

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LILLE**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**N° 1807951 - 1907674**

---

ASSOCIATION POUR LA SUPPRESSION DES  
POLLUTIONS INDUSTRIELLES (ASPI) et  
ASSOCIATION PARC SAINT SAUVEUR  
(PROTECTION AMÉNAGEMENT  
RÉAPPROPRIATION COLLECTIVE DU SITE  
SAINT SAUVEUR)

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lille

(5<sup>ème</sup> chambre)

M. Antoine Jarrige  
Président-Rapporteur

---

M. Dominique Babski  
Rapporteur public

---

Audience du 23 septembre 2021  
Décision du 14 octobre 2021

68-01-002-01  
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée sous le n° 1807951 le 3 septembre 2018, et des mémoires enregistrés les 25 avril 2019, 4 juillet 2019, 3 octobre 2019 et 27 novembre 2019 (ce dernier n'ayant pas été communiqué), l'association pour la suppression des pollutions industrielles (ASPI) et l'association Parc Saint Sauveur (protection, aménagement, réappropriation collective du site Saint Sauveur), représentées par Me Ruef, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 15 juin 2018 par laquelle le conseil de la métropole européenne de Lille a déclaré d'intérêt général le « projet Saint-Sauveur » et approuvé la mise en compatibilité des dispositions du plan local d'urbanisme avec ce projet ;

2°) de mettre à la charge de la métropole européenne de Lille une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la décision attaquée a été édictée à l'issue d'une procédure irrégulière, l'étude d'impact réalisée en application de l'article R. 122-5 du code de l'environnement comportant des inexactitudes, des insuffisances et des omissions en ce qui concerne l'emprise de la piscine olympique, l'impact du projet sur l'eau et les nappes phréatiques, la qualité de l'air ainsi que sur les îlots de chaleur urbains ;

- les mesures compensatoires envisagées sont insuffisantes en ce qui concerne la faune et la flore présentes sur le site de Saint-Sauveur ;
- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 154-53 du code de l'urbanisme en tant que les documents soumis à enquête publique ne justifient pas de l'intérêt général de l'opération projetée ;
- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 126-1 du code de l'environnement en tant qu'elle ne comporte pas l'ensemble des éléments exigés par les dispositions de l'article L. 122-1 du code de l'environnement et ne contient pas de justification suffisante de l'intérêt général de l'opération projetée ;
- la décision du 28 juin 2019 n'a pu ni compléter ni régulariser la décision attaquée dès lors que :
  - elle a été édictée à l'issue d'une procédure irrégulière, les dispositions des articles L. 123-14 et R. 123-3 du code de l'environnement réservant l'ouverture d'une enquête publique complémentaire aux cas dans lesquels la personne responsable du projet estime souhaitable d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale ;
  - elle a été édictée à l'issue d'une procédure irrégulière, l'enquête publique ayant été entachée d'un défaut de sincérité ;
  - elle a été édictée à l'issue d'une procédure irrégulière, l'étude d'impact complétée comportant des inexactitudes, des insuffisances et des omissions en ce qui concerne l'impact du projet sur la qualité de l'air, sur l'eau et les nappes phréatiques ainsi que sur la pollution sonore ;
  - elle méconnaît les dispositions de l'article L. 154-53 du code de l'urbanisme en tant que les documents soumis à enquête publique complémentaire ne justifient pas de l'intérêt général de l'opération projetée ;
  - elle méconnaît les dispositions de l'article L. 126-1 du code de l'environnement en tant qu'elle ne contient pas de justification suffisante de l'intérêt général de l'opération projetée ;
  - elle est entachée d'un détournement de pouvoir en ce qu'elle a été édictée pour tenir compte de l'ordonnance du juge des référés suspendant l'exécution de la délibération du 15 juin 2018 et compléter l'information du public, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-14 du code de l'environnement ;
- le projet n'est pas d'intérêt général au regard des enjeux environnementaux et sociaux afférents à la préservation du site de Saint-Sauveur.

Par des mémoires en défense enregistrés les 4 décembre 2018, 20 mai 2019, 5 août 2019 et 6 novembre 2019, la métropole européenne de Lille, représentée par la SELARL Helios avocats, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des associations requérantes la somme de 7 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la délibération du 28 juin 2019 par laquelle le conseil de la métropole européenne de Lille a déclaré d'intérêt général le « projet Saint-Sauveur » et approuvé la mise en compatibilité des dispositions du plan local d'urbanisme avec ce projet a eu pour effet de régulariser celle du 15 juin 2018 ;
- les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

II. Par une requête, enregistrée sous le n° 1907674 le 4 septembre 2019, l'association pour la suppression des pollutions industrielles (ASPI) et l'association Parc Saint Sauveur (protection, aménagement, réappropriation collective du site Saint Sauveur), représentées par Me Ruef, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 28 juin 2019 par laquelle le conseil de la métropole européenne de Lille a déclaré d'intérêt général le « projet Saint-Sauveur » et approuvé la mise en compatibilité des dispositions du plan local d'urbanisme avec ce projet ;

