

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE STRASBOURG**

**N° 2306204**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

\_\_\_\_\_  
M. P

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

\_\_\_\_\_  
M. S

Le tribunal administratif de Strasbourg

Président-rapporteur

(4<sup>ème</sup> chambre)

\_\_\_\_\_  
M. A

Rapporteur public

\_\_\_\_\_  
Audience du 4 décembre 2025

Décision du 30 décembre 2025

\_\_\_\_\_  
335-01

335-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 30 août 2023 et 16 février 2024, M. P, représenté par Me Rosenstiehl, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 10 juillet 2023 par lequel la préfète du Bas-Rhin a déclaré d'utilité publique les acquisitions et travaux nécessaires au projet de prolongement ouest de la ligne F du tramway, de l'allée des comtes dans le quartier strasbourgeois de Koenigshoffen jusqu'à l'entrée de la commune de Wolfisheim et a emporté la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal avec le projet ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'enquête publique n'a pas pris en compte le coût des projets connexes au projet d'extension du réseau de tramway, en particulier le nœud multimodal des forges ;
- l'étude d'impact jointe au dossier de l'enquête publique comporte une incohérence ;
- il existe également une incohérence entre l'étude d'impact et l'évaluation socio-économique ;

- il existe une incohérence s'agissant de la surface d'espaces verts créés ;
- tous les documents du dossier de l'enquête publique n'étaient pas disponibles en ligne ;
- certaines données de l'étude d'impact n'étaient plus à jour ;
- le périmètre de l'étude d'impact était erroné ;
- le projet a été illégalement fractionné ;
- les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement ont été méconnues ;
- l'étude d'impact est insuffisante en ce qui concerne l'étude de la biodiversité ;
- elle comporte d'autres insuffisances, notamment en ce qui concerne la qualité de l'air aux abords des écoles ;
- l'arrêté en litige vise un article D. 112-18 du code rural et de la pêche maritime qui n'existe pas ;
- cet arrêté est contraire à l'article L. 411-1 du code de l'environnement ;
- il n'est pas établi que les dispositions du 2° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement ont été respectées ;
- la modification du plan local d'urbanisme intercommunal est incompatible avec le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg ;
- le classement en zone AU de parcelles auparavant situées en zone A est entaché d'une erreur manifeste dans l'appréciation de la physionomie des lieux eu égard aux objectifs d'urbanisation modérée, de maintien d'une ceinture paysagère et d'une coupure urbanistique prévu par le document d'urbanisme précité ;
- les inconvénients de l'opération l'emportent sur ses avantages.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 janvier 2024, l'Eurométropole de Strasbourg, représentée par Me Benesch, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de M. P la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés par M. P n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 février 2024, la préfète du Bas-Rhin conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que M. P ne dispose pas d'un intérêt pour agir contre l'arrêté contesté et qu'aucun des moyens qu'il soulève n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le code des transports ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'arrêté du 8 janvier 2021 fixant la liste des amphibiens et des reptiles représentés sur le territoire métropolitain protégés sur l'ensemble du territoire national et les modalités de leur protection ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. S,
- les conclusions de M. A, rapporteur public,
- les observations de Me Poinsignon, substituant Me Rosenstiehl, avocat de M. P,
- les observations de Me Benech, avocat de l'Eurométropole de Strasbourg.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 18 décembre 2015, le conseil de l'Eurométropole de Strasbourg a décidé d'étendre le réseau du tramway vers l'ouest de l'agglomération strasbourgeoise en deux phases. La première, terminée en 2020, a consisté à étendre la ligne F du tramway jusqu'à l'allée des Comtes à Koenigshoffen. La seconde visait à étendre cette ligne jusqu'à Wolfisheim par la création de huit nouvelles stations. A cet effet, l'Eurométropole de Strasbourg a approuvé les objectifs de la seconde phase, a décidé d'engager la procédure de concertation préalable et a défini ses modalités par une délibération du 18 décembre 2020. A l'issue de l'enquête publique, qui s'est déroulée du 20 février au 27 mars 2023, le conseil de l'établissement public de coopération a notamment demandé, le 28 juin 2023, à la préfète du Bas-Rhin de déclarer le projet envisagé d'utilité publique. Par un arrêté du 10 juillet 2023, la préfète du Bas-Rhin a déclaré d'utilité publique les acquisitions et travaux nécessaires au projet de prolongement ouest de la ligne F du tramway, de l'allée des comtes dans le quartier strasbourgeois de Koenigshoffen jusqu'à l'entrée de la commune de Wolfisheim et a emporté la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal avec le projet. M. P demande au tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

