infrastructures et du matériel roulant, ainsi qu'à un accroissement des volumes de trafics constatés, la SNCF a confié une mission d'audit stratégique de la performance du système Transilien à l'École Polytechnique Fédérale de Lausanne (ci-après l'« EPFL »).

Ce rapport préconisait tout une série de mesures devant présenter une cohérence d'ensemble puisqu'il concluait à ce que « *l'amélioration durable de la qualité de service passe en principe par la mise en œuvre d'un portefeuille d'actions coordonnées, multidisciplinaires et cohérentes sur un plan systémique* » (pièce n°5 - page 8).

5. En travaillant à partir de ce rapport, mais ne reprenant qu'une très faible partie de ses préconisations, la SNCF a élaboré un premier projet de service annuel pour l'année 2019 ou « SA2019 », prévoyant notamment la fin des lignes directes entre Paris d'une part et, d'autre part, les branches « Malesherbes » et de la Vallée de la Seine, en introduisant une correspondance systématique à Corbeil-Essonnes, Juvisy-sur-Orge ou Viry-Châtillon.

Le 11 janvier 2017, le STIF a approuvé par délibération les grands principes du projet de refonte d'offre du SA 2019 proposé par la SNCF, sous de multiples réserves, et notamment celles :

- d'apporter des améliorations aux correspondances à Corbeil, Juvisy-sur-Orge et Viry-Châtillon (...);
- que « *SNCF Mobilité s'engage sur une amélioration significative de la ponctualité qui s'inscrirait dans un cadre contractuel avec le STIF* » ;
- que « *SNCF Mobilités étudie la possibilité de créer des trains entre Malesherbes et Paris* » (pièce n°6).

Par cette même délibération, le STIF demandait à SNCF Mobilité de travailler, sans attendre le SA2019, à l'amélioration de la production du RER et notamment d'améliorer la ponctualité des RER dans les gares du SUD de Malesherbes, Corbeil et Melun.

Cette amélioration ne s'est cependant pas produite.

6. Par une délibération du 20 septembre 2017, le Conseil Régional d'Ile-de-France a approuvé la conclusion de conventions de financement des travaux nécessaires au SA2019, passée avec la Société du Grand Paris, l'Etat, SNCF Mobilités, SNCF Réseaux et le STIF (pièce n°7).

Par cette même délibération, la Région imposait au STIF et à la SNCF la réalisation d'une concertation sur le SA2019 devant inclure « *les solutions à apporter aux préoccupations exprimées par les voyageurs de la branche Malesherbes et du Val de Marne.* »

7. Le STIF, par une délibération en date du 13 décembre 2017, a décidé d'approuver le SA2017 tel que proposé par la SNCF (**pièce n°1**).

Il s'agit de la délibération attaquée.

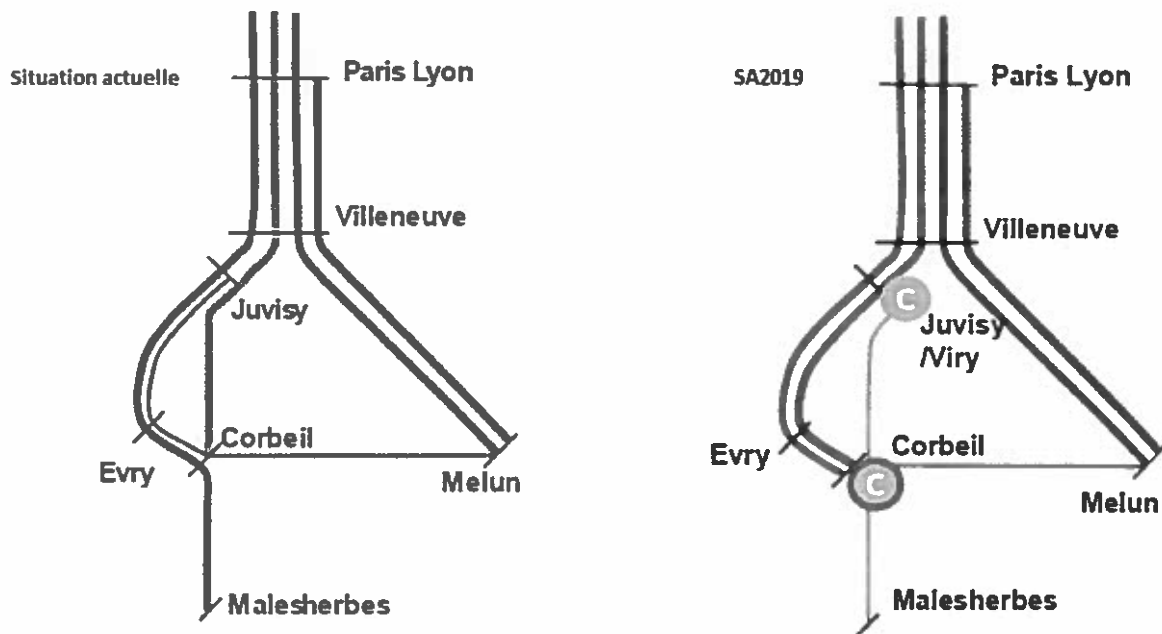
8. Le projet de refonte des services ainsi adopté consiste, pour l'essentiel à :

- opérer une coupure entre une zone dense allant de Paris à Juvisy, Corbeil et Viry-Chatillon, et une zone moins dense au-delà desservies par des « *navettes* » exploitées en Regio2N ;
- raccourcir les missions les plus longues ;
- éviter les conflits de circulation à Corbeil-Essonnes ;
- démêler les lignes et missions en détachant les branches des vallées de la Seine et de l'Essonne pour les rendre terminus/origine à Juvisy et en détachant la branche Littoral pour la rendre terminus/origine à Corbeil.

Une véritable coupure de la ligne D est ainsi instituée.

Comme le précise le rapport de présentation de la délibération du 13 décembre, le SA2019 a pour objet la création de « *deux 'systèmes' étanches* », à savoir :

- un système en Y composé des branches Melun et Corbeil ;
- un système en étoile composé des nouvelles navettes Juvisy-Malesherbes via la vallée de la Seine, et Melun-Corbeil (**pièce n°1 - page 5 du rapport de présentation**).



9. Ainsi que le précise le rapport de présentation de la délibération en page 13, les usagers concernés par l'introduction d'une nouvelle correspondance obligatoire liée à cette coupure de la ligne D, en lieu et place du trajet direct en place encore aujourd'hui, sont ceux qui effectuent les trajets suivants :
- de la branche Malesherbes vers Paris ;
 - de la Branche Malesherbes vers le Plateau de Corbeil et Juvisy ;
 - de la Branche Littoral (entre Melun et Corbeil-Essonnes) vers le Plateau de Corbeil et Juvisy ;
 - de la Vallée de la Seine vers Paris (pièce n°1).

L'intérêt pour lequel cette offre a été retenue serait, selon le rapport de présentation, d'augmenter la fréquence des trains par heure entre le plateau d'Evry et Paris en heure de pointe.

10. Par une autre délibération du même jour, le STIF a accordé une subvention de 2.938.000 € HT à la SNCF pour l'adaptation des gares de Corbeil-Essonnes, Viry-Châtillon et Juvisy pour l'offre SA 2019, correspondant à un taux de participation du STIF de 70 % du coût des travaux.

Cette seconde délibération, qui trouve son fondement dans la première, est également attaquée pour les mêmes motifs.

C'est en l'état que se présente cette affaire.

II. DISCUSSION

11. L'intérêt à agir de l'ADUMEC sera dûment établi (II-1), avant de démontrer l'illégalité des décisions attaquées, tant interne (II-2) qu'externe (II-3).