2°) de mettre à la charge de la métropole européenne de Lille une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la décision attaquée a été édictée à l'issue d'une procédure irrégulière, les dispositions des articles L. 123-14 et R. 123-3 du code de l'environnement réservant la possibilité de mener une enquête publique complémentaire aux cas dans lesquels la personne responsable du projet estime souhaitable d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale ; en l'espèce, l'enquête publique n'a eu pour objet d'apporter des précisions complémentaires que sur des points qui n'impliquent pas une modification de l'économie générale du projet ;

- la décision a été édictée à l'issue d'une procédure irrégulière, l'enquête publique ayant été entachée d'un défaut de sincérité ;

- la décision a été édictée à l'issue d'une procédure irrégulière, l'étude d'impact complétée comportant des inexactitudes, des insuffisances et des omissions en ce qui concerne l'impact du projet sur la qualité de l'air, sur l'eau et les nappes phréatiques ainsi que sur la pollution sonore ;

- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 154-53 du code de l'urbanisme en tant que les documents soumis à enquête publique complémentaire ne justifient pas de l'intérêt général de l'opération projetée ;

- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 126-1 du code de l'environnement en tant qu'elle ne contient pas de justification suffisante de l'intérêt général de l'opération projetée ;

- la décision est entachée d'un détournement de pouvoir en ce qu'elle a été édictée pour tenir compte de l'ordonnance du juge des référés suspendant l'exécution de la délibération du 15 juin 2018 et compléter l'information du public, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-14 du code de l'environnement ;

- le projet n'est pas d'intérêt général au regard des enjeux environnementaux et sociaux afférents à la préservation du site de Saint-Sauveur.

Par un mémoire en défense enregistré le 3 décembre 2019, la métropole européenne de Lille, représentée par la SELARL Helios avocats, conclut au rejet de la requête pour les mêmes motifs que ceux exposés sous le n° 1807951 et à ce que soit mise à la charge des associations requérantes la somme de 7 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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. Jarrige,
- les conclusions de M. Babski, rapporteur public,
- les observations de Me Rueff, représentant l'association pour la suppression des pollutions industrielles et l'association Parc Saint Sauveur,
- et les observations de Me Soleilhac, représentant la métropole européenne de Lille.

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 4 octobre 2021, présentées par la métropole européenne de Lille.

Vu la note en délibéré, enregistrée le 5 octobre 2021, présentée par les associations requérantes.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes susvisées n° 1807951 et n° 1907674 présentent à juger des questions semblables et on fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

2. Par une délibération n° 15C0753 du 16 octobre 2015, le conseil de la métropole européenne de Lille a approuvé la création d'une zone d'aménagement concerté sur le site de Saint-Sauveur en vue de permettre la création de 165 000 m<sup>2</sup> de logements, 35 000 m<sup>2</sup> de bureaux, 20 000 m<sup>2</sup> d'activités et commerces et 20 000 m<sup>2</sup> d'équipements publics. En application des dispositions de l'article L. 123-2 et L. 126-1 du code de l'environnement et de celles de l'article L. 153-54 du code de l'urbanisme, une enquête publique a été menée du 20 mars au 20 avril 2018. Le 18 mai 2018, le commissaire enquêteur a rendu ses conclusions et avis, en les assortissant de trois réserves et cinq recommandations. Par une délibération du 15 juin 2018, le conseil de la métropole européenne de Lille a déclaré le projet Saint-Sauveur d'intérêt général et a approuvé la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme avec ce projet. Par une ordonnance de référé n°1807948 du 5 octobre 2018, le juge des référés du tribunal administratif de Lille a suspendu l'exécution de cette délibération. Par un arrêté n°19A020 du 5 février 2019, le président de la métropole européenne de Lille a prescrit une enquête publique complémentaire qui a été menée du 22 février au 8 mars 2019. Le 25 mars 2019, le commissaire enquêteur a rendu ses conclusions et avis en les assortissant d'une réserve et de sept recommandations. Par une délibération du 28 juin 2019, le conseil de la métropole européenne de Lille a procédé à une déclaration « complémentaire » d'intérêt général du projet Saint-Sauveur emportant la mise en compatibilité des dispositions du plan local d'urbanisme avec ce projet.