*S'agissant de l'enquête publique :*

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : « (...) lorsque la déclaration d'utilité publique porte sur une opération susceptible d'affecter l'environnement relevant de l'article L. 123-2 du code de l'environnement, l'enquête qui lui est préalable est régie par les dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier de ce code. ». Aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'environnement : « L'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2. Les observations et propositions parvenues pendant le délai de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision. ».

3. M. P soutient que l'enquête publique était incomplète au motif qu'elle n'a pas pris en compte le coût des projets connexes au projet d'extension du réseau de tramway, en particulier le projet de création d'un nœud multimodal sur le site de l'échangeur des forges de la route métropolitaine 351. Toutefois, ce projet, situé au nord du tracé d'extension de cette ligne et à une distance d'au moins sept cents mètres selon le requérant, ne prévoit aucune connexion sur son site avec la ligne F du tramway et constitue de ce fait une opération distincte.

Par ailleurs, le requérant ne fait état d'aucun autre projet qui aurait dû, selon lui, être inclus dans le périmètre de l'enquête publique. Par suite, le moyen doit être écarté.

4. En deuxième lieu, M. P fait valoir que le dossier d'enquête publique comportait une erreur en ce que l'étude d'impact mentionnait que la troisième variante du projet conduirait à desservir environ 22 900 habitants et employés dans un rayon de 500 mètres autour du tracé en 2030 et, plus bas dans une même page, seulement 18 300 habitants, employés et élèves. Cependant, les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant le dossier soumis à enquête publique ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette enquête que si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur cette décision. En l'espèce, il ne ressort nullement des pièces du dossier que la contradiction précitée ait nui à l'information complète de la population ou qu'elle a été de nature à exercer une influence sur l'arrêté en litige. Il suit de là que le moyen doit être écarté.

5. En troisième lieu, aux termes de l'article R. 1511-4 du code des transports : *« L'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte : 1° Une analyse des conditions et des coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de renouvellement de l'infrastructure projetée ; 2° Une analyse des conditions de financement et, chaque fois que cela est possible, une estimation du taux de rentabilité financière ; 3° Les motifs pour lesquels, parmi les partis envisagés par le maître d'ouvrage, le projet présenté a été retenu ; 4° Une analyse des incidences de ce choix sur les équipements de transport existants ou en cours de réalisation, ainsi que sur leurs conditions d'exploitation. »*.

6. Contrairement à ce que M. P soutient, le fait que l'évaluation socio-économique indique que la population couverte en 2018 par l'ensemble du projet est de 23 400 personnes, dont 6 400 employés, et que l'étude d'impact mentionne que le potentiel de desserte est en 2020 de 17 400 bénéficiaires, sur une portion plus réduite du tracé projeté, en l'occurrence la desserte entre les stations Comtes et Poteries, ne constitue pas une incohérence entre ces deux documents.

7. En quatrième lieu, la circonstance que l'évaluation socio-économique envisage la construction de 586 logements à proximité du projet d'extension du tramway alors que l'étude d'impact fait état de 580 logements projetés n'a pu nuire à l'information complète de la population et n'a pas été de nature à exercer une influence sur l'arrêté dont l'annulation est demandée.

8. En cinquième lieu, si l'évaluation environnementale mentionne des chiffres contradictoires sur la surface des espaces verts créés, 35 000 m<sup>2</sup> puis 30 310 m<sup>2</sup>, cette incohérence a été rectifiée dans la réponse de l'Eurométropole de Strasbourg à l'avis rendu par l'autorité environnementale le 26 janvier 2023, qui a été insérée dans le dossier d'enquête publique et qui précise que la surface en cause s'élève aux environs de 30 310 m<sup>2</sup>.