II-1 SUR L'INTERET A AGIR DE L'ASSOCIATION

12. En droit, l'intérêt à agir d'une association qui entend contester une décision administrative s'apprécie au regard des stipulations comprises dans ses statuts, en particulier celles définissant son objet social (CE, 17 mars 2014, *Association des consommateurs de la FONTAULIERE*, req. n° 354596).

Dans ce cadre, le juge administratif doit apprécier s'il existe un lien suffisamment direct entre les intérêts défendus par l'association et la décision qu'elle entend contester, en se fondant principalement sur deux critères :

- un critère matériel tenant au champ des intérêts défendus par l'association ;
- un critère géographique tenant à la localisation du champ d'action de l'association.

13. En l'espèce, il ressort de l'article 2 des statuts de l'ADUMEC que :

« Cette association a notamment pour objet la représentation et la défense des intérêts des usagers de la ligne D du RER de la SNCF, et plus particulièrement ceux de son actuel tronçon Sud (branche Malesherbes), et améliorer leurs conditions ainsi que leur qualité de transport » (pièce n°13).

Au regard de cette rédaction, force est de constater que la délibération du STIF approuvant le SA2019, qui opère une réorganisation radicale des conditions d'exploitation de la ligne de RER D, notamment en opérant une coupure importante dans son tracé actuel, porte directement atteinte aux intérêts défendus par l'ADUMEC et entre bien évidemment dans son champ d'action géographique.

L'intérêt de l'ADUMEC à agir contre les délibérations attaquées est par conséquent établi.

II-2 SUR L'ILLEGALITE EXTERNE DE LA DELIBERATION ATTAQUEE

14. Les délibérations en litige encourent déjà l'annulation au titre de leur illégalité externe manifeste, qui découle en particulier – compte-tenu des documents disponibles à ce stade et sans préjuger de ceux que le STIF sera amené à communiquer dans le cadre de la présente procédure – de :
- la violation des règles régissant la prise de décision par le conseil d'administration du STIF, qu'il s'agisse des règles de quorum, de majorité requise ou de convocation (A) ;
 - l'irrégularité et l'insuffisance de la « concertation » préalable mise en œuvre par le STIF, ainsi que de la consultation des collectivités territoriales directement impactées par le projet (B) ;
 - conflits d'intérêt viciant la décision attaquée en raison de la composition du conseil d'administration (C) et du rôle joué par la SNCF (D) ;
 - l'absence d'une évaluation environnementale préalable ou à tout le moins d'une analyse au cas par cas excluant la nécessité d'une telle évaluation environnementale (E).

A. SUR LE NON-RESPECT DES REGLES DE QUORUM, DE MAJORITE ET DE CONVOCATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

15. **En droit**, l'article R. 1241-2 du code des transports relatif à la composition du conseil d'administration du STIF dispose que :

« Le Syndicat des transports d'Ile-de-France est administré par un conseil de vingt-neuf membres, comprenant :

- 1° Quinze représentants élus parmi ses membres par le conseil régional d'Ile-de-France ;*
- 2° Cinq représentants élus parmi ses membres par le conseil de Paris ;*
- 3° Sept représentants, à raison d'un par département, élus parmi leurs membres respectivement par les conseils généraux des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, des Yvelines, du Val-d'Oise et de Seine-et-Marne ;*
- 4° Un représentant de la chambre régionale de commerce et d'industrie d'Ile-de-France, désigné par la chambre ;*
- 5° Un représentant des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale d'Ile-de-France élu en son sein par le collège des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale d'Ile-de-France au scrutin majoritaire à deux tours selon les modalités fixées par les articles R. 1241-3 et R. 1241-4.*

Le comité des partenaires du transport public prévu par l'article D. 1241-67 désigne un de ses membres pour participer à titre consultatif au conseil du syndicat. »

En outre, le II de l'article L. 1241-10 du code des transports précisant les règles constitutives du syndicat des transports d'Ile-de-France dispose :

« Les délibérations à caractère budgétaire ou ayant une incidence budgétaire sont adoptées par le conseil d'administration du syndicat à la majorité absolue de ses membres.

L'article R. 1241-11 du même code précise que :

« Sous réserve des dispositions de l'article L. 1241-10, les décisions du conseil sont prises à la majorité absolue des suffrages exprimés par les membres présents ou représentés.

En cas de partage égal des voix, la voix du président de séance est prépondérante.

Le conseil ne peut délibérer valablement que si la moitié au moins de ses membres participent à la séance ou y sont représentés. »

16. Par ailleurs, concernant la convocation du conseil d'administration du STIF, l'article R. 1241-10 du code des transports dispose :

« Le conseil du Syndicat des transports d'Ile-de-France se réunit sur la convocation de son président aussi souvent que la bonne marche de l'établissement l'exige, et au moins six fois par an. Sa convocation est de droit lorsqu'elle est demandée par un tiers au moins des membres du conseil.

Le président du conseil du syndicat arrête l'ordre du jour des séances du conseil, après avis du bureau, et dirige les débats.

L'ordre du jour doit être porté à la connaissance des membres du conseil, dix jours au moins avant une séance. Ce délai peut être réduit à cinq jours en cas d'urgence. L'inscription d'une question à l'ordre du jour est de droit lorsqu'elle est demandée par un tiers au moins des membres du conseil ou, en cas d'urgence, par le président. »

Ainsi, seul le Président du STIF peut convoquer son conseil d'administration, l'ordre du jour devant être porté à la connaissance de ses membres au moins dix jours avant la séance.

17. **En l'espèce**, au regard des éléments disponibles, il n'apparaît pas que les règles susmentionnées régissant les modalités de vote et de convocation du conseil d'administration du STIF aient été respectées.

A cet égard et à titre liminaire, précisons que plusieurs demandes ont été adressées au STIF afin d'obtenir communication des détails de la composition et du vote des administrateurs lors de la réunion du conseil d'administration du 13 décembre 2017 (pièce n°8).

Le STIF a cependant refusé de communiquer la moindre information sur ce point.

Ce refus parfaitement injustifié de communiquer ces informations, opposé constamment par le STIF, traduit l'incapacité du Syndicat à démontrer que les règles régissant le fonctionnement de son conseil d'administration ont bien été respectées.

18. Ainsi, **en premier lieu**, le STIF refusant de rendre public les procès-verbaux de ses délibérations, il n'est pas possible de s'assurer du respect des dispositions encadrant la composition de son conseil d'administration et le quorum requis, lors de l'adoption des délibérations attaquées.

En l'absence de production d'éléments démontrant que le conseil d'administration était régulièrement composé et que le quorum était bien atteint, les délibérations en litige ne pourront qu'être annulées.

Au surplus, dans la mesure où les informations sollicitées sont nécessaires pour apprécier la régularité de la décision attaquée, leur communication s'impose et devra, en cas de besoin, être imposée sous astreinte par la juridiction de céans.

19. **En deuxième lieu**, la décision adoptant le SA2019 et celle relative aux travaux consécutifs ayant une incidence budgétaire, il appartiendra au STIF de démontrer qu'elles ont bien été adoptées à la majorité absolue de ses membres, conformément à l'article L. 1241-10 précité du code des transports.

20. **En troisième lieu**, il n'apparaît pas en l'état des informations disponibles que le conseil d'administration du 13 décembre 2017 a bien été convoqué par le Président, avec communication aux administrateurs de l'ensemble des informations requises.

Pour la simple raison qu'au regard de l'impréparation totale des décisions en litige, les informations requises pour apprécier leur opportunité – études, conséquences du SA2019, coût des travaux induits, etc. – n'étaient pas disponibles au jour de leur adoption.

21. **De ce chef déjà**, en l'état des informations et documents disponibles, l'annulation des décisions en litige s'impose.