3. L'association pour la suppression des pollutions industrielles (ASPI) et l'association Parc Saint Sauveur (protection aménagement réappropriation collective du site Saint Sauveur), dont l'intérêt à agir doit être apprécié à la date de l'introduction de leurs requêtes, demandent au tribunal d'annuler les délibérations du 15 juin 2018 et du 28 juin 2019 du conseil de la métropole européenne de Lille, qui n'ont pu être implicitement retirées ou rapportées par la délibération du 12 décembre 2019 du même conseil approuvant la révision générale du plan local d'urbanisme sur les 85 communes de la métropole, tant en ce qu'elles déclarent d'intérêt général le projet Saint-Sauveur, procédure obligatoire en l'espèce et nécessaire afin de permettre la délivrance d'autorisations de travaux, que, de façon indivisible, elles emportent la mise en compatibilité des dispositions du plan local d'urbanisme avec ce projet.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 15 juin 2018 :

4. Aux termes de l'article L. 126-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'un projet public de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages a fait l'objet d'une enquête publique en application du chapitre III du présent titre, l'autorité de l'Etat ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public responsable du projet se prononce, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général de l'opération projetée. / La déclaration de projet mentionne l'objet de l'opération tel qu'il figure dans le dossier soumis à l'enquête et comporte les motifs et considérations qui justifient son caractère d'intérêt général. La déclaration de projet prend en considération l'étude d'impact, les avis de l'autorité environnementale et des collectivités territoriales et de leurs groupements consultés en application du V de l'article L. 122-1 et le résultat de la consultation du public. Elle indique, le cas échéant, la nature et les motifs des principales modifications qui, sans en altérer l'économie générale, sont apportées au projet au vu des résultats de l'enquête publique. En outre, elle comporte les éléments mentionnés au I de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement. / Si la déclaration de projet n'est pas intervenue dans le délai d'un an à compter de la clôture de l'enquête, l'opération ne peut être réalisée sans une nouvelle enquête. / En l'absence de déclaration de projet, aucune autorisation de travaux ne peut être délivrée (...)* ». Aux termes de l'article L. 153-54 du code de l'urbanisme : « *Une opération faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique, d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1 ou, si une déclaration d'utilité publique n'est pas requise, d'une déclaration de projet, et qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un plan local d'urbanisme ne peut intervenir que si : / 1° L'enquête publique concernant cette opération a porté à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence (...)* ».

En ce qui concerne l'étude d'impact :

5. D'une part, l'article L. 120-1 du code de l'environnement dispose que « *I. - La participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement est mise en œuvre en vue : / 1° D'améliorer la qualité de la décision publique et de contribuer à sa légitimité démocratique (...)* / *II. - La participation confère le droit pour le public : / 1° D'accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective (...)* ».

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 123-2 du code de l'environnement : « *I. - Font l'objet d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption : / 1° Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements exécutés par des personnes publiques ou privées devant comporter une évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1 (...)* ». Aux termes de l'article R. 123-8 du même code : « *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° Lorsqu'ils sont requis, l'étude d'impact et son résumé non technique ou l'évaluation environnementale et son résumé non technique, et, le cas échéant, la décision d'examen au cas par cas de l'autorité environnementale mentionnée au IV de l'article L. 122-1 ou au III de l'article L. 122-4, ainsi que l'avis de l'autorité environnementale mentionné aux articles L. 122-1 et L. 122-7 du présent code ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme (...)* ». Aux termes de l'article L. 122-1 dudit code : « *(...) 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" (...)* ».

7. Aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au présent litige : « I. – Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. / II. – En application du 2° du II de l'article L. 122-3, 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 : / 1° Un résumé non technique des informations prévues ci-dessous. Ce résumé peut faire l'objet d'un document indépendant ; / 2° Une description du projet, y compris en particulier : / – une description de la localisation du projet ; / – une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet, y compris, le cas échéant, des travaux de démolition nécessaires, et des exigences en matière d'utilisation des terres lors des phases de construction et de fonctionnement ; / – une description des principales caractéristiques de la phase opérationnelle du projet, relatives au procédé de fabrication, à la demande et l'utilisation d'énergie, la nature et les quantités des matériaux et des ressources naturelles utilisés ; / – une estimation des types et des quantités de résidus et d'émissions attendus, tels que la pollution de l'eau, de l'air, du sol et du sous-sol, le bruit, la vibration, la lumière, la chaleur, la radiation, et des types et des quantités de déchets produits durant les phases de construction et de fonctionnement. / (...) 3° Une description des aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement, dénommée "scénario de référence", et de leur évolution en cas de mise en œuvre du projet ainsi qu'un aperçu de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet, dans la mesure où les changements naturels par rapport au scénario de référence peuvent être évalués moyennant un effort raisonnable sur la base des informations environnementales et des connaissances scientifiques disponibles ; / 4° Une description des facteurs mentionnés au III de l'article L. 122-1 susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet : la population, la santé humaine, la biodiversité, les terres, le sol, l'eau, l'air, le climat, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris les aspects architecturaux et archéologiques, et le paysage ; / 5° Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant, entre autres : / a) De la construction et de l'existence du projet, y compris, le cas échéant, des travaux de démolition ; / b) De l'utilisation des ressources naturelles, en particulier les terres, le sol, l'eau et la biodiversité, en tenant compte, dans la mesure du possible, de la disponibilité durable de ces ressources ; / c) De l'émission de polluants, du bruit, de la vibration, de la lumière, la chaleur et la radiation, de la création de nuisances et de l'élimination et la valorisation des déchets ; / d) Des risques pour la santé humaine, pour le patrimoine culturel ou pour l'environnement ; / 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. 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. / Sont exclus les projets ayant fait l'objet d'un arrêté mentionnant un délai et devenu caduc, ceux dont la décision d'autorisation est devenue caduque, dont l'enquête publique n'est plus valable ainsi que ceux qui ont été officiellement abandonnés par le maître d'ouvrage ; / f) Des incidences du projet sur le climat et de la vulnérabilité du projet au changement climatique ; / g) Des technologies et des substances utilisées. / La description des éventuelles incidences notables sur les facteurs mentionnés au III de l'article L. 122-1 porte sur les effets directs et, le cas échéant, sur les effets indirects secondaires, cumulatifs, transfrontaliers, à court, moyen et long termes, permanents et temporaires, positifs et négatifs du projet ; / 6° Une description des incidences négatives notables attendues du projet sur l'environnement qui résultent de la vulnérabilité du projet à des