9. En sixième lieu, aux termes de l'article L. 123-12 du code de l'environnement : *« Le dossier d'enquête publique est mis en ligne pendant toute la durée de l'enquête (...) »*. Aux termes de l'article L. 1511-3 du code des transports : *« Les évaluations des grands projets d'infrastructures (...) sont rendues publiques (...) »*. Aux termes de l'article L. 1511-4 du même code : *« Le dossier de l'évaluation est jointe au dossier de l'enquête publique à laquelle est soumis le projet (...). Cette enquête publique est réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. »*. Aux termes de l'article R. 112-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : *« Lorsque la déclaration d'utilité publique est*

demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages, l'expropriant adresse au préfet du département où l'opération doit être réalisée, pour qu'il soit soumis à l'enquête, un dossier comprenant au moins : 1° Une notice explicative ; 2° Le plan de situation ; 3° Le plan général des travaux ; 4° Les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants ; 5° L'appréciation sommaire des dépenses ; 6° Pour les travaux et ouvrages mentionnés à l'article R. 122-8, les études mentionnées à l'article R. 122-9 et, le cas échéant, à l'article R. 122-10 ; 7° Le cas échéant, l'avis mentionné à l'article R. 122-11. ». Aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement : « Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. Le dossier comprend au moins : 1° Lorsque le projet fait l'objet d'une évaluation environnementale : a) L'étude d'impact et son résumé non technique, ou l'étude d'impact actualisée dans les conditions prévues par le III de l'article L. 122-1-1, ou le rapport sur les incidences environnementales et son résumé non technique ; b) Le cas échéant, la décision prise après un examen au cas par cas par l'autorité mentionnée au IV de l'article L. 122-1 ou à l'article L. 122-4 ou, en l'absence d'une telle décision, la mention qu'une décision implicite a été prise, accompagnée pour les projets du formulaire mentionné au II de l'article R. 122-3-1 ; c) L'avis de l'autorité environnementale mentionné au III de l'article L. 122-1, le cas échéant, au III de l'article L. 122-1-1, à l'article L. 122-7 du présent code ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme, ainsi que la réponse écrite du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale ; 2° En l'absence d'évaluation environnementale le cas échéant, la décision prise après un examen au cas par cas ne soumettant pas le projet, plan ou programme à évaluation environnementale et, lorsqu'elle est requise, l'étude d'incidence environnementale mentionnée à l'article L. 181-8 et son résumé non technique, une note de présentation précisant les coordonnées du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet, plan ou programme, l'objet de l'enquête, les caractéristiques les plus importantes du projet, plan ou programme et présentant un résumé des principales raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'environnement, le projet, plan ou programme soumis à enquête a été retenu ; 3° La mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet, plan ou programme considéré, ainsi que la ou les décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation ou d'approbation ; 4° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme ; 5° Le bilan de la procédure de débat public organisée dans les conditions définies aux articles L. 121-8 à L. 121-15, de la concertation préalable définie à l'article L. 121-16 ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Il comprend également l'acte prévu à l'article L. 121-13 ainsi que, le cas échéant, le rapport final prévu à l'article L. 121-16-2. Lorsque aucun débat public ou lorsque aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne ; 6° La mention des autres autorisations nécessaires pour réaliser le projet dont le ou les maîtres d'ouvrage ont connaissance ; 7° Le cas échéant, la mention que le projet fait l'objet d'une évaluation transfrontalière de ses incidences sur l'environnement en application de l'article R. 122-10 ou des consultations avec un Etat frontalier membre de l'Union européenne ou partie à la Convention du 25 février (...) ».

10. La circonstance que la commission d'accès aux documents administratifs a, dans un avis rendu le 20 avril 2023, constaté que certains documents communicables à une association de défense de l'environnement n'étaient pas disponibles en ligne ne saurait établir que les dispositions précitées ont été méconnues. En tout état de cause, il ressort des pièces du dossier que tous les documents composant le dossier d'enquête publique ont été mis en ligne

pendant la durée de l'enquête. Il suit de là que le moyen tiré de la méconnaissance des prescriptions de cet article doit être écarté.