B. SUR L'INSUFFISANCE ET L'IRREGULARITE DE LA CONCERTATION PREALABLE

22. Les délibérations du conseil d'administration du STIF en date du 13 décembre 2017 sont tout autant vouées à l'annulation au motif de l'irrégularité et de l'insuffisance de la « concertation » mise en œuvre préalablement à l'approbation du SA2019, qui s'est limitée à une vague et incomplète information, sans consultation suffisante des collectivités territoriales impactées.
23. **En droit**, force est de constater que deux fondements au moins imposaient au STIF de mettre en œuvre une procédure de concertation préalablement à l'approbation du SA2019.

Ainsi, le PDUIF impose dans les termes suivants des modalités de concertation préalable à toute modification importante intervenant sur une ligne de RER, incluant la consultation des collectivités territoriales concernées :

« Renforcer la concertation.

Sur l'ensemble du réseau de RER et de trains, le STIF organise des comités de ligne ayant pour mission d'instaurer un échange entre les représentants des usagers, les élus locaux, les exploitants et le STIF dans le but de développer et d'améliorer la qualité du service de transport public de voyageurs. Des comités seront mis en place sur l'ensemble des lignes et réunis régulièrement » (pièce n°4 - page 92 du PDUIF).

En outre, par sa délibération en date du 20 septembre 2017, la Région Ile-de-France a imposé à Ile-de-France Mobilités et à SNCF Mobilités, en sa qualité de collectivité de tutelle de l'établissement et de collectivité chef de file en matière de transports, la conduite d' :

« Une concertation à l'automne 2017 sur le projet de desserte du SA 2019 du RER D, qui devra inclure les solutions à apporter aux préoccupations exprimées par les voyageurs de la branche Malesherbes et du Val de Marne, et que le Conseil d'administration d'Ile-de-France Mobilités ne votera sur ce projet qu'à la lumière des conclusions de cette concertation » (pièce n°7).

En application de cette décision, le STIF aurait donc dû :

- définir précisément et publier les modalités et la durée de la concertation qu'il devait organiser ;
- prévoir des modalités de concertation permettant une participation effective de la population à l'élaboration du SA2019, à travers en particulier la tenue de réunions publiques et la mise à disposition de

registres sur support papier et électroniques, afin de pouvoir recueillir les avis et préoccupations exprimées par les voyageurs ;

- associer l'ensemble des collectivités concernées à cette procédure ;
 - délibérer pour tirer le bilan de la concertation, en le mettant à disposition du public ;
 - assurer la bonne prise en compte de ce bilan dans le cadre de l'adoption du SA2019.
24. A toutes fins utiles, rappelons également que la concertation suppose par essence de respecter le dyptique information du public / recueil des observations formulées, qui constitue sa définition même.

De ce fait, les procédures d'information du public ne sauraient être assimilées juridiquement à des procédures de concertation, en ce qu'elles ne permettent pas au public de consigner ses observations, ni à l'autorité compétente de tirer le bilan de la concertation et de prendre en compte les observations formulées.

25. **En l'espèce**, aucune procédure de concertation n'a été organisée par le STIF, ce qui suffit à conclure à l'irrégularité des décisions en litige.

Le STIF n'a ainsi pas pris de délibération définissant les modalités de cette concertation à réaliser, alors que par comparaison, il le faisait par délibération du même jour s'agissant de projets intéressant le pôle de Melun (pièce n°10).

Si la SNCF a effectivement réalisé une procédure d'information autour du SA2019, celle-ci s'est révélée extrêmement insuffisante et n'a pas permis à la population et aux collectivités d'exprimer leurs préoccupations, notamment en ignorant complètement les aspects sociaux et économiques de la mise en œuvre du projet de SA2019.

En tout état de cause, comme exposé ci-avant, cette information du public ne saurait être qualifiée de concertation, dès lors qu'aucun registre, papier ou électronique, n'était mis à disposition afin de consigner les observations éventuelles.

Il est manifeste que le STIF a cherché à tenir le public, comme les collectivités territoriales, éloigné du processus d'adoption du SA2019, entachant de ce fait d'illégalité externe pour vice de procédure la décision adoptée.

Au demeurant, relevons que le STIF n'a jamais participé à la procédure d'information mise en œuvre, laquelle a été menée par SNCF Mobilités, à la fois initiatrice et bénéficiaire du SA2019 (voir II.1 D ci-après).

26. Les délibérations en litige sont également illégales au titre de l'irrégularité de la procédure de concertation, du fait de l'absence d'un bilan de la concertation censée avoir été menée par le STIF.

A cet égard, on notera que l'adoption d'un bilan de concertation fait habituellement et logiquement l'objet d'une délibération à part entière du STIF, comme il a pu le faire par une délibération du même jour s'agissant d'un autre projet (pièce n°9).

Il est incompréhensible et naturellement inacceptable juridiquement, que l'adoption du SA2019 et des travaux subséquents ne donne lieu à aucun bilan de la concertation, alors même que cette règle essentielle en matière de concertation préalable est respectée par le STIF sur d'autres projets de moindre ampleur.

27. Cette absence d'un bilan de la concertation au cas d'espèce, qui s'explique aisément par l'absence totale de concertation, vicie également la procédure d'approbation du SA2019.

D'autant que le STIF avait l'obligation de statuer sur le projet de SA2019 au vu des conclusions de la concertation et des observations du public, conformément à la délibération antérieure du conseil régional d'Ile-de-France ; en l'absence de registres de concertation et d'un bilan de cette supposée concertation, il est difficile de comprendre comment le STIF pouvait espérer fonder sa décision sur les observations du public.

La mention d'une concertation préalable n'apparaît d'ailleurs ni dans les visas de la délibération attaquée du 13 décembre 2017, ni à un quelconque endroit du rapport de présentation de cette délibération (pièces n°1).

Le STIF ne cherche même pas à masquer l'illégalité de sa décision, prise au mépris des procédures qui s'imposaient à lui comme des usagers et collectivités concernées.

Cette absence de prise en compte des observations que les usagers, associations et collectivités territoriales n'auraient pas manqué de formuler, se retrouve dans le contenu même du SA2019.

Elle a de toute évidence exercé une influence directe sur le sens de la décision, tout en privant les personnes et entités concernées du droit de participer à l'élaboration de cette décision administrative qui impactera leur vie ou leur travail.

28. De même, la décision en litige est également irrégulière en l'absence d'une consultation suffisante des acteurs locaux et collectivités territoriales concernées par le projet de SA2019, ainsi que l'imposait le PDUIF.

Cette absence de consultation des collectivités sur la base d'une information suffisante, est d'autant plus préjudiciable que la décision irrégulièrement adoptée

produira des effets particulièrement conséquents sur les collectivités concernées, allant bien au-delà de ce qui a été appréhendé par le STIF.

29. Ainsi et de manière non-exhaustive, l'atteinte portée par le SA2019 aux communes situées sur la ligne du RER D, qui ne bénéficieront plus d'un accès direct à Paris, n'a pas seulement pour conséquence de rompre l'égalité de traitement au détriment des usagers qui habitent ou travaillent sur ce territoire.

Cette décision affecte également le potentiel des communes concernées en matière de développement économique, lequel est naturellement dépendant des possibilités d'accès à et depuis Paris.

30. De même, le SA2019 remet en cause les politiques imposées à ces communes en matière de création de logements, pour répondre notamment à l'objectif législatif de créer 70.000 nouveaux logements par an en Ile-de-France.

Il est certain en effet que la capacité des collectivités et opérateurs à commercialiser les logements programmés, le plus souvent en concertation avec les services de l'Etat dans le cadre de contrats d'intérêt national, sera également affectée très largement par la réforme du RER D, en ce qu'elle contraint fortement l'accès à Paris.