*risques d'accidents ou de catastrophes majeurs en rapport avec le projet concerné. Cette description comprend le cas échéant les mesures envisagées pour éviter ou réduire les incidences négatives notables de ces événements sur l'environnement et le détail de la préparation et de la réponse envisagée à ces situations d'urgence ; / 7° Une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine ; / 8° Les mesures prévues par le maître de l'ouvrage pour : / – éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ; / – compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité. / La description de ces mesures doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes, de l'exposé des effets attendus de ces mesures à l'égard des impacts du projet sur les éléments mentionnés au 5° ; / 9° Le cas échéant, les modalités de suivi des mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées ; / 10° Une description des méthodes de prévision ou des éléments probants utilisés pour identifier et évaluer les incidences notables sur l'environnement / 11° Les noms, qualités et qualifications du ou des experts qui ont préparé l'étude d'impact et les études ayant contribué à sa réalisation ; / 12° Lorsque certains des éléments requis ci-dessus figurent dans l'étude de maîtrise des risques pour les installations nucléaires de base ou dans l'étude des dangers pour les installations classées pour la protection de l'environnement, il en est fait état dans l'étude d'impact. / (...) / VII. – Afin de veiller à l'exhaustivité et à la qualité de l'étude d'impact : / a) Le maître d'ouvrage s'assure que celle-ci est préparée par des experts compétents ; / b) L'autorité compétente veille à disposer d'une expertise suffisante pour examiner l'étude d'impact ou recourt si besoin à une telle expertise ; / c) Si nécessaire, l'autorité compétente demande au maître d'ouvrage des informations supplémentaires à celles fournies dans l'étude d'impact, mentionnées au II et directement utiles à l'élaboration et à la motivation de sa décision sur les incidences notables du projet sur l'environnement prévue au I de l'article L. 122-1-1. »*

8. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure, et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude, que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

#### S'agissant de la piscine olympique :

9. Il ressort des pièces du dossier que dans le cadre de son aménagement, le site de Saint-Sauveur doit accueillir une piscine olympique à vocation métropolitaine. L'étude d'impact soumise au public lors de l'enquête publique se déroulant du 20 mars au 20 avril 2018 mentionne sur ce point l'existence de deux scénarios portant pour le premier sur la construction de trois bassins dont un bassin de 50 mètres et un bassin extérieur, et pour le second sur celle de deux bassins. Cette même étude précise que ces deux scénarios doivent eux-mêmes faire l'objet d'options programmatiques dont l'opportunité et le dimensionnement tant en termes financiers que d'emprise au sol ne sont pas encore déterminés. Le rapport de présentation de l'enquête publique se borne quant à lui à indiquer que la piscine olympique doit être implantée au sud du site en bordure du boulevard Paul Painlevé. Toutefois, par une délibération du 19 octobre 2017, le conseil de la métropole européenne de Lille a approuvé la réalisation, sous la maîtrise d'ouvrage de la métropole, de la piscine olympique métropolitaine sur le site de Saint-Sauveur à Lille, et a autorisé le lancement de la procédure de dialogue compétitif en vue de conclure un marché public global de performance, son président à signer ce marché d'un montant

prévisionnel global de 70 500 000 euros HT et le lancement des appels d'offres ouverts européens pour les missions de contrôle technique et de coordination SPS. Cette délibération mentionne en outre que cet équipement sera situé dans le secteur dit du Belvédère et que son emprise est évaluée à 11 500 mètres carrés. Elle comporte aussi de nombreuses précisions sur la composition de cet équipement en mentionnant qu'il comprendra notamment un « bassin sportif de 50 mètres et 10 couloirs », « un bassin polyvalent de 33m par 25m », « un bassin nordique de 50m par 20m », « un bassin balnéo-ludique, intégrant une zone de petite enfance et des jeux pour un public familial », « un bassin dédié aux activités encadrées de type aqua fitness » et « une fosse de plongée proposant plusieurs paliers de profondeur allant jusqu'à 40 mètres ».