*S'agissant de l'étude d'impact :*

11. Aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement : « (...) *III.- L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après " étude d'impact ", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître d'ouvrage. L'évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants : 1° La population et la santé humaine ; 2° La biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/ CEE du 21 mai 1992 et de la directive 2009/147/ CE du 30 novembre 2009 ; 3° Les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat ; 4° Les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ; 5° L'interaction entre les facteurs mentionnés aux 1° à 4°. Les incidences sur les facteurs énoncés englobent les incidences susceptibles de résulter de la vulnérabilité du projet aux risques d'accidents majeurs et aux catastrophes pertinents pour le projet concerné. Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité (...) ».*

12. En premier lieu, M. P soutient que l'étude d'impact n'était pas à jour, en particulier s'agissant des données relatives à la fréquentation de la ligne F qui remontaient à 2015. Toutefois, l'Eurométropole de Strasbourg a, dans sa réponse adressée à l'autorité environnementale et qui figurait dans le dossier d'enquête publique ainsi qu'il vient d'être dit, effectué une projection des montées et descentes sur l'ensemble de la ligne en 2026. Dans ces conditions, l'obsolescence de l'étude d'impact sur le point invoqué par le requérant n'a pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population et n'a pas été de nature à exercer une influence sur l'arrêt en litige.

13. En deuxième lieu, M. P fait valoir le projet devait initialement s'arrêter à la station Poteries, qu'il a été étendu jusqu'à Wolfisheim et que certaines données contenues dans l'étude d'impact ne concernent que le trajet entre les stations Comtes et Poteries et que tel est, en particulier, le cas de la justification du choix du tracé. Le requérant soutient également que certaines données de l'étude d'impact se focalisent sur le tracé étendu jusqu'à Wolfisheim sans avoir été comparées à des données qui s'arrêteraient à Poteries, ce qui rend toute comparaison entre le tracé initial et le tracé étendu jusqu'à Wolfisheim impossible. Il ressort cependant du contenu de l'étude d'impact que celle-ci portait sur une extension de la ligne de tramway allant jusqu'à Wolfisheim et qu'elle envisageait trois variantes pour la fraction de la ligne située entre les stations Comtes et Poteries. Par suite, le moyen doit être écarté comme manquant en fait.

14. En troisième lieu, la Cour de justice de l'Union européenne a, par plusieurs décisions, jugé que l'objectif de la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985, remplacée celle 2011/92/UE du 13 décembre 2011, ne saurait être détourné par le fractionnement d'un projet, l'absence de prise en considération de l'effet cumulatif de plusieurs projets ne devant pas avoir

pour résultat de les soustraire dans leur totalité à l'obligation d'évaluation alors que pris ensemble, ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

15. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact en litige a pris en compte les incidences environnementales de la phase 1, notamment la présence d'une nappe d'eau à faible profondeur et, de ce fait, vulnérable à la pollution, la proximité du parc naturel urbain, le risque d'inondation par submersion et les nuisances générées par les travaux. Par suite, à supposer que les phases 1 et 2 doivent être considérées comme formant une seule opération, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 122-1 du code de l'environnement doit être écarté.

16. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : *« II. (...) l'étude d'impact comporte les éléments suivants, en fonction des caractéristiques spécifiques du projet et du type d'incidences sur l'environnement qu'il est susceptible de produire : 5° Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant, entre autres (...) e) Du cumul des incidences avec d'autres projets existants ou approuvés, en tenant compte le cas échéant des problèmes environnementaux relatifs à l'utilisation des ressources naturelles et des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement susceptibles d'être touchées. Les projets existants sont ceux qui, lors du dépôt du dossier de demande comprenant l'étude d'impact, ont été réalisés. Ces projets sont ceux qui, lors du dépôt de l'étude d'impact : – ont fait l'objet d'une étude d'incidence environnementale au titre de l'article R. 181-14 et d'une enquête publique ; – ont fait l'objet d'une évaluation environnementale au titre du présent code et pour lesquels un avis de l'autorité environnementale a été rendu public (...) ».*