Ces différents sujets, ainsi qu'une réflexion plus globale sur les modes de transport en commun au sein des territoires concernés, auraient dû être abordés lors de la consultation préalable des acteurs locaux et collectivités territoriales concernées.

Tel ne fut pas le cas, le STIF ayant approuvé le SA2019 sans procéder en amont à une consultation effective des collectivités territoriales impactées.

Cette consultation n'aurait d'ailleurs pas manqué de mettre en exergue la méconnaissance par le STIF des effets du SA2019.

De ce chef également, la délibération devra être annulée.

C. SUR LA SITUATION DE CONFLIT D'INTERET DE CERTAINS ADMINISTRATEURS DU STIF

31. **En droit**, l'article 2 de la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique dispose :

« I. - Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation :

1° Les membres des collèges d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante s'abstiennent de siéger ou, le cas échéant, de délibérer. Les personnes qui exercent des compétences propres au sein de ces autorités sont suppléées suivant les règles de fonctionnement applicables à ces autorités ;

2° Sous réserve des exceptions prévues au deuxième alinéa de l'article 432-12 du code pénal, les personnes titulaires de fonctions exécutives locales sont suppléées par leur délégataire, auquel elles s'abstiennent d'adresser des instructions ;

3° Les personnes chargées d'une mission de service public qui ont reçu délégation de signature s'abstiennent d'en user ;

4° Les personnes chargées d'une mission de service public placées sous l'autorité d'un supérieur hiérarchique le saisissent ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, la préparation ou l'élaboration de la décision à une autre personne placée sous son autorité hiérarchique.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article ainsi que les conditions dans lesquelles il s'applique aux membres du Gouvernement. »

32. Par ailleurs, l'article L.2131-11 du CGCT dispose que :

« Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires. »

Cet article s'inspire du principe général d'impartialité, dont le respect incombe à tous les organes administratifs (v. notamment Conseil constitutionnel, 28 juillet 1989, n° 89-260 DC ; CE, 1^{er} avril 1998, req. n° 136091).

Le STIF étant un établissement public à caractère administratif par détermination de la loi, il est naturellement soumis à ce principe.

Par suite, une délibération adoptée par le conseil d'administration du STIF alors que l'un de ses membres est intéressé à l'affaire, cet intérêt s'appréciant de façon objective, sera entachée d'illégalité et encourra l'annulation.

33. En l'espèce, il n'est pas contesté que nombre des membres du Conseil d'administration du STIF cumulent ce mandat avec des mandats de Maire ou d'élu local de communes directement concernées par le trajet du RER D.

Tel est le cas notamment du Vice-Président du Conseil d'administration du STIF.

Or l'adoption du SA2019 est aussi avantageux pour certaines communes, telles que Courcouronnes qui bénéficie d'un doublement de la fréquence des trains vers Paris, qu'il est préjudiciable pour d'autres communes.

Par conséquent, les membres du Conseil d'administration du STIF qui exercent également des mandats d'élus locaux au sein de communes concernées directement par le SA2019, ne pouvaient pas valablement participer à la délibération du conseil d'administration, ni encore moins au vote de la décision.

A ce stade, les documents communiqués par le STIF ne permettent pas d'identifier avec certitude les membres du Conseil d'administration ayant participé aux débats et au vote.

Ces documents ne permettent donc pas d'établir la légalité de la décision attaquée.

Pour cette raison, le Tribunal de céans ne pourra que contraindre le STIF, au besoin sous astreinte, à communiquer le procès-verbal de la réunion du Conseil d'administration du 13 décembre 2017, en mentionnant les membres ayant participé aux débats et au vote, si cette information n'est pas donnée volontairement et dans les meilleurs délais.

Cette information est en effet essentielle au regard des conflits d'intérêts, notamment entre intérêts publics divergents, ayant entaché d'irrégularité la décision adoptée.

Ce conflit d'intérêts publics divergents au sens de l'article 2 précité de la loi du 11 octobre 2013, oppose notamment l'intérêt de certaines communes qui, comme Courcouronnes, ont largement profité du SA2019, aux intérêts des usagers de la Vallée de la Seine et de la branche Malesherbes.

Les décisions attaquées encourrent également l'annulation de ce chef.

D. SUR LA SITUATION DE CONFLIT D'INTERET DE SNCF MOBILITES

34. **En droit**, la jurisprudence récente du Conseil d'Etat, rendue en matière d'évaluation environnementale, naturellement transposable aux autres domaines de l'intervention administrative, consacre l'obligation de respecter un principe d'impartialité, qui empêche à une autorité compétente pour adopter une décision ou qui bénéficie de ses effets, de prendre en charge les procédures administratives imposées préalablement à la décision (CE, 6 décembre 2017, req. n°400559 ; 28 décembre 2017, req. n°407601).

Cette obligation procède directement de l'interdiction des conflits d'intérêts publics énoncée ci-avant.

35. **En l'espèce**, il est constant que SNCF Mobilités a pris en charge la phase administrative préalable à la décision du STIF approuvant le SA 2019.

Notamment, elle a seule été chargée de l'information préalable, d'ailleurs incomplète, du public.

Le rapport de présentation de la décision adoptée, ainsi que sa motivation mettent également en exergue son rôle dans la préparation de la décision.

Or il est tout aussi constant que SNCF Mobilités est directement concernée par le SA2019, en ce qu'elle bénéficie de ses effets et des arbitrages qu'il traduit.

Ainsi, la décision adoptée prévoit l'ensemble des demandes qui devront être formulées auprès de SNCF du fait de l'approbation du SA2019.

36. Surtout, l'adoption de ce SA2019 a permis d'éviter la procédure d'avis de saturation des voies qui s'imposait en application de l'article 26 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003, du fait de l'impossibilité de répondre favorablement à toutes les demandes relatives à l'infrastructure.

Cette procédure d'avis de saturation aurait permis de rechercher la solution la plus adaptée auprès de l'ensemble des opérateurs.

A l'inverse, le SA2019 a été préparé par la seule entité SNCF Mobilités, sans contrainte imposée par les acteurs privés ou publics intéressés.

De ce chef également, en raison de la violation du principe d'impartialité, l'annulation des délibérations en litige s'impose.

E. SUR L'ABSENCE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE PRÉALABLE

37. En droit, l'article L.122-4 du code de l'environnement dispose :

« I. - Pour l'application de la présente section, on entend par :

1° " Plans et programmes " : les plans, schémas, programmes et autres documents de planification élaborés ou adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, ainsi que leur modification, dès lors qu'ils sont prévus par des dispositions législatives ou réglementaires, y compris ceux cofinancés par l'Union européenne ;

2° " Evaluation environnementale " : un processus constitué de l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte de ce rapport et de ces consultations lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan ou programme, ainsi que la publication d'informations sur la décision, conformément aux articles L. 122-6 et suivants.

II. - Font l'objet d'une évaluation environnementale systématique :

1° Les plans et programmes qui sont élaborés dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme ou de l'aménagement du territoire et qui définissent le cadre dans lequel les projets mentionnés à l'article L. 122-1 pourront être autorisés ;

2° Les plans et programmes pour lesquels une évaluation des incidences Natura 2000 est requise en application de l'article L. 414-4.

III. - Font l'objet d'une évaluation environnementale systématique ou après examen au cas par cas par l'autorité environnementale :

1° Les plans et programmes mentionnés au II qui portent sur des territoires de faible superficie s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;

2° Les plans et programmes, autres que ceux mentionnés au II, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets pourra être autorisée si ces plans sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;

3° Les modifications des plans et programmes mentionnés au II et au 1° et au 2° si elles sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

IV. - Les incidences notables sur l'environnement d'un plan ou d'un programme ou de sa modification sont appréciées en tenant compte des critères mentionnés à l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. »

Ces dispositions doivent être lues conjointement avec celles de l'article 3 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001.