10. Ainsi, à la date à laquelle l'enquête publique s'est déroulée, soit du 20 mars au 20 avril 2018, les principales options d'aménagement de la piscine olympique et de ses annexes étaient d'ores et déjà définies depuis plusieurs mois. Eu égard à l'ampleur du complexe aquatique envisagé qui constitue un des principaux éléments du projet d'aménagement du site de Saint-Sauveur, ces options devaient être mises à la disposition du public afin de lui permettre d'appréhender la nature et la localisation des travaux prévus en ce qui concerne le principal équipement public du projet d'aménagement du site de Saint-Sauveur ainsi que ses caractéristiques générales. L'omission de ces éléments a ainsi eu pour effet de priver le public d'informations pertinentes quant à la description des caractéristiques du projet telle que prévue par le II de l'article R. 122-5 du code de l'environnement ainsi que des incidences d'un tel équipement sur l'environnement.

#### S'agissant des effets sur l'eau et les nappes phréatiques :

11. Il ressort des pièces du dossier et notamment de l'étude d'impact qu'au droit du site de Saint-Sauveur, deux masses d'eau souterraines sont présentes, soit la « craie de la vallée de la Deûle » et le « calcaire carbonifère de Roubaix Tourcoing ». Il apparaît que ces eaux souterraines présentent une très forte vulnérabilité aux pollutions induites par les activités humaines en raison, d'une part, de la proximité de la nappe de craie et, d'autre part, de la nature friable et poreuse de cette roche fragile. L'étude d'impact précise en outre que « l'est du site semble plus propice à l'implantation de bâtiments légers (sur fondations superficielles) que l'ouest du site où des bâtiments lourds (sur fondations profondes) seraient plus adaptés ». Toutefois, cette même étude ne comporte aucune analyse de l'impact de l'implantation de la piscine, qui doit se faire à l'est du site, notamment sur la nappe du calcaire carbonifère. Eu égard à la particulière vulnérabilité des eaux souterraines au droit du site du Belvédère, ainsi qu'à la nature et l'importance des constructions envisagées, soit une piscine, des bassins annexes et une fosse de plongée allant jusqu'à 40 mètres et aux travaux de fondations qu'elles impliquent, l'absence d'évaluation des effets de tels travaux sur les masses d'eau précitées caractérise l'existence d'une insuffisance de l'étude d'impact en cause. La circonstance que postérieurement à la tenue de l'enquête publique, des études complémentaires ont été menées, se concrétisant notamment par la rédaction en mai 2018 d'une « Note technique sur la vulnérabilité de la nappe du Carbonifère » en vue de permettre de lever la réserve émise par le commissaire enquêteur sur ce point, et qui ont porté sur l'implantation de la piscine, les sols du site du Belvédère et les incidences en termes de déplacement de la création et du fonctionnement de la piscine, n'a pas eu pour effet de pallier l'insuffisance des seules informations mises effectivement à la disposition du public.

12. Les associations requérantes soutiennent en outre que l'étude d'impact litigieuse ne comporte pas de précisions suffisantes quant aux solutions techniques envisagées pour prévenir les risques de pollution chronique tenant à des rejets d'eaux pluviales dégradées. Il ressort des pièces du dossier que la stratégie de gestion des eaux pluviales du projet consiste à privilégier une infiltration maximale des eaux de ruissellement dans la nappe de la craie. Les éléments de l'étude d'impact quant aux ouvrages de décantation et de filtration prévus afin de prévenir les risques de pollution ainsi induits, soit des bassins plantés ou des puits d'infiltration, ont permis à la population de disposer d'une information complète et aux autorités administratives compétentes de porter, en toute connaissance de cause, une appréciation sur ces points.

S'agissant de la qualité de l'air :

13. Il ressort des pièces du dossier et notamment de l'étude d'impact que le site de Saint-Sauveur, qui dans le cadre du projet litigieux doit accueillir 2 000 à 2 500 logements, une école et le centre aquatique mentionné ci-dessus, présente une forte sensibilité vis-à-vis de la pollution atmosphérique ayant pour origine le trafic routier en raison de la proximité d'axes à forte circulation.