17. L'étude d'impact a tenu compte de manière complète des effets cumulés du projet d'extension de la ligne F du tramway avec le contournement ouest de Strasbourg, la voie de liaison intercommunale ouest, le transport en site propre ouest, l'aménagement multimodal de l'axe A351 - RN 4 et le projet Québecor de reconversion d'une friche urbaine. Dans sa réponse à l'avis rendu par l'autorité environnementale le 26 janvier 2023, l'Eurométropole de Strasbourg a, en outre, pris en compte le projet de la Porte des Romains, la création d'un ensemble de logements rue de la Chartreuse et le réaménagement de l'ancien site « Clestra » dans le parc des forges. Si M. P soutient que les effets du projet en litige avec ceux du projet de nœud multimodal des forges n'ont pas été analysés, il est cependant constant que ce dernier ne remplissait pas les conditions prévues par les dispositions précitées dont la méconnaissance doit, dès lors, être écartée.

18. En cinquième lieu, aux termes de l'article 12 de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages : *« I. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant : a) toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature (...) d) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos (...) ».* Aux termes de l'annexe IV, intitulée « espèces animales et végétales d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte », à cette directive : *« (...) les espèces figurant à la présente annexe sont indiquées : - par le nom de l'espèce ou de la sous-espèce ou - par l'ensemble des espèces appartenant à un taxon supérieur ou à une partie désignée dudit taxon. L'abréviation "spp." suivant le nom d'une famille ou d'un genre sert à désigner toutes les espèces appartenant à ce genre ou famille : (...) a) Aminaux (...) Bufo viridis (...) ».* Aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 8 janvier 2021 fixant la liste des amphibiens et des reptiles représentés sur le territoire métropolitain protégés sur

l'ensemble du territoire national et les modalités de leur protection : « *Pour les espèces d'amphibiens et de reptiles dont la liste est fixée ci-après : 1° Sont interdits, sur tout le territoire métropolitain et en tout temps : - la destruction ou l'enlèvement des œufs et des nids, la destruction, la mutilation, la capture ou l'enlèvement des animaux(...)* 2° Sont interdites sur les parties du territoire métropolitain où l'espèce est présente ainsi que dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants, la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux. Ces interdictions s'appliquent aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée, aussi longtemps qu'ils sont effectivement utilisés ou utilisables au cours des cycles successifs de reproduction ou de repos de cette espèce et pour autant que la destruction, l'altération ou la dégradation remette en cause le bon accomplissement de ces cycles biologiques (...) Bufonidés : - *Bufotes viridis* (Laurenti, 1768) : Crapaud vert (...) ».

19. Si M. P soutient que l'étude d'impact est insuffisante en ce qui concerne le crapaud vert, il ressort néanmoins des pièces du dossier, notamment des mentions de ce document et du rapport établi par le bureau d'études Ecolor qui ne sont pas utilement contredits par le requérant, que cet amphibien n'a pas été détecté dans le périmètre d'étude du projet et ce, en raison de sa très forte urbanisation, de la rareté des points d'eau s'y trouvant et des obstacles, constitués par une zone d'activités et un axe routier important, situés entre la zone étudiée et le bassin de vie et de reproduction de ce batracien. Enfin, si l'étude d'impact mentionne la présence, à une distance de deux cent dix mètres de la zone d'étude, d'une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique composée de milieux agricoles favorables au crapaud vert, M. P ne démontre pas que les incidences notables et directes sur le crapaud vert n'ont pas été envisagées en se bornant à souligner le caractère réduit de la distance entre l'extrémité de cette zone naturelle et le périmètre du projet. Par suite, le moyen ne peut qu'être écarté.