Il en résulte que les plans et programmes susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable.

38. A défaut d'une telle évaluation environnementale, la seule circonstance que le plan ou programme ait été adopté conformément aux dispositions réglementaires en vigueur ne saurait suffire à en assurer la légalité (voir notamment CE, 6 décembre 2017, req. n°400559).

Plus particulièrement, la seule circonstance qu'un plan et programme ne figure pas dans la liste établie par les I et II de l'article R.122-17 du code de l'environnement, ne suffit pas à le dispenser de la procédure d'évaluation environnementale préalable, systématique ou au cas par cas. Non seulement parce que le ministre chargé de l'environnement doit se prononcer sur le caractère obligatoire ou non d'une telle procédure, mais également parce que l'absence d'un plan et programme susceptible d'exercer une influence sur l'environnement des listes susvisées traduirait une transposition non-conforme de la direction du 27 juin 2001, dont l'effet direct serait alors opposable.

39. En l'espèce, le SA2019 approuvé par le conseil d'administration du STIF doit indéniablement être qualifié de plan et programme au sens de l'article L.122-4 précité du code de l'environnement.

Il s'agit en effet d'un document de planification adopté par un établissement public dans le domaine des transports, ayant pour objet d'encadrer non seulement l'utilisation future de la ligne D du RER, mais également les divers « projets » et travaux à réaliser sur ce réseau, en particulier les travaux également approuvés par délibération du conseil d'administration du STIF en date du 13 décembre 2017 (pièce n°1).

40. Il est tout aussi certain que le SA2019 est susceptible d'exercer une influence notable sur l'environnement.

Pour s'en convaincre, il suffit de rappeler que :

- le STIF a d'ores et déjà approuvé divers travaux d'aménagement, particulièrement conséquents sur le plan environnemental, induits par le SA2019 ;
- ce plan ou programme a vocation à encadrer les « projets » futurs devant être mis en œuvre sur la ligne D du RER ;
- le SA2019 a des impacts directs sur les autres modes de transport, les modifications apportées sur la ligne D du RER devant notamment être compensées par une modification de la desserte en bus, laquelle aura également une incidence sur l'environnement.

41. De ce chef encore, les deux délibérations en litige sont vouées à l'annulation.

II-3 SUR L'ILLEGALITE INTERNE DES DELIBERATIONS ATTAQUEES

42. Au vu des éléments de fait et de droit développés ci-après, il sera démontré que les délibérations attaquées sont également entachées d'illégalité interne, en raison :

- de l'incompatibilité du SA2019 avec le SDRIF et le PDUIF (A) ;
- de l'incompatibilité et de l'incohérence du SA2019 avec le schéma de principe du RER D (B) ;
- de l'erreur manifeste d'appréciation entachant la décision du STIF (C).

A. SUR L'INCOMPATIBILITE DU SA2019 AVEC LE SDRIF ET LE PDUIF

43. En droit, l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme relatif au SDRIF dispose que :

« Le schéma directeur de la région d'Ile-de-France a pour objectif de maîtriser la croissance urbaine et démographique et l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de cette région.

Il précise les moyens à mettre en œuvre pour corriger les disparités spatiales, sociales et économiques de la région, coordonner l'offre de déplacement et préserver les zones rurales et naturelles afin d'assurer les conditions d'un développement durable de la région.

Il détermine notamment la destination générale de différentes parties du territoire, les moyens de protection et de mise en valeur de l'environnement, la localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements.

Il détermine également la localisation préférentielle des extensions urbaines, ainsi que des activités industrielles, artisanales, agricoles, forestières et touristiques. »

L'article L. 1214-1 du code des transports relatif au PDUIF dispose pour sa part que :

« Le plan de déplacements urbains détermine les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité. »

44. Par ailleurs, l'article L. 4413-3 du code général des collectivités territoriales relatif à la politique régionale des déplacements en Ile-de-France dispose que :

« La région d'Ile-de-France définit la politique régionale des déplacements, dans le respect des orientations du schéma directeur de la région d'Ile-de-France prévu par l'article L. 123-1 du

code de l'urbanisme et du plan de déplacements urbains prévu à l'article 28-3 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

La région d'Ile-de-France arrête à cet effet, en association avec l'Etat et le Syndicat des transports d'Ile-de-France, un document de planification régionale des infrastructures de transport satisfaisant aux conditions prévues par l'article L. 1213-1 du code des transports.

La région peut en outre participer au financement d'aménagements de sécurité sur les autoroutes non concédées et les routes d'Ile-de-France. »

Par principe, la Région Ile-de-France doit donc adopter un schéma régional des infrastructures de transport, lequel doit être compatible avec le SDRIF et le PDUIF, et intégré au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) en application de l'article 13 de la n°2015-991 du 7 août 2015 portant *nouvelle organisation territoriale de la République*.

En l'absence d'adoption de ce schéma, la légalité de la politique régionale des transports, notamment celle mise en œuvre par le STIF en région Ile-de-France, doit donc s'apprécier directement selon un rapport de compatibilité avec le SDRIF et le PDUIF.

45. **En l'espèce**, s'agissant en premier lieu du SDRIF, la compatibilité du SA2019 doit s'apprécier, d'une part, au regard des objectifs fixés par ce schéma, dont il ressort notamment que :

« La qualité de la mobilité doit, de même, être améliorée avec des transports collectifs renforcés et développés. Les infrastructures de transports collectifs sont l'armature du développement territorial, elles doivent permettre de se déplacer à l'échelle francilienne comme à celle des dessertes locales, améliorant les déplacements de banlieue à banlieue et assurant le désenclavement de certains territoires. (fasc.2 « défi », page 7) ;

Or le SA2019, bien loin d'améliorer les déplacements de banlieue à banlieue et d'assurer le désenclavement des territoires, organise une dégradation de la situation des territoires de la branche Malesherbes et de la Vallée de la Seine, qui se retrouvent *de facto* enclavés par la suppression d'une partie de la ligne du RER D.

46. D'autre part, les orientations réglementaires du SDRIF imposent que dans les communes identifiées comme des « pôles » par un carré rouge sur la carte de destination générale des différentes parties du territoire, les transports publics soient « confortés » (pièce n°3 – fasc. 3 page 31).

Or, plusieurs de ces pôles figurent justement sur les branches de Malesherbes et de la Vallée de la Seine : Ballancourt, La Ferté-Alais, Maise... (pièce n°3 - carte de destination du SDRIF).

La politique de transport mise en place par le STIF ne peut donc légalement que conforter les transports publics de ces branches et non, *a contrario*, y porter atteinte.

47. Par ailleurs, cette carte de destination établit clairement une ligne de RER D unique se poursuivant en ses différentes branches, notamment jusqu'à Malesherbes et dans la vallée de la Seine.

La suppression de ces branches par le SA2019 et leur remplacement par un second système de circulation distinct et « *étanche* » vis-à-vis de la ligne de RER D est donc manifestement incompatible avec le SDRIF.

La délibération approuvant le SA2019 devra par conséquent être annulée en ce qu'elle approuve une nouvelle politique des transports incompatible avec le SDRIF.

48. S'agissant en second lieu du PDUIF, il apparaît que ce plan prévoit :
- que le « réseau ferré (train, RER) assure les déplacements de moyenne et longue distance entre la grande couronne et Paris » (pièce n°4 - page 81) ;
 - que « le schéma directeur du RER D vise à gagner en régularité tout en offrant une desserte renforcée au nord et au sud, en particulier pour les territoires en fort développement urbain » (pièce n°4 - page 88) ;

En outre, de même que le SDRIF, le PDUIF comprend une carte du système ferroviaire qui met en évidence une ligne de RER unique se prolongeant au-delà de Juvisy et Corbeil-Essonnes (pièce n°4 - page 89).