14. En application du II de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, l'étude d'impact doit comporter un « scénario de référence » qui tend à décrire les aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement. L'étude doit en outre comporter un aperçu de l'évolution de ces aspects tant en cas de mise en œuvre du projet qu'en l'absence de celle-ci, sous réserve que l'évaluation des changements naturels par rapport au scénario de référence puisse être faite moyennant un effort raisonnable sur la base des informations environnementales et des connaissances scientifiques disponibles. Il ressort des pièces du dossier que l'évaluation de l'évolution des émissions de polluants atmosphériques sur le site de Saint-Sauveur dans ces différentes hypothèses a notamment été effectuée sur le fondement des projections réalisées dans le cadre du plan de déplacements urbains (PDU) de la métropole européenne de Lille établi pour la période 2010-2020. Toutefois, il apparaît que ces projections ne se sont pas avérées exactes tel que cela résulte de l'évaluation à mi-parcours du PDU établie le 29 novembre 2017 par les services de la métropole européenne de Lille. Si l'étude d'impact mentionne ainsi que les émissions diminuent entre l'état actuel, basé sur les voiries existantes comme les trafics routiers actuels, et l'état de référence en 2030, soit l'état projeté dans l'hypothèse où le projet ne serait pas réalisé, en se fondant notamment sur une légère baisse attendue du trafic et la mise en œuvre de nouvelles normes d'émissions sur les véhicules plus contraignantes à l'horizon 2030 telles que prévues par le PDU, l'évaluation précitée mentionne que, contrairement aux prévisions de ce plan, sur Lille et pour la période 2006-2016, la part des déplacements en voiture a augmenté (+ 2% voiture conducteur, +5% voiture passager), tandis que celle de la marche a diminué (- 6%) . Il apparaît ainsi que les comparaisons effectuées dans l'étude d'impact entre l'état actuel et l'état de référence reposent sur des données inexactes et auraient dû être reprises et actualisées sur la base de celles issues de l'évaluation à mi-parcours du PDU, ainsi que l'a relevé dans ses conclusions le commissaire enquêteur qui a également émis une réserve sur ce point. Dans ces circonstances et alors que l'étude d'impact mentionne par ailleurs que le volume de déplacements motorisés induit par le projet Saint-Sauveur est évalué à 8 578 voitures par jour, ces inexacitudes quant aux évolutions de la qualité de l'air du fait de la circulation automobile ont été de nature à nuire à l'information complète de la population.

15. Les associations requérantes soutiennent en outre que les mesures concernant la qualité de l'air mentionnées dans l'étude d'impact, qui ont été réalisées du 12 au 29 juin 2012 et du 18 mars au 2 avril 2014, ne correspondent pas à la situation prévalant à la date de l'enquête publique. Elles font aussi valoir que la campagne hivernale de mesures effectuée en 2014 l'a été au cours des mois de mars et avril alors que les phénomènes de pollution sont plus marqués au cœur de l'hiver. Toutefois, ces circonstances ne permettent pas d'établir à elles seules que les données recueillies dans ce cadre seraient biaisées. Si les associations requérantes invoquent aussi la caducité de ces données dès lors que postérieurement au mois de juin 2012, des projets immobiliers conséquents ont été réalisés à proximité du site de Saint-Sauveur, cette allégation est insuffisamment étayée. Il ne ressort par ailleurs pas des pièces du dossier que la circonstance que l'évaluation faite de l'impact sanitaire des particules PM10 l'a été, non pas en se fondant sur des mesures réalisées in situ, mais sur une extrapolation de données datant de 2013, a eu pour conséquence de soumettre au public une information insuffisante ni d'influer sur le sens de la décision prise par l'autorité compétente, les associations requérantes ne critiquant pas la méthode de modélisation utilisée et se bornant à faire valoir l'obsolescence des données employées sans pour autant l'établir. Il en va de même de l'absence de données dans l'étude d'impact sur les particules PM 2,5, dites particules très fines, les associations requérantes ne justifiant pas de la nécessité impérieuse de leur prise en compte en plus de celles relatives aux particules fines et le commissaire enquêteur n'ayant pas non plus émis de réserve ou recommandation sur ce point.

S'agissant des îlots de chaleur urbains :

16. Si l'étude d'impact n'analyse pas de manière précise le rôle joué par le site de Saint-Sauveur dans le cadre de la régulation de la température urbaine, les causes des phénomènes d'îlots de chaleur urbains y sont décrites ainsi que leurs conséquences. L'étude d'impact analyse par ailleurs les mesures de réduction intégrées au projet tenant à la limitation de la circulation automobile, à la politique énergétique menée sur les bâtiments, au choix de revêtements et à la création d'îlots de fraîcheur par le développement d'espaces verts et de surfaces en eau ainsi qu'à la valorisation des vents en provenance de l'ouest afin d'aérer le site par l'implantation des bâtiments. Ainsi, la seule omission ou insuffisance invoquée par les associations requérantes 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 la décision de l'autorité administrative.

S'agissant des mesures compensatoires :

17. L'étude d'impact mentionne la présence sur le site de Saint-Sauveur du faucon Crécerelle comme du faucon Pèlerin ainsi que de deux espèces de chiroptères (Pipistrelle commune et Sérotine commune). L'étude souligne que l'incidence du projet sur ces espèces est faible dès lors que le site de Saint-Sauveur constitue avant tout pour ces espèces un territoire de transit et qu'elles ne seront que faiblement impactées par l'aménagement de ce dernier. Les associations requérantes n'établissent pas qu'une telle analyse serait insuffisante ou inexacte. Par suite, eu égard à l'enjeu écologique modéré que présentent ces espèces, l'absence de mention de mesures compensatoires au sein de l'étude d'impact n'a pas nui à l'information du public ni n'a eu d'influence sur le sens de la délibération contestée. S'il est encore soutenu que le site du Belvédère n'aurait pas été intégré au périmètre d'étude du milieu naturel, il ressort des cartes relatives aux habitats d'intérêt pour l'entomofaune et aux corridors biologiques potentiels et d'intérêt pour la biodiversité que ce site a été pleinement intégré à l'analyse du milieu naturel par l'étude d'impact.