20. En dernier lieu, M. P soutient que l'étude d'impact comporte d'autres insuffisances, notamment en ce qui concerne la qualité de l'air aux abords des écoles. Toutefois, dans sa réponse à l'autorité environnementale, l'Eurométropole de Strasbourg a fait valoir que, compte tenu notamment de l'implantation des écoles, les seuils prévus par la réglementation sanitaire ne seront pas dépassés et le requérant n'apporte aucun élément permettant d'établir que cette appréciation serait erronée. Il suit de là que le moyen doit être écarté.

*S'agissant de l'arrêté :*

En ce qui concerne la légalité externe :

21. La circonstance que l'arrêté en litige vise un article D. 112-18 du code rural et de la pêche maritime qui n'existe pas constitue une simple erreur de plume et n'a, par suite, aucune incidence sur sa légalité.

En ce qui concerne la légalité interne :

22. En premier lieu, aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits: 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; (...) 3° La*



*destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces (...) ». Aux termes de l'article L. 411-2 du même code : « I. – Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : (...) 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; d) A des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes ; e) Pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié de certains spécimens (...) ».*

23. Il résulte de ces dispositions que la destruction ou la perturbation des espèces animales concernées, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés et parmi lesquels figure le fait que le projet réponde, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur.

24. Ainsi qu'il a été dit au point 19, le crapaud vert n'a pas été détecté dans le périmètre d'étude du projet. Par suite, le moyen tiré de l'absence de demande de dérogation « espèce protégée » ne peut qu'être écarté comme inopérant.

25. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 122-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : « *Dans les cas où les atteintes à l'environnement (...) que risque de provoquer un projet de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements le justifient, la déclaration d'utilité publique comporte, le cas échéant, les mesures prévues au I de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement* ». Aux termes de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement : « *I. - L'autorité compétente pour autoriser un projet soumis à évaluation environnementale prend en considération l'étude d'impact, l'avis des autorités mentionnées au V de l'article L. 122-1 ainsi que le résultat de la consultation du public et, le cas échéant, des consultations transfrontières. / La décision de l'autorité compétente est motivée au regard des incidences notables du projet sur l'environnement. Elle précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine (...)* ».

26. Ces dispositions combinées précisent, s'agissant des actes portant déclaration d'utilité publique, la portée du principe de prévention défini au 2° du II de l'article L. 110-1 du

code de l'environnement. Il en résulte que, si les travaux, ouvrages et aménagements que ces actes prévoient le justifient, ces derniers doivent, à peine d'illégalité, comporter, au moins dans leurs grandes lignes, compte tenu de l'état d'avancement des projets concernés, les mesures appropriées et suffisantes devant être mises à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi que les modalités de leur suivi. Ces mesures sont, si nécessaires, précisées ou complétées ultérieurement, notamment à l'occasion de la délivrance des autorisations requises au titre des polices d'environnement.

27. M. P fait valoir qu'« en l'espèce, le milieu affecté par l'extension de la ligne de tramway F est essentiellement urbain, avec tout de même une partie en milieu agricole » et que « si l'Eurométropole de Strasbourg apporte de nombreux éléments devant permettre de compenser et de réduire l'impact du projet sur la biodiversité, elle demeure trop souvent imprécise pour vraiment apprécier le bien-fondé des mesures prises ». En l'occurrence, l'étude d'impact détaille les mesures de réduction des nuisances générées par la phase des travaux, en particulier aux plans acoustique et faunistique, ainsi que les mesures de réduction et de compensation qu'imposera le fonctionnement de l'extension de la ligne de tramway en litige, notamment en matière de pollution sonore et lumineuse et de ruissellement pluvial et le requérant ne fait état d'aucun élément permettant de remettre en cause l'efficacité de ces mesures. Ainsi, le moyen doit être écarté.