49. Egalement, le PDUIF impose aux schémas directeurs des RER d'avoir pour objectif « *d'améliorer les conditions de transport des voyageurs : un temps de parcours stabilisé, une desserte simplifiée et renforcée, une fréquence accrue des trains ainsi qu'un confort amélioré* » (pièce n°4 - p.88).

Or pour les usagers de la branche Malesherbes, la coupure du RER D introduite par le SA 2019, qui constitue en lui-même un nouveau « *schéma directeur* » du RER D même s'il n'en a pas le nom, entraîne exactement le contraire de cette orientation puisqu'il impose aux voyageurs un aléa supplémentaire, une desserte complexifiée et un confort moindre liés à l'obligation de prendre une nouvelle correspondance pour se rendre ou revenir de Paris.

Ainsi et pour les mêmes raisons qui font qu'il est incompatible avec le SDRIF, il apparaît que le SA2019, en prévoyant une rupture de charge manifestement contraire aux orientations et intérêts défendus par le PDUIF, est incompatible avec ce dernier.

Par conséquent, les délibérations attaquées devront être annulées.

B. SUR L'INCOMPATIBILITE ET L'INCOHERENCE DES DELIBERATIONS ATTAQUEES AVEC LE SCHEMA DE PRINCIPE DU RER D

50. En droit, l'article R. 1241-31 du code des transports dispose que :

« Parmi les projets d'infrastructures nouvelles, d'extension et d'aménagement de lignes existantes, le Syndicat des transports d'Ile-de-France détermine les projets qu'il soumet à son approbation et qui font l'objet d'un schéma de principe et d'un avant-projet tels que définis ci-dessous.

Lorsque ces projets donnent lieu à la concertation préalable prévue par le chapitre III du titre préliminaire du livre Ier du code de l'urbanisme, à la saisine de la Commission nationale du débat public prévue par l'article L. 121-2 du code de l'environnement ou à l'ouverture de l'enquête publique préalable à la réalisation de projets d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux, les dossiers relatifs à ces procédures sont soumis à l'approbation du syndicat avant le lancement de la concertation ou de l'enquête ou la saisine de la Commission nationale du débat public.

Le schéma de principe expose les objectifs généraux de l'opération et décrit de façon sommaire le projet proposé, avec les variantes envisagées. Il présente le service attendu et ses principes d'exploitation avec une estimation des coûts d'investissement et de fonctionnement et une première évaluation économique, sociale et environnementale. »

En application de cet article, il appartient au STIF d'adopter un schéma de principe du RER D au sein duquel il expose ses projets, objectifs généraux, le service attendu et ses principes d'exploitation.

51. Une fois adopté, le respect du schéma de principe du RER D doit naturellement s'imposer aux décisions du STIF.

Ces schémas sont d'ailleurs consacrés par le PDUIF (pièce n°4 - page 88 du PDUIF).

A défaut de respect le schéma de principe qu'il a adopté, le STIF méconnaîtrait, en outre, le principe du parallélisme des formes, étant précisé que l'élaboration du schéma de principe a été soumise à une procédure de concertation particulièrement importante (pièce n°2 – schéma page 53).

Il méconnaîtrait aussi le principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme de droit consacré par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat (Décision n° 2006-540 DC

du 27 juillet 2006 ; CE 29 octobre 2013, *Association les amis de la rade et des calanques*, req. n° 360085).

52. **En l'espèce**, ainsi qu'il a été dit en introduction, le STIF a adopté le schéma de principe du RER D par délibération du 8 juillet 2009.

Ce schéma prévoit notamment, pour l'horizon 2015 à 2020 et au-delà :

- l'amélioration du « *nœud* » de Corbeil-Essonnes sans création de deux systèmes « *étanches* » (pièce n°2 – schéma page 78) ;
- le retournement à Châtelet des 4 trains par heure et par sens venant de Malesherbes, dans le cadre d'une desserte avec « *16 trains RER D par heure et par sens passant à Châtelet* » (pièce n°2 – schéma page 91) ;
- une modification des accès de Bercy aux voies principales (voies M) permettant son utilisation optimisée, et le passage à l'horizon cible de 150 trains par jours au lieu de 46 à l'horizon cible, « dont les navettes Paris – Melun via Juvisy du RER D (environ 90 circulations) » (pièce n°2 – schéma page 92) ;
- l'ajout de deux voies supplémentaires entre Juvisy et la bifurcation de Grigny (pièce n°2 – schéma page 93).

Or la mise en œuvre du SA2019 signifie l'abandon pur et simple de l'ensemble de ces projets !

53. En outre, la carte du schéma directeur du RER D figurant le « *scénario cible au-delà de 2020* » du schéma de principe fait en outre clairement apparaître :

- une ligne continue du RER D de Malesherbes à Paris (ligne rouge) ;
- une ligne continue du RER D de Corbeil-Essonnes à Paris en passant par Juvisy (ligne verte) ;
- une ligne continue du RER D allant de Melun à Paris Bercy (ligne rose) (pièce n°2 – page 90).

En contradiction totale avec le schéma de principe, les trois lignes continues précitées sont supprimées par le projet de SA2019 au-delà de Juvisy et de Corbeil-Essonnes.

Le SA2019 adopté par la délibération attaquée ne respecte donc pas le schéma de principe adopté en 2009, lequel n'a pourtant fait l'objet d'aucune modification depuis son approbation.

Il est donc entaché d'illégalité.

54. Cette situation révèle en outre de graves incohérences entre les différentes décisions prises par le STIF dans des formes différentes.

Il est en effet incompréhensible que le schéma de principe en vigueur, adopté dans le cadre d'une très large concertation organisée par le STIF, soit manifestement ignoré et désavoué par lui dans le cadre de l'adoption du SA2019 qui ne fait aucune référence à ce schéma et n'a clairement pas fait l'objet des mêmes mesures de publicité et de concertation, ni d'étude de ses impacts.

La décision méconnaît donc à la fois le parallélisme des formes et le principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme de droit.

Pour ces raisons également, elle sera annulée.

C. SUR L'ERREUR MANIFESTE D'APPRECIATION ENTACHANT LA DECISION DU STIF

55. La délibération attaquée est enfin entachée d'erreur manifeste d'appréciation en ce qu'elle :

- ne satisfait pas les principes posés par l'article L. 1111-1 du code des transports (1) ;
- organise une rupture d'égalité de traitement injustifiée entre les usagers du RER D (2) ;
- n'a absolument pas pris en compte les effets socio-économiques du SA2019 (3) ;
- est incohérente en ce qu'elle se fonde sur des exigences de ponctualité intenable par la SNCF (4) ;
- n'a fait l'objet d'aucune réflexion globale intégrant les travaux et investissements nécessaires à la mise en œuvre du SA2019 (5).

1) Sur l'absence de prise en compte des besoins des usagers et l'existence de solutions alternatives

56. **En droit**, aux termes de l'article L. 1111-1 du code des transports :

« Le système des transports doit satisfaire les besoins des usagers et rendre effectifs le droit qu'a toute personne, y compris celle dont la mobilité est réduite ou souffrant d'un handicap, de se déplacer et la liberté d'en choisir les moyens ainsi que la faculté qui lui est reconnue d'exécuter elle-même le transport de ses biens ou de le confier à l'organisme ou à l'entreprise de son choix. La mise en œuvre de cet objectif s'effectue dans les conditions économiques, sociales et environnementales les plus avantageuses pour la collectivité et dans le respect des objectifs de limitation ou de réduction des risques, accidents, nuisances, notamment sonores, émissions de polluants et de gaz à effet de serre. »

Dans le respect des principes posés par cet article, le juge administratif exerce un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation sur les modifications des conditions d'exploitation du service public de transport, qui ne doit pas résulter d'une mauvaise appréciation de la situation par l'autorité organisatrice (CE, 6 novembre 2000, req. n°180496).