18. Il résulte de ce qui précède que l'étude d'impact comporte des inexactitudes et des insuffisances quant aux évolutions de la qualité de l'air du fait de la circulation automobile, des omissions et insuffisances quant aux caractéristiques de la piscine olympique et des insuffisances quant à l'impact du projet sur l'eau et les nappes phréatiques qui ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population et qui sont, par voie de conséquence, de nature à vicier la procédure.

S'agissant de la régularisation :

19. Aux termes de l'article L. 123-14 du code de l'environnement : « I.- (...) / II.- *Au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la personne responsable du projet, plan ou programme visé au I de l'article L. 123-2 peut, si elle estime souhaitable d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale, demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement. Dans le cas des projets d'infrastructures linéaires, l'enquête complémentaire peut n'être organisée que sur les territoires concernés par la modification. / Dans le cas d'enquête complémentaire, le point de départ du délai pour prendre la décision après clôture de l'enquête est reporté à la date de clôture de la seconde enquête / (...)* ». L'article R. 123-23 du même code dispose que : « *Lorsqu'une enquête complémentaire est organisée conformément au II de l'article L. 123-14, elle porte sur les avantages et inconvénients des modifications pour le projet et pour l'environnement. L'enquête complémentaire, d'une durée de quinze jours, est ouverte dans les conditions fixées aux articles R. 123-9 à R. 123-12. / Le dossier d'enquête initial est complété dans ses différents éléments, et comprend notamment : / 1° Une note expliquant les modifications substantielles apportées au projet, plan ou programme, à l'étude d'impact, l'étude d'incidence environnementale mentionnée à l'article L. 181-1 ou au rapport sur les incidences environnementales ; / (...)* ».

20. Il ressort des pièces du dossier qu'à la suite d'une enquête publique menée du 22 février au 8 mars 2019 sur le fondement des dispositions de l'article L. 123-14 du code de l'environnement, le conseil de la métropole a, par une délibération du 28 juin 2019 qualifiée de « décision complémentaire », déclaré d'intérêt général le projet d'aménagement Saint-Sauveur en vue de sa mise en compatibilité avec le plan local d'urbanisme. Toutefois, eu égard à l'objet de l'enquête publique menée, soit compléter l'information du public notamment sur les points mentionnés dans l'ordonnance du 5 octobre 2018 par laquelle le juge des référés du tribunal de Lille a suspendu l'exécution de la délibération du 15 juin 2018 au motif des omissions et inexactitudes de l'étude d'impact, grâce à une nouvelle version de celle-ci, et non pas informer le public d'éventuels changements ayant pour effet de modifier l'économie générale du projet qui auraient été décidés au vu des conclusions du commissaire enquêteur à l'issue de l'enquête menée du 20 mars au 20 avril 2018, le projet demeurant inchangé, cette seconde enquête ne pouvait être organisée dans le cadre des dispositions de l'article L. 123-14 précitées. Elle a, au surplus, été menée postérieurement à l'édition de la décision prise à la suite de l'enquête publique effectuée du 20 mars au 20 avril 2018. Enfin, la circonstance qu'afin de permettre une régularisation d'actes contestés devant lui et entachés d'un vice de forme ou de procédure, le juge puisse, soit sur le fondement de dispositions législatives telles que notamment celles prévues par le code de l'urbanisme ou le code de l'environnement, non applicables au cas d'espèce, soit de sa propre initiative en matière de déclaration d'utilité publique, surseoir à statuer pour permettre à l'administration de procéder, dans un délai qu'il fixe, à cette régularisation, y compris en mentionnant la possibilité de mener une enquête publique complémentaire sur le fondement de l'article L. 123-14 du code de l'environnement pour porter des éléments nouveaux à la connaissance du public, ne saurait conférer à l'administration la

faculté d’user, à sa seule initiative, de cette procédure de régularisation en vue, comme en l’espèce, de remédier à des inexactitudes, omissions ou insuffisances d’une étude d’impact ayant pu avoir pour effet de nuire à l’information complète de la population. Pour ce faire, il appartenait à la métropole européenne de Lille, après la décision du juge des référés, d’organiser une nouvelle enquête publique de droit commun, et non à caractère complémentaire, et de prendre à l’issue de celle-ci une nouvelle décision déclarant d’intérêt général le projet en vue de sa mise en compatibilité avec le plan local d’urbanisme se substituant à celle du 15 juin 2018. Par suite, la métropole européenne de Lille ne peut valablement soutenir que l’enquête publique complémentaire menée du 22 février au 8 mars 2019, à supposer qu’elle ait remédié aux insuffisances et inexactitudes retenues au point 18, et la délibération du 28 juin 2019, qualifiée de « décision complémentaire », déclarant à nouveau d’intérêt général le projet d’aménagement Saint-Sauveur en vue de sa mise en compatibilité avec le plan local d’urbanisme ont eu pour effet de régulariser la délibération du 15 juin 2018, que celle du 28 juin 2019 n’avait au demeurant ni pour objet ni même pour effet d’abroger ou de retirer.