28. En troisième lieu, aux termes de l'article du code de l'urbanisme : « *Les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales sont compatibles avec : 1° Les schémas de cohérence territoriale (...)* ». En vertu de ces dispositions, les plans locaux d'urbanisme sont compatibles avec le document d'orientations et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale. Il résulte de ces dispositions qu'à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale peuvent contenir des normes prescriptives, ceux-ci doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs. Les plans locaux d'urbanisme sont soumis à une simple obligation de compatibilité avec ces orientations et objectifs. Si ces derniers peuvent être en partie exprimés sous forme quantitative, il appartient aux auteurs des plans locaux d'urbanisme, qui déterminent les partis d'aménagement à retenir en prenant en compte la situation existante et les perspectives d'avenir, d'assurer, ainsi qu'il a été dit, non leur conformité aux énonciations des schémas de cohérence territoriale, mais leur compatibilité avec les orientations générales et les objectifs qu'ils définissent. Pour apprécier la compatibilité d'un plan local d'urbanisme avec un schéma de cohérence territoriale, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert en prenant en compte l'ensemble des prescriptions du document supérieur, si le plan ne contrarie pas les objectifs qu'impose le schéma, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation du plan à chaque disposition ou objectif particulier.

29. M. P soutient que la révision du plan local d'urbanisme intercommunal, qui prévoit la transformation de parcelles situées à Wolfisheim et à Eckbolsheim et classées en zone agricole (A) en zone à urbaniser (IIAU), est incompatible avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg en ce que ce dernier prévoit le maintien d'une coupure urbanistique entre Wolfisheim et Eckbolsheim, la préservation d'une ceinture paysagère qui transite entre ces deux communes et « une transformation modérée d'espaces naturels, agricoles et/ou forestiers en espaces urbanisés ». Il est toutefois constant que la transformation des deux parcelles en cause a uniquement pour objet de permettre la création d'un parking-relai au terminus « Wolfisheim Henri Rendu », jouxtant le rond-point situé entre la route de Paris et la route de Wasselonne, et n'a pas pour effet de

mettre un terme à la césure agricole entre les deux communes précitées ou d'urbaniser de manière excessive des espaces de culture. Par suite, le moyen ne peut qu'être écarté.

30. En quatrième lieu, en se bornant à soutenir que « les parcelles en cause sont des terres qui ont un potentiel agronomique important et qui par ailleurs séparent des zones urbanisées de plusieurs centaines de mètres », M. P n'établit pas que leur classement en zone à urbaniser constitue une erreur manifeste dans l'appréciation de leurs caractéristiques et de celles du secteur dans lequel elles sont situées.

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

32. En l'espèce, M. P remet en cause l'utilité publique du projet en litige aux motifs que le taux de rentabilité interne serait moyen, qu'il porterait fortement atteinte à l'environnement et aux espaces agricoles et qu'il aurait un impact limité en termes de transport, compte tenu des lignes de bus déjà existantes et de projets d'extension de leurs dessertes. D'une part, les atteintes environnementales et aux terres agricoles auront un impact très limité, ainsi qu'il vient d'être dit et le projet en cause présente un taux de rentabilité interne qui s'élève à 4,56 % et qui est supérieur à celui constaté en moyenne pour les transports urbains. D'autre part, l'extension de la ligne de tramway desservira des zones fortement urbanisées, permettra de couvrir environ 20 300 habitants et 7 100 emplois en 2026 et aboutira à une fréquentation journalière de 39 500 voyageurs et il n'est pas établi que le réseau du bus préexistant, et destiné à être restructuré, permettrait d'assurer un service suffisant pour la population. Par suite, le moyen doit être écarté.

33. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par la préfète du Bas-Rhin, que les conclusions de tendant à l'annulation de l'arrêté contesté doivent être rejetées.

Sur les conclusions présentées par les parties au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

34. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

35. Ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

36. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. P la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'Eurométropole de Strasbourg et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1 : La requête de M. P est rejetée.

Article 2 : M. P versera à l'Eurométropole de Strasbourg la somme de 1 500 (mille cinq cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de l'Eurométropole de Strasbourg est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. P et à la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. Copie en sera adressée au préfet du Bas-Rhin et à l'Eurométropole de Strasbourg.

Délibéré après l'audience du 4 décembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. D, président,  
M. B, premier conseiller,  
Mme D, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 30 décembre 2025.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien dans l'ordre du  
tableau,

La greffière,

La République mande et ordonne à la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
La greffière,