Est notamment entachée d'une telle erreur manifeste la suppression d'un service en croissance régulière et répondant aux besoins de la population (CE, 28 février 1990, *Decaudin*, req. n° 73788).

57. **En l'espèce**, il est de première part évident que l'approbation du SA2019 ne satisfait pas les besoins des usagers du RER D situés sur les territoires desservis par les branches Malesherbes et de la Vallée de la Seine, qui devront subir une correspondance supplémentaire à Juvisy ou Corbeil-Essonnes et, par suite, les aléas et retards nécessairement induits par cette nouvelle contrainte.

Surtout, rien ne démontre que la solution proposée par la SNCF et approuvée par le STIF s'effectue dans les conditions économiques, sociales et environnementales les plus avantageuses pour la collectivité.

A cet égard, il convient de relever que parmi les très nombreuses orientations qui avaient été proposées par l'EPFL, laquelle insistait au demeurant sur la cohérence d'ensemble de ces mesures, seule une infime partie ont été retenues dans le cadre du SA2019 (pièce n°5).

58. En particulier, le STIF n'a réalisé aucune étude de nature à démontrer que la solution initialement prévue par le schéma de principe de 2009, encore en vigueur, consistant à faire passer le nombre de trains en gare de Bercy « de 46 à 150 trains par jour, dont les navettes Paris – Melun via Juvisy du RER D'environ 90 circulations » en permettant une utilisation optimisée des voies principales (« voies M ») n'est pas la plus économiquement et socialement avantageuse (pièce n°2 – schéma page 92).

Ainsi, pour justifier l'absence de mise en œuvre de ce projet initial, le STIF et SNCF Mobilités se prévalent d'une situation de saturation des voies disponibles, qui rendrait impossible la circulation de trains supplémentaires en surface.

Cet argumentaire ne tient cependant pas dès lors que SNCF RESEAU, seule autorité compétente pour statuer sur la saturation du réseau, n'a émis aucun avis de saturation de ses infrastructures, alors que l'article 26 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 l'impose lorsque le gestionnaire constate « *l'impossibilité de répondre favorablement à toutes les demandes de capacités sur une section de l'infrastructure pendant certaines périodes* ».

L'absence d'avis de saturation ainsi émis signifie soit que des sillons sont encore disponibles et pourraient donc être intégrés au service annuel pour permettre la circulation de nouveaux trains sans recourir à la coupure décidée de la ligne D, soit qu'SNCF Mobilité et le STIF évitent sciemment de solliciter les sillons nécessaires puisque cela déboucherait sur la prise d'un tel avis et par suite, comme le prévoit l'article précité, la réalisation d'une « *analyse des capacités afin de déterminer les contraintes des capacités de l'infrastructure qui empêchent que les demandes de capacités puissent être satisfaites de manière appropriée et de proposer des méthodes permettant de satisfaire les demandes supplémentaires* ».

Quelle que soit l'hypothèse retenue, la délibération attaquée approuvant le SA2019 se révèle nécessairement être entachée d'illégalité au titre d'une erreur manifeste d'appréciation, l'état de disponibilité des voies pour la mise en place de solutions alternatives n'ayant pu être correctement déterminé.

Elle sera donc annulée.

2) Sur la rupture d'égalité de traitement entre les usagers du RER D

59. **En droit**, il existe un principe général du droit d'égalité des usagers devant le service public (CE, Sect., 9 mars 1951, *Société des concerts du conservatoire*).

Ce principe impose que tous les usagers d'un même service public soient traités de la même façon, des différences de traitement pouvant cependant être justifiées :

- soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables ;
- soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage commande cette mesure (CE, 10 mai 1974, req. n°88032).

60. **En l'espèce**, le SA2019 crée une rupture d'égalité entre les usagers du RER D dès lors qu'il aboutit à traiter différemment les usagers du RER D des branches Malesherbes et de la Vallée de la Seine, qui sont les seuls à ne plus bénéficier d'un trajet direct vers Paris.

En outre, il crée également une inégalité de traitement vis-à-vis des personnes à mobilité réduite qui n'auront pas, contrairement aux autres usagers du même service, la possibilité d'emprunter la correspondance pour Paris prévue par le SA2019 dans des délais très contraints présentés dans le rapport de présentation, censés permettre de limiter l'augmentation des temps de trajet liés à cette nouvelle correspondance.

Cette rupture d'égalité n'étant pas justifiée par des situations juridiquement différentes entre les catégories d'usager du RER D, elle entache d'illégalité les délibérations attaquées.

3) Sur l'absence de prise en compte des effets du SA2019

61. Il ressort de l'ensemble des travaux préparatoire à l'adoption du SA2019 ainsi que de la décision elle-même et de son rapport de présentation, que les conséquences en matière sociale, économique et démographique du nouveau service n'ont à aucun moment été prises en compte par le STIF.

A titre de comparaison, il convient de relever que le schéma de principe du RER D consacre pour sa part une quinzaine de pages (119 à 134) à l'examen de l'intérêt et des conséquences socio-économiques du projet en déterminant :

- l'évolution de la fréquentation du RER D et reports de trafic ;
- les gains de temps et de régularité pour les usagers du RER D ;
- les gains liés au report de la route (en termes de décongestion des routes, de stationnement, d'utilisation de la voiture, d'entretien de la voirie et de police) ;
- les externalités positives liées à la diminution du trafic automobile (pièce n°2).

On ne comprend dès lors pas que le SA2019, qui modifie profondément la politique retenue par le schéma de principe, n'ait pas fait l'objet des mêmes études d'impacts.

En effet, la coupure de la ligne du RER D opérée gare de Juvisy et de Corbeil-Essonnes entrainera de toute évidence des effets socio-économiques importants pour toutes les communes desservies par les branches concernées, lesquels n'ont absolument pas été pris en compte par le STIF dans le cadre de son appréciation de la situation pour l'adoption du SA2019.

La décision d'approbation du SA2019 est ainsi également entachée d'erreur manifeste d'appréciation en ce qu'elle ne prend pas en compte les effets autres que ceux concernant exclusivement la gestion de son activité par la SNCF, et qu'elle ne s'intègre pas dans le cadre d'une politique plus globale des territoires devant nécessairement

prendre en compte la question du transport conjointement avec les politiques économiques, sociales et démographiques des territoires concernés.

Elle sera par conséquent annulée.

4) Sur l'incohérence de la décision au regard des difficultés de la SNCF à respecter ses engagements en termes de ponctualité

62. Il ressort du rapport de présentation de la délibération attaquée que pour justifier son approbation du SA2019 proposé par SNCF Mobilités, le STIF a fondé une part importante de son appréciation sur de nouveaux engagements de la part de la SNCF.

En particulier, il ressort de la délibération attaquée que le STIF :

- « Demande à la SNCF d'améliorer sans attendre le SA2019 les conditions d'exploitation de la ligne D » (article 3) ;
- « mandate le directeur général pour l'intégration des engagements de ponctualité par la SNCF par avenant au contrat conclu entre SNCF et Ile-de-France Mobilités, d'ici le 1^{er} semestre 2018, à savoir :
 - Au moins 90% de ponctualité sur l'ensemble de la ligne D,
 - AU moins 95% de ponctualité sur les lignes de l'Etoile de Corbeil à compter de la mise en service des Regio2N sur les navettes de l'Etoile de Corbeil
 - Au moins 97,5% de trains arrivant à leur terminus sur l'Etoile de Corbeil à compter de la mise en service des Regio2N sur les navettes de l'Etoile de Corbeil » (pièce n°1 - article 4).

Ces engagements sont un prérequis indispensable à la viabilité du SA2019 puisque les temps de trajets qu'il prévoit pour les voyageurs de la branche Malesherbes et de la Vallée de la Seine impliquent la mise en œuvre de correspondances synchronisées entre les deux systèmes ferroviaires envisagés.

63. A titre de mécanisme de contrôle, le STIF prévoit de demander à la SNCF « de proposer, de mettre en place et de suivre un indicateur permettant de mesurer le taux de correspondances réalisées respectivement à Juvisy, Viry et Corbeil, afin de pouvoir vérifier le respect des temps de correspondance et de l'enchaînement des trains » et de « procéder à un retour d'expérience complet de la nouvelle grille au cours du 1^{er} semestre 2019, à la fin de l'année 2019 et au 1^{er} semestre 2020 afin de rendre compte du respect de ses engagements ».

Pour autant, on ne peut que déplorer le caractère de principe de ces engagements au regard de l'absence totale de mécanisme de réversibilité du SA2019, pour le cas où il serait avéré que la SNCF n'est pas en mesure de tenir ses engagements – cette possibilité n'ayant semble-t-il même pas été étudiée.

Or il est de notoriété publique que le taux de ponctualité de la ligne D est particulièrement faible depuis des années et très en deçà des objectifs contractuellement fixés.

Ainsi, la SNCF reconnaît elle-même publiquement que :

« Après une détérioration, en 2014 la ligne a repris son souffle en gagnant 3.4 points de ponctualité. Cependant à infrastructures constantes (matériel et voies vieillissantes) et avec une augmentation de la démographie, on enregistre une nouvelle baisse depuis 2014 pour atteindre 85,5% en 2016. Cette moyenne reflète des réalités très diverses selon les horaires et selon les branches : la situation est particulièrement insatisfaisante sur la pointe du soir et sur les parcours en grande couronne, en particulier sur les branches de Malesherbes, Vallée et Littoral où la ponctualité est de seulement 64%. » (pièce n°11 - extrait du blog de la SNCF).

Force est donc de constater que la décision du STIF repose, comme prérequis à son efficacité, sur une hypothèse particulièrement improbable, à savoir que la SNCF parvienne soudainement à garantir des taux de ponctualité sur l'ensemble de la ligne D de très loin supérieurs à ceux qu'elle est parvenue à atteindre jusqu'à présent.

En outre, les objectifs de ponctualité imposés par le STIF n'apparaissent pas pertinents car ils ne tiennent pas compte des périodes de pointe du matin et du soir, qui sont à la fois les plus sujettes aux aléas des transports et celles où la régularité et la ponctualité des trains sont particulièrement importantes pour les voyageurs.

Pour le dire autrement, le SA2019 est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en tant qu'il repose sur la mise en œuvre de correspondances synchronisées qui, en pratique, s'avèrent impossible à réaliser compte tenu des aléas inhérents à l'exploitation de la ligne, particulièrement en périodes de pointe, et que la SNCF n'est jamais parvenue à éliminer totalement.

64. Pour ce motif également, le STIF a entaché sa décision d'erreur manifeste d'appréciation.

5) Sur l'absence d'une réflexion globale intégrant les travaux et investissements nécessaires à la mise en œuvre du SA2019

65. Il ressort des délibérations attaquées que les incidences financières de la mise en œuvre du SA2019 n'ont pas été entièrement mesurées au stade de son approbation, dès lors que la délibération adoptant le SA2019 « mandate le directeur général pour négocier avec la SNCF les coûts d'exploitation associés à la nouvelle offre prévue au SA 2019, aux évolutions de dessertes mentionnées à l'article 9 et aux services associés » (pièce n°1).

En outre, la mise en œuvre du SA2019 nécessite, ainsi que l'indique la délibération du STIF du 11 janvier 2017 et le rapport de présentation de la délibération attaquée, la réalisation de travaux d'aménagements des infrastructures (pièce n°6 et 1).

Or seuls les coûts d'exploitation du SA2019 ont fait l'objet, au sein du rapport de présentation, d'une estimation à 4,9M€.

66. Par ailleurs, un document technique relatif à la réorganisation des réseaux de bus a été adressé aux membres du comité technique de la ligne D en vue de sa présentation le 13 février 2018 (pièce n°12).

Au regard de l'état d'avancement de ce document à cette date, il est établi que les études prescrites par la délibération du STIF du 11 janvier 2017 relatives à la réorganisation des réseaux de bus n'ont pas été achevées avant le vote du SA2019 le 13 décembre 2017.

Les investissements à réaliser sur ce point n'ont donc pas non plus pu être pris en compte par le STIF au moment où il a adopté les délibérations en litige.

67. Le STIF n'a donc pas procédé à une réflexion globale du coût de mise en œuvre du SA2019 intégrant les travaux et investissements nécessaires à sa mise en œuvre.

De ce chef enfin, les décisions contestées seront annulées.

II-4 SUR LES FRAIS IRREPETIBLES AU TITRE DE L'ARTICLE L. 761-1 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE

68. Il serait inéquitable, dans les circonstances de l'espèce, de laisser à la charge de l'ADUMEC les dépenses qu'elle a été contrainte d'engager pour assurer la défense de ses droits et sa représentation dans le cadre de la présente instance.

En conséquence, le Tribunal administratif de céans mettra à la charge du STIF la somme de 7.000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à produire ou déduire, au besoin même d'office, les exposantes demande au Tribunal administratif de Paris de bien vouloir :

- **ENJOINDRE** au STIF de produire :
 - Le procès-verbal de la séance de son conseil d'administration du 13 décembre 2017 ;
 - Les convocations des administrateurs à cette même séance, ainsi que la preuve de leur envoi ;
 - Les documents en possession du STIF relatifs à la procédure de concertation préalable à l'approbation du SA2019 ;
 - Les avis de la commission d'offre de transport et de la commission tarifaire en date du 7 décembre 2017 visés par la décision.

- **ANNULER** la délibération du Syndicat des Transports d'Ile-de-France en date du 13 décembre 2017 approuvant le SA2019 ;

- **ANNULER** la délibération du Syndicat des Transports d'Ile-de-France n°2017/833 du même jour portant adaptation des gares de Corbeil-Essonnes, Viry-Châtillon et Juvisy ;

- **CONDAMNER** le Syndicat des Transports d'Ile-de-France à verser à l'ADUMEC la somme de 7.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le 13 février 2018,

Céline SABATTIER
Avocat associé

BORDEREAU DE PIÈCES COMMUNIQUÉES

- Pièce n° 1. Délibérations attaquées du 13 décembre 2017 et rapport de présentation
- Pièce n° 2. Délibération du STIF du 7 juillet 2009 approuvant le schéma de principe du RER D et schéma annexé
- Pièce n° 3. Extraits pertinents du SDRIF
- Pièce n° 4. Extraits pertinents du PDUIF
- Pièce n° 5. Rapport de l'EPFL
- Pièce n° 6. Délibération du STIF du 11 janvier 2017
- Pièce n° 7. Délibération de la Région du 20 septembre 2017
- Pièce n° 8. Réponse du STIF sur la séance du 13 décembre
- Pièce n° 9. Délibérations du STIF relatives à des concertations intéressant d'autres projets
- Pièce n° 10. Extrait du blog de la SNCF
- Pièce n° 11. Document présenté au COTEC du 13 février 2018
- Pièce n° 12. Statuts de l'ADUMEC
- Pièce n° 13. Porter à connaissance du PLH de GPSSS

Le 13 février 2018,

Céline SABATTIER
Avocat associé