En ce qui concerne la méconnaissance des dispositions des articles L. 126-1 et L. 122-1-1 du code de l’environnement :

21. Aux termes de l’article L. 126-1 du code de l’environnement : « (...) / La déclaration de projet mentionne l’objet de l’opération tel qu’il figure dans le dossier soumis à l’enquête et comporte les motifs et considérations qui justifient son caractère d’intérêt général. (...) En outre, elle comporte les éléments mentionnés au I de l’article L. 122-1-1 du code de l’environnement ». Aux termes du I de l’article L. 122-1-1 du même code : « (...) / 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. / (...) ».

22. Si la délibération du 15 juin 2018 du conseil de la métropole européenne de Lille contestée mentionne que « la MEL s’attachera à respecter une garde vis-à-vis du toit des calcaires du Carbonifère, au minimum de l’ordre de 10 m, pour ce qui est des ouvrages définitifs comme les ouvrages et travaux provisoires », elle ne comporte toutefois pas la mention de l’ensemble des prescriptions que le maître d’ouvrage devra respecter telles qu’elles peuvent être définies au stade de la déclaration de projet. Il en est de même en ce qui concerne les modalités du suivi des incidences du projet sur l’environnement ou la santé humaine. Par suite, la décision attaquée méconnaît les dispositions mentionnées au point précédent du présent jugement.

23. Il résulte de tout ce qui précède que, faute pour le tribunal de pouvoir surseoir à statuer en vue de permettre la régularisation de vices de procédure entachant une déclaration d’intérêt général d’un projet sur le fondement de l’article L. 126-1 du code de l’environnement, l’association pour la suppression des pollutions industrielles et l’association Parc Saint Sauveur (protection aménagement réappropriation collective du site Saint Sauveur) sont fondées à demander l’annulation de la délibération du 15 juin 2018 par laquelle le conseil de la métropole européenne de Lille a déclaré le projet Saint-Sauveur d’intérêt général et a approuvé la mise en compatibilité du plan local d’urbanisme avec ce projet. Pour l’application de l’article L. 600-4-1 du code de l’urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n’est susceptible de fonder cette annulation.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 28 juin 2019 :

24. Ainsi qu'il a été dit au point 20 du présent jugement, la délibération du 28 juin 2019 a été édictée en méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-14 du code de l'environnement dès lors que l'enquête publique préalablement menée n'a pas eu pour objet d'informer le public quant aux avantages et inconvénients de changements modifiant l'économie générale du projet, et ce préalablement à l'intervention de toute décision. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit être accueilli.

25. Il résulte de ce qui précède que l'association pour la suppression des pollutions industrielles et l'association Parc Saint Sauveur (protection aménagement réappropriation collective du site Saint Sauveur) sont fondées à demander l'annulation de la délibération « complémentaire » du 28 juin 2019 par laquelle le conseil de la métropole européenne de Lille a déclaré le projet Saint-Sauveur d'intérêt général et a approuvé la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme avec ce projet. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible de fonder cette annulation.

Sur les frais liés au litige :

26. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association pour la suppression des pollutions industrielles et de l'association Parc Saint Sauveur (protection, aménagement, réappropriation collective du site Saint Sauveur), qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que la métropole européenne de Lille demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la métropole européenne de Lille une somme globale de 3 000 euros au titre des frais exposés par l'association pour la suppression des pollutions industrielles et l'association Parc Saint Sauveur (protection, aménagement, réappropriation collective du site Saint Sauveur) et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les délibérations des 15 juin 2018 et 28 juin 2019 du conseil de la métropole européenne de Lille sont annulées.

Article 2 : La métropole européenne de Lille versera à l'association pour la suppression des pollutions industrielles et à l'association Parc Saint Sauveur (protection, aménagement, réappropriation collective du site Saint Sauveur) une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la métropole européenne de Lille tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association pour la suppression des pollutions industrielles, à l'association Parc Saint Sauveur (protection, aménagement, réappropriation collective du site Saint Sauveur) et à la métropole européenne de Lille.

Copie en sera adressée au préfet du Nord.

Délibéré après l'audience du 23 septembre 2021, à laquelle siégeaient :

- M. Jarrige, président,
- Mme Allart, première conseillère,
- M. Liénard, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 octobre 2021.

Le président-rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne  
dans l'ordre du tableau,

A. JARRIGE

L. ALLART

La greffière,

J. DEREGNIEAUX

La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne, ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
La greffière